

## **D Ó M U R**

**Héraðsdóms Reykjavíkur 20. september 2011 í máli nr. E-7453/2010:**

**Vilhjálmur Skarphéðinsson**

*(Gestur Jónsson hrl.)*

**gegn**

**íslenska ríkinu**

*(Einar K. Hallvarðsson hrl.)*

Mál þetta sem dómtekið var 6. september 2011 var höfðað fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur 14. desember 2010 af Vilhjálmi Skarphéðinssyni, Stekkjargötu 69, Reykjanesbæ á hendur íslenska ríkinu.

### **Kröfur aðila**

Stefnandi krefst þess að stefndi verði dæmdur til að greiða honum 2.676.975 krónur með dráttarvöxtum skv. III. kafla laga um vexti og verðtryggingu nr. 38/2001 af 190.499 krónum frá 1. mars 2009, af 566.299 krónum frá 1. apríl 2009, af 637.568 krónum frá 1. maí 2009, af 708.837 krónum frá 1. júní 2009, af 754.906 krónum frá 1. júlí 2009, af 826.175 krónum frá 1. ágúst 2009, af 1.201.975 krónum frá 1. september 2009, af 1.577.775 krónum frá 1. október 2009, af 1.953.575 krónum frá 1. nóvember 2009, af 2.329.375 krónum frá 1. desember 2009 en af 2.676.975 krónum frá 1. janúar 2010 til greiðsludags. Ennfremur krefst stefnandi málskostnaðar samkvæmt gjaldskrá Markarinnar lögmannsstofu hf. og að við ákvörðun málskostnaðar verði gætt að skyldu stefnanda til að greiða virðisaukaskatt af þóknun lögmanns síns.

Stefndi krefst þess aðallega að verða sýknaður af öllum kröfum stefnanda og að stefnanda verði gert að greiða stefnda málskostnað samkvæmt mati dómsins. Til vara krefst stefndi þess að kröfur stefnanda verði lækkaðar og að málskostnaður verði felldur niður.

## Atvik máls og ágreiningsefni

Stefnandi var ráðinn tímabundið til starfa hjá Öryggisdeild Flugmálastjórnar á Keflavíkurflugvelli í janúar 1991 en fastráðinn í ágúst sama ár. Þann 1. janúar 2003 var starf stefnanda, vegna skipulagsbreytinga hjá Flugmálastjórn, flutt undir embætti Sýslumannsins á Keflavíkurflugvelli. Samhliða breytingunni var nýr ráðningarsamningur gerður við stefnanda, dagsettur 7. janúar 2003. Samkvæmt ráðningarsamningnum fór um réttindi og skyldur stefnanda eftir lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins auk ákvæða kjarasamnings Félags flugmálastarfmanna ríkisins (FFR). Embætti Lögreglustjórans á Suðurnesjum varð til 1. janúar 2007 við sameiningu lög- og tollgæslusviða Sýslumannsins í Keflavík og embættis Lögreglustjórans á Keflavíkurflugvelli. Við sameininguna varð stefnandi starfsmaður Lögreglustjórans á Suðurnesjum. Stefnandi og Lögreglustjórinn á Suðurnesjum gerðu þann 23. september 2008 samning um „starfslok Vilhjálms Skarphéðinssonar hjá Öryggisdeild embættis Lögreglustjórans á Suðurnesjum“, svohljóðandi:

Vilhjálmur Skarphéðinsson varðstjóri Öryggisdeildar og Jóhann R. Benediktsson lögreglustjóri hafa gert með sér eftirfarandi samkomulag um starfslok Vilhjálms við embætti lögreglu- og tollstjórans á Suðurnesjum. Staða leyfisréttinda Vilhjálms þ.e. ótekið áunnið orlof, helgidagafri og áunnir hvíldartímar munu nema 549,22 vinnustundum 31. desember 2008. Vilhjálmur mun hefja töku orlofs um næstu mánaðarmót og vera í orlofi þar til leyfisréttindi eru fullnýtt. Þar sem Vilhjálmur hefur átt við þrálát veikindi að stríða og einsýnt að hann kemur ekki aftur til starfa við embættið hefur orðið að samkomulagi að Vilhjálmur haldi launum sínum (biðlaunum) ásamt vaktaálagi óskertum til 31. desember 2009 en á því tímabili mun hann fullnýta ónýtan veikindarétt sinn. Á biðlaunatímanum ávinnur Vilhjálmur sér ekki frekari réttindi til orlofs, veikinda eða lausnarlauna að samningstíma loknum. 31. desember 2009 mun Vilhjálmur fara útaf launaskrá embættisins og fara á eftirlaun.

Þann 1. janúar 2009 tók Keflavíkurflugvöllur ohf. til starfa í samræmi við lög nr. 76/2008 um stofnun opinbers hlutafélags um rekstur Keflavíkurflugvallar o.fl. Með stofnun hins nýja opinbera hlutafélags var starfsemi Flugmálastjórnar á Keflavíkurflugvelli og Flugstöðvar Leifs Eiríkssonar sameinuð. Starfsemi Öryggisdeildar Lögreglustjórans á Suðurnesjum, sem stefnandi hafði starfaði við, varð frá 1. janúar 2009 hluti af starfsemi Keflavíkurflugvallar ohf. Stefnandi þáði laun hjá Lögreglustjóranum á Suðurnesjum til ársloka 2008. Þann 1. janúar 2009

hóf samgönguráðuneytið að greiða honum biðlaun og greiddi honum föst mánaðarlaun auk greiðslna fyrir 18 yfirvinnustundir á mánuði fyrstu 6 mánuði ársins. Með bréfi dagsettu 17. júlí 2009 tilkynnti Fjársýsla ríkisins stefnanda að Samgönguráðuneytið hefði með bréfi dagsettu 8. júlí falið Fjársýslunni að stöðva greiðslur til stefnanda þar sem ráðuneytið teldi sig fyrir misskilning hafa tekist þær á hendur og yrði því ekki um frekari launagreiðslur að ræða. Lögmaður stefnanda ritaði Lögreglustjóranum á Suðurnesjum bréf 6. apríl 2010 og krafðist þess að embættið lyki við uppgjör starfslokasamnings stefnanda í samræmi við efni hans. Lögreglustjórinn á Suðurnesjum hafnaði kröfunni með bréfi dagsettu 30. apríl. Vísaði embættið m.a. til þess að frá og með 1. janúar 2009 heyrði öll öryggisdeild embættisins undir Keflavíkurflugvöll ohf. og að frá og með sama tíma hefði Lögreglustjórinn á Suðurnesjum því enga starfsemi með höndum aðra en löggæslu. Væri það því álit embættisins að verið væri að krefja rangan aðila um uppgjör á starfslokasamningnum, enda hefðu allar skuldbindingar, þar með talin myntkórfulán vegna tækjabúnaðar og allar skuldbindingar vegna starfsmanna er störfuðu við flugöryggisdeild, flust yfir til samgöngufirvalda. Í bréfinu er lýst þeirri skoðun embættisins að ekki fái séð að nefndur starfslokasamningur sé í eðli sínu starfslokasamningur. Til stuðnings því áliti vísar embættið m.a. til þess að í samningnum sé rætt um samkomulag um starfslok sem hefjist með orlofstöku, þá sé vísað til þrálátra veikinda stefnanda og þar með veikindaréttar hans og loks talað um biðlaunatíma. Embættið telji því ekki ljóst um hvað samningurinn fjalli. Þá vísaði embættið einnig til þess að ekki yrði séð að samningurinn hefði hlotið staðfestingu dómsmála- eða fjármálaráðuneytis.

Í máli þessu greinir aðila á um hvort samningur stefnanda og Lögreglustjórans á Suðurnesjum frá 23. september 2008 hafi verið skuldbindandi fyrir stefnda og enn fremur hvort kröfum samkvæmt samkomulaginu sé beint að réttum aðila.

## **Málsástæður og tilvitnaðar réttarheimildir stefnanda**

Stefnandi byggir á því að hann hafi verið fastráðinn starfsmaður ríkisins samkvæmt ráðningarsamningi frá 7. janúar 2003 og notið réttinda og borið skyldur sem slíkur. Samkvæmt ráðningarsamningnum hafi hann starfað við embætti Lögreglustjórans á Keflavíkurflugvelli og síðar, eftir sameiningu embætta, við embætti Lögreglustjórans á Suðurnesjum. Í september 2008 hafi stefnandi gert skriflegan samning um starfslok sín við embættið. Þá hafi legið fyrir að skipulagsbreytingar yrðu hjá embættinu um komandi áramót þar sem hluti starfseminnar flyttist til annars aðila, Keflavíkurflugvallar ohf. Stefnandi hafði átt við þrálát veikindi að stríða og óvíst verið um vinnufærni hans næstu vikur og mánuði. Uppsafnað, áunnið orlof hafi numið 549,22 vinnustundum (tæpir fjórir mánuðir). Samkomulag hafi orðið um að stefnandi héldi föstum launum og vaktaálagi út árið 2009 en færi þá af launaskrá. Stefnandi hafi fallist á að hefja þegar töku orlofsins, þrátt fyrir að honum hafi hvorki verið slíkt rétt né skylt vegna veikinda. Eftir tæmingu „leyfisréttindanna“ skyldi stefnandi fullnýta veikindarétt sinn eða eftir atvikum njóta biðlauna/lausnarlauna til ráðningarloka 31. desember 2009. Stefnandi hafi verið 65 ára þegar samningurinn hafi verið gerður og fastráðinn ríkisstarfsmaður. Með samkomulaginu hafi hann látið af hendi það öryggi sem fylgi fastráðningu hjá

ríkinu til 70 ára aldurs. Hann hafi gengist undir að nýta áunnin leyfisréttindi, þrátt fyrir veikindi, fyrr en honum hafi borið. Loks hafi hann látið af hendi, gegn launagreiðslum út árið 2009, veikindarétt sinn og biðlaun og lausnarlaun, sem hann kunni að hafa átt kröfu til. Starfslokasamkomulagið hafi því verið gagnkvæmur samningur þar sem báðir aðilar hafi tekið á sig skyldur umfram það sem skylt hafi verið í því skyni að ná niðurstöðu um starfslokin, sem talin hafi verið ásættanleg fyrir báða aðila. Nauðsynlegt sé að hafa í huga að stefnanda hafi ekki verið sagt upp starfi þegar samkomulagið hafi verið gert og heldur ekki fengið tilkynningu um að starf hans yrði lagt niður. Lögreglustjórinn á Suðurnesjum hafi samið um starfslokin við stefnanda. Hann sé forstöðumaður embættisins og hafi sem slíkur ákvörðunarvald um útfærslu og uppgjör einstakra ráðningarsamninga við starfsmenn. Enginn fyrirvari hafi verið á samningsgerðinni af hálfu stefnda. Samningurinn hafi verið efndur samkvæmt efni sínu í rúma 9 mánuði en þá skyndilega hafi stefndi einhliða fellt niður greiðslur samkvæmt samningnum. Þegar gengið hafi verið eftir skýringum stefnda vísi þær stofnanir ríkisins sem að málinu hafi komið hver á aðra. Starfslokasamningurinn sé gagnkvæmur samningur sem skapi aðilum réttindi og skyldur. Stefnandi hafi efnt samninginn af sinni hálfu með því af að afsala sér fastráðningu og þeim réttindum sem henni fylgdu. Neiti stefndi að efna samkomulagið af sinni hálfu hljóti forsendur að bresta fyrir því að fastráðningin sé fallin úr gildi. Stefnandi geti þá kallað til launa á grundvelli ráðningarsambandsins. Stefnandi reki embætti Lögreglustjórans á Suðurnesjum og beri fjárhagslega ábyrgð á skuldbindingum sem embættið gangist undir. Stefnandi byggji á því að valdið til þess að ljúka ráðningarsambandi við stefnanda hafi verið hjá Lögreglustjóranum á Suðurnesjum sem forstöðumanni embættisins samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996.

Krafa stefnanda sundurliðist þannig:

Föst meðaltalslaun skv. starfslokasamningi séu kr. 375.800.- .

Samtals heildarlaun samkvæmt starfslokasamningi  $12 \times 375.800 =$  kr. 4.509.600.-

Til frádráttar komi laun sem stefnandi hafi þegar fengið frá Samgönguráðuneytinu á árinu 2009. Sundurliðist þau laun þannig:

01.02.2009	kr. 561.101.-
01.04.2009	kr. 304.531.-
01.05.2009	kr. 304.531.-
01.06.2009	kr. 329.731.-
01.07.2009	kr. 304.531.-
01.12.2009	<u>kr. 28.200.-</u>
Samtals:	kr. 1.832.625.-

Samkvæmt umræddum starfslokasamningi frá 23. september 2008 hafi stefnanda borið að fá laun til 31. desember 2009.

Árslaun samkvæmt útreikningi á föstum mánaðarlaunum: kr. 4.509.600.-.

Fráðregin greidd heildarlaun frá Samgönguráðuneytinu: kr. 1.832.625.-.

Eftirstöðvar sem stefnanda beri að fá greitt og gerð sé krafa um:

kr. 2.676.975.-.

Vísað sé til laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 og meginreglna vinnuréttar. Um dráttarvaxtakröfu vísi stefnandi í III. kafla laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Um málskostnaðarkröfu vísi stefnandi til 129. og 130. gr. laga nr. 91/1991.

### **Málsástæður og tilvitnaðar réttarheimildir stefnda**

Stefndi byggir á því að í samkomulagi stefnanda og Lögreglustjórans á Suðurnesjum, frá 23. september 2008, ægi saman atriðum sem tæplega verði séð að geti átt sér nokkra stoð í ráðningarsambandi stefnanda eða lögum. Orlofsréttur greiðist ekki fram í tímann, biðlaun komi til að lagaskilyrðum uppfylltum, ef staða sé lögð niður og óraunhæft sé að greiða ónýttan veikindarétt fram í tímann. Samningur sá sem þáverandi lögreglustjóri hafi gert við stefnanda sé í engu samræmi við þær reglur sem gildi um starfslok ríkisstarfsmanna eða uppgjör greiðslna þeim samfara ef við eigi. Stefndi byggir á því að framangreindur samningur hafi ekki verið gerður á grundvelli lagaheimildar. Hvorki heimildir í ráðningarsambandi stefnanda né ákvæði laga nr. 70/1996 hafi heimilað gerð slíks samnings. Þá hefði þurft að afla sérstakrar lagaheimildar í fjárlögum eða fjárukalögum til gerðar hans, sbr. ákvæði laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins. Stefndi byggir þannig á því að samningur sá sem gerður var geti ekki verið skuldbindandi fyrir stefnda. Forstöðumenn stofnana beri ábyrgð á því að ráðstafanir þeirra með fé séu í samræmi við heimildir, sbr. 38. gr. laga nr. 70/1996 og 21. gr. laga nr. 88/1997. Fyrirfram verði því að leita heimilda til greiðslna úr ríkissjóði, eftirgjafar krafna og til að gera hvers konar samninga um fjárhagslegar skuldbindingar fyrir ríkissjóð og ríkisstofnanir. Þetta sé í samræmi við 41. gr. stjórnarskrárinnar. Engin gögn séu lögð fram um veikindarétt stefnanda, tilkall til lausnarlauna eða biðlauna. Hins vegar byggir krafa á því að stefnandi og þáverandi lögreglustjóri hafi gert samkomulag og tekið á sig gagnkvæmar skyldur umfram það sem skylt hafi verið í því skyni að ná fram niðurstöðu sem talin hafi verið ásættanleg fyrir báða um starfslokinn. Forstöðumaður hafi rétt til að segja starfsmanni upp störfum eftir því sem fyrir sé mælt í ráðningarsamningi, sbr. 43. gr. laganna, og samkvæmt 3. og 4. mgr. ákvæða til bráðabirgða með lögunum eftir atvikum, en þau ákvæði hafi ekki átt við. Starfslokasamningur eða samningur eins

og sá sem þáverandi lögreglustjóri gerði hafi þannig ekki átt sér stoð í lögum nr. 70/1996. Hann hafi heldur ekki verið staðfestur af dómsmálaráðuneyti eða fjármálaráðuneyti. Framangreindu til stuðnings vísi stefndi einnig til hrd. 16. janúar 2002 í málinu nr. 343/2002. Stefndi byggir þannig á að samningur sá sem kröfur stefnanda séu reistar á hafi ekki verið skuldbindandi og því rétt að greiðslur samkvæmt honum væru stöðvaðar. Í stefnu sé hvergi á því byggt að greiðslur þær sem fjallað sé um í hinu umdeilda samkomulagi geti átt sér stoð í ráðningarsambandi stefnanda eða lögum. Samkvæmt framansögðu hafi þáverandi forstöðumanni brostið heimild til að gera umrætt samkomulag, bæði að formi og efni. Stefndi byggir jafnframt á því að verði talið að samningurinn hafi verið skuldbindandi sé kröfum á grundvelli hans ranglega beint að stefnda. Frá og með 1. janúar 2009 hafi öll öryggisdeild sú sem stefnandi starfaði við heyrt undir Keflavíkurflugvöll ohf. á grundvelli laga nr. 76/2008 um stofnun opinbers hlutafélags um rekstur Keflavíkurflugvallar o.fl. Sé þessu einnig lýst í stefnu eftir svarbréfi lögreglustjórans á Suðurnesjum, dagsettu 30. apríl 2010. Við eftirgrennslan stefnda hafi Isavia ohf. ekki kannast við að stefnandi hafi í reynd tekið til starfa þar af þeim ástæðum að gengið hafi verið frá starfslokum stefnanda með nefndu samkomulagi við þáverandi lögreglustjóra á Suðurnesjum. Ákvæði II til bráðabirgða við lög nr. 76/2008, leiði hins vegar til þess að ákvæði laga nr. 72/2002 um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum hafi gilt um réttarstöðu starfsmanna. Samkomulagið umdeilda hafi falið í sér greiðslur til 31. desember 2009, en skyldur á grundvelli ráðningarsambands færst yfir 1. janúar það ár. Hið opinbera hlutafélag hafi tekið við skyldum gagnvart starfsmönnum, sbr. 3. gr. síðastnefndu laganna, svo lengi sem kröfur væru lögvarðar. Byggi stefndi því á sem fyrr segi, að hafi samkomulagið verið skuldbindandi að lögum, beri að sýkna stefnda þar sem kröfum sé ranglega að honum beint, sbr. 2. mgr. 16. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Til stuðnings lækunarkröfu sé á því byggt að lækka beri kröfur verulega sem nemi því ef rétturinn kæmist að þeirri niðurstöðu að einhver þeirra liða í hinu umdeilda samkomulagi teldist lögvarin krafa gegn stefnda. Þá sé kröfu um dráttarvexti mótmælt með vísan til laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Til stuðnings kröfum stefnda um málskostnað vísist til XXI. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

## **Niðurstaða dómsins**

Í máli þessu er eins og rakið hefur verið um það deilt hvort samningur stefnanda og Lögreglustjórans á Suðurnesjum frá 23. september 2008 hafi verið skuldbindandi fyrir stefnda og ennfremur hvort kröfum samkvæmt samkomulaginu sé beint að réttum aðila. Af hálfu stefnda er, hvað skuldbindingargildi samningsins varðar, á því byggt að hann hafi ekki skuldbundið ríkið þar sem hann hafi hvorki átt sér stoð í lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, reglum um starfslok ríkisstarfsmanna eða uppgjöri þeim samfara eða ráðningarsamningi stefnanda. Þá hafi engin heimild verið fyrir samningnum í fjárlögum eða fjáráukalögum, sbr. lög nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins og samningurinn hvorki verið staðfestur af dómsmálaráðherra eða fjármálaráðherra.

Stefnandi og vitnið Jóhann R. Benediktsson, fyrrverandi lögreglustjóri á Suðurnesjum, lýstu aðdraganda samkomulagsins frá 23. september í skýrslum fyrir héraðsdómi. Í skýrslu vitnisins Jóhanns R. Benediktssonar kom fram að stefnandi hefði, meðan hann starfaði hjá Lögreglustjóranum á Suðurnesjum, átt við þrálát veikindi að stríða. Stefnandi hefði um vorið 2008 komið að máli við vitnið og tjáð því að hann vildi fara að láta af störfum en fyrir hefði legið að öryggisdeildin, sem stefnandi starfaði við, yrði um áramótin 2008-2009 færð til Keflavíkurflugvallar ohf.. Stefnandi hefði ekki viljað fara til starfa hjá nýjum vinnuveitanda og hefði því fjórsjáanlega átt rétt til biðlauna. Því hafi verið ákveðið að ganga frá starfslokum stefnanda með formlegum hætti. Samkvæmt skýrslu vitnisins fékk málið skoðun hjá starfsmannaskrifstofu Lögreglustjórans á Suðurnesjum og öðrum undirmönnum lögreglustjóra eins og venja hafi verið, þegar menn hófu störf eða létu af störfum hjá embættinu. Niðurstaðan af þeirri athugun hafi verið að bjóða stefnanda að ljúka störfum með þeim hætti sem í samkomulaginu frá 23. september greini. Stefnandi hafi verið boðaður á fund lögreglustjóra 23. september, samkomulagið þá lagt fyrir hann og undirritað. Frásögn stefnanda af ástæðum þess að hann fór fram á starfslok hjá embætti Lögreglustjórans á Suðurnesjum og aðdraganda samkomulagsins að öðru leyti var í samræmi við skýrslu vitnisins Jóhanns R. Benediktssonar.

Með samkomulaginu frá 23. september var samið um starfslok stefnanda hjá öryggisdeild Lögreglustjórans á Suðurnesjum en stefnandi hafði eins og rakið er í málavaxtalýsingu dómsins starfað við öryggisgæslu hjá embættinu frá því að það tók formlega til starfa 1. janúar 2007. Stefnandi hafði áður starfað samfelld við sömu störf hjá ríkinu, fyrst hjá Flugmálastjórn á Keflavíkurflugvelli en síðan hjá Lögreglustjóranum á Keflavíkurflugvelli, frá janúar 1991. Samkvæmt samkomulaginu skyldi stefnandi hefja töku orlofs um mánaðarmótin september-október og vera í orlofi þar til „leyfisréttindi“ væri fullnýtt. Með orðinu „leyfisréttindi“ er í samkomulaginu vísað til óátekens orlofs, helgidagafrís og áunninna hvíldartíma og eru þau sögð munu nema 549,22 vinnustundum miðað við 31. desember 2008. Þá er í samkomulaginu með vísan til þráláttra veikinda stefnanda og þar sem einsýnt sé að hann muni ekki koma aftur til starfa við embættið samið um að stefnandi haldi „launum sínum (biðlaunum)“ ásamt vaktaálagi óskertum til 31. desember 2009 en fullnýti ónýttan veikindarétt sinn á því tímabili. Um efni samkomulagsins að öðru leyti má vísa til málavaxtalýsingar dómsins en samkomulagið er tekið orðrétt upp í þá lýsingu. Samkvæmt skýrslu vitnisins Jóhanns R. Benediktssonar fyrir héraðsdómi var ætlunin með samkomulaginu að stefnandi, sem hafði verið í veikindaleyfi frá 19. júlí, nýtti ótekið orlof, helgidagafrí og áunna hvíldartíma fram að áramótum en yrði í framhaldinu á biðlaunum til ársloka 2009.

Samkomulagið frá 23. september 2008 var samkvæmt því sem nú hefur verið rakið, um aðdraganda þess og efni, launasamningur vegna starfsloka sem jafnframt fól í sér útfærslu á orlofs- og veikindarétti stefnanda, áunnins helgidagafrís og hvíldartíma. Fallast má á það með stefnanda að samkomulagið hafi verið „starfslokasamningur“ en sá skilningur hefur almennt verið lagður í hugtakið, þegar ríkisstarfsmenn eru annars vegar, að um sé að ræða samning við starfsmann sem hættir störfum áður en 67 ára aldri er náð og felur í sér greiðslur til lengri tíma en hefðbundins þriggja mánaða uppsagnarfrests. Hugtakið er þó ekki fullmótað í íslenskum rétti.

Ráðningarsamningur stefnanda við Lögreglustjórann á Keflavíkurflugvelli frá 7. janúar 2003 liggur fyrir í málinu. Eins og áður hefur verið rakið tók Lögreglustjórinn á Suðurnesjum yfir réttindi og skyldur Lögreglustjórans á Keflavíkurflugvelli samkvæmt ráðningarsamningnum við sameiningu lög- og tollgæsluviðs Sýslumannsins í Keflavík og embættis Lögreglustjórans á Keflavíkurflugvelli þann 1. janúar 2007. Samningurinn er ótímabundinn með þriggja mánaða uppsagnarfresti. Í honum er, hvað réttindi og skyldur varðar, vísað til laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, samningsins sjálfs og kjarasamnings Félags flugmálastarfsmanna ríkisins (FFR).

Í lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins eru ekki ákvæði um starfslokasamninga í framangreindum skilningi. Þeir eru þar hvorki heimilaðir eða bannaðir og skiptir ekki máli í því sambandi þótt starfsmanni kunni við starfslok að vera ákveðin betri starfslokakjör en lög nr. 70/1996 mæla almennt fyrir um. Ekki hefur af hálfu stefnda verið sýnt framá að neitt í ráðningarsambandi stefnanda standi í vegi fyrir samningi af þessu tagi þ.m.t. ákvæði kjarasamnings. Starfslokasamningar hafa verið tíðkaðir um árabil og orðið andlag fyrirspurna og umræðna á Alþingi, sbr. 118. löggjafarþingið 1994, þingskjal 263 og 122. löggjafarþingið 1997-1998, þingskjal 1401. Þá hafa samningar af þessu tagi ítrekað komið til opinberrar umræðu á vettvangi fjölmiðla og orðið andlag álits Umboðsmanns Alþingis, sbr. mál nr. 4962/2007. Þrátt fyrir að samningar af þessu tagi hafi oft á tíðum verið gagnrýndir m.a. á Alþingi hefur löggjafinn ekki séð ástæðu til að setja umræddum samningum t.d. hvað ríkisstarfsmenn varðar efnisleg takmörk eða skilyrði. Verður stefndi með vísan til framanritaðs að bera sönnunarbyrði fyrir þeirri fullyrðingu að samningurinn frá 23. september hafi hvað efni varðar brotið í bága við lög nr. 70/1996 eða aðrar bindandi reglur um starfslok ríkisstarfsmanna og uppgjör greiðslna þeim samfara eða ráðningarsamning stefnanda eins og stefndi heldur fram. Engin slík sönnun liggur fyrir í málinu og verður stefndi að bera hallann af því.

Af hálfu stefnda er á því byggt að samningurinn frá 23. september sé ekki skuldbindandi fyrir stefnda þar sem ekki hafi verið aflað heimildar í fjárlögum eða fjáráskjalögum til gerðar hans, sbr. ákvæði laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins. Ekki hefur verið sýnt framá af hálfu stefnda að greiðslur til stefnanda samkvæmt umræddu samkomulagi hafi ekki rúmast innan þeirra fjárheimilda sem Lögreglustjórinn á Suðurnesjum hafði samkvæmt fjárlögum á árinu 2008 eða 2009 eða stefnandi eigi samkvæmt lögum eða öðrum réttarheimildum að bera hallann af að slík heimild hafi ekki verið til staðar eða hennar ekki aflað enda enginn fyrirvari um slíkt í samkomulaginu frá 23. september. Verður af framangreindum ástæðum ekki fallist á umrædda málsástæðu stefnda. Hvað sönnunarbyrði stefnda í þessum efnum varðar er rétt að líta til þess að embætti Lögreglustjórans á Suðurnesjum hafði, eins og fram kom í skýrslu vitnisins Jóhanns R. Benediktssonar fyrir héraðsdómi og fyrirliggjandi bréfi Lögreglustjórans á Suðurnesjum frá 30. apríl 2010 sértekjur af öryggisgæslu, sbr. 12. gr. laga nr. 88/1997, sem námu að sögn vitnisins Jóhanns R. Benediktssonar hundruðum milljóna króna á ári og stóðu ekki eingöngu undir kostnaði við rekstur öryggisdeildar embættis Lögreglustjórans á Suðurnesjum heldur einnig að hluta undir kostnaði vegna lög- og tollgæslu embættisins.

Stefndi byggir á því að samningurinn frá 23. september hafi ekki verið skuldbindandi þar sem hann hafi ekki verið staðfestur af dómsmála- eða fjármálaráðuneyti. Stefndi hefur ekki sýnt framá að slíkrar staðfestingar hafi verið þörf samkvæmt lögum eða öðrum bindandi réttarheimildum og verður því að hafna þessari málsástæðu. Í því sambandi er rétt að hafa í huga að ekki verður betur séð en málefnaleg sjónarmið hafi af hálfu Lögreglustjórans á Suðurnesjum legið að baki samkomulaginu frá 23. september og það af þeirri ástæðu verið í samræmi við þá almennu stjórnslureglu að ákvörðun skuli vera málefnaleg. Þá er rétt að hafa í huga að samningurinn frá 23. september var m.a. samkvæmt skýrslum stefnanda og Jóhanns R. Benediktssonar tilkominn vegna þráláttra veikinda stefnanda. Samningurinn gat því til lengri tíma litið orðið stefnda hagstæður.

Stefndi byggir á því að Lögreglustjóran á Suðurnesjum hafi skort formlega heimild til að undirrita samkomulagið frá 23. september. Rétt þykir að taka afstöðu til þeirrar málsástæðu, þótt hér hafi áður verið komist að þeirri niðurstöðu að efni samkomulagsins hafi ekki brotið í bága við lög eða ráðningarsamning stefnanda.

Samkvæmt 42.-43. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins fer forstöðumaður stofnunar með vald til að ráða starfsmenn og ljúka ráðningarsambandi þeirra með þeim hætti og skilyrðum sem í ákvæðunum greinir. Samningurinn frá 23. september var undirritaður af forstöðumanni embættis Lögreglustjórans á Suðurnesjum og bar samningurinn embættisstimpil embættisins. Telja verður með hliðsjón af tilvísuðum lagaákvæðum og stöðuumboði Lögreglustjórans á Suðurnesjum, sbr. 2. mgr. 10. gr. laga nr. 7/1936 um samningsgerð, umboð og ógilda löggerninga, með síðari breytingum, að hann hafi haft næga heimild til að undirrita samkomulagið frá 23. september þannig að skuldbindandi væri fyrir embættið og stefnda.

Fyrir liggur að stefnandi lét af störfum hjá Lögreglustjóranum á Suðurnesjum áður en Keflavíkurflugvöllur ohf. (nú Isavia ohf.) tók yfir þá öryggisgæslu sem embætti Lögreglustjórans á Suðurnesjum hafði haft með höndum í Flugstöð Leifs Eiríkssonar. Stefndi hefur ekki sýnt fram á að skuldbindingar Lögreglustjórans á Suðurnesjum samkvæmt samningnum frá 23. september hafi þann 1. janúar 2009 færst yfir til Keflavíkurflugvallar ohf. á grundvelli aðilaskipta í skilningi 1. mgr. 1. gr. laga nr. 72/2002 um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum, sbr. 3. gr. laganna. Er í þeim efnum vísað til bréfs Isavia ohf. til Innanríkisráðuneytisins frá 16. febrúar 2011, sem liggur fyrir í málinu. Þar kemur fram að gerður hafi verið sérstakur samningur milli Keflavíkurflugvallar ohf. og Lögreglustjórans á Suðurnesjum um kaup þess fyrrnefnda á tækjabúnaði vegna öryggisgæslu auk þess sem yfirteknar hafi verið skuldbindingar Lögreglustjórans á Suðurnesjum samkvæmt fjármögnunarleigusamningum vegna umræddra tækja. Samningurinn hafi hins vegar ekki falið í sér yfirfærslu starfsmanna frá Lögreglustjóranum á Suðurnesjum til Keflavíkurflugvallar ohf. Er umræddri málsástæðu stefnda hafnað með vísan til framanritaðs.

Með vísan til alls þess sem nú hefur verið rakið er varakröfu stefnda um lækkun stefnukröfunnar hafnað.

Ekki er ágreiningur um tölulega fjárhæð stefnukröfunnar nema hvað stefndi mótmælir kröfu stefnanda um dráttarvexti. Við aðalmeðferð málsins gaf lögmaður

stefnanda þá skýringu á kröfu um dráttarvexti að tilvísun í stefnu til III. kafla laga nr. 38/2001 ætti „augljóslega“ við 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001. Lögmaður stefnda mótmælti ekki þeirri skýringu. Þá gaf lögmaður stefnanda ennfremur þær skýringar á dráttarvaxtakröfunni að upphafstími dráttarvaxta miðaðist við gjalddaga hverrar greiðslu fyrir sig samkvæmt samkomulagi málsaðila og byggðist á 1. mgr. 5. gr. laga nr. 38/2001. Þar sem gjalddagar samkvæmt samkomulaginu frá 23. september voru fyrirfram ákveðnir í skilningi 1. mgr. 5. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu verða dráttarvextir dæmdir í samræmi við kröfugerð stefnanda. Augljós misritun í stefnu hvað varðar síðasta upphafstíma dráttarvaxta þykir mega leiðréttá en í stefnu er hann sagður 1. janúar 2009 í stað 1. janúar 2010. Í samræmi við niðurstöðu málsins og með vísan til 1. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 ber að dæma stefnda til að greiða stefnanda 900.000 krónur í málskostnað, að teknu tilliti til virðisaukaskatts.

Þórður S. Gunnarsson settur héraðsdómari kvað upp dóm þennan.

Dómsorð:

Stefndi, íslenska ríkið, greiði stefnanda Vilhjálmi Skarphéðinssyni, 2.676.975 krónur með dráttarvöxtum skv. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu af 190.499 krónum frá 1. mars 2009, af 566.299 krónum frá 1. apríl 2009, af 637.568 krónum frá 1. maí 2009, af 708.837 krónum frá 1. júní 2009, af 754.906 krónum frá 1. júlí 2009, af 826.175 krónum frá 1. ágúst 2009, af 1.201.975 krónum frá 1. september 2009, af 1.577.775 krónum frá 1. október 2009, af 1.953.575 krónum frá 1. nóvember 2009, af 2.329.375 krónum frá 1. desember 2009 en af 2.676.975 krónum frá 1. janúar 2010 til greiðsludags.

Stefndi greiði stefnanda 900.000 krónur í málskostnað.

Þórður S. Gunnarsson