

Fimmtudaginn 16. október 2003.

Nr. 549/2002.

Ingibjörg Gunnarsdóttir

(Ragnar Aðalsteinsson hrl.)

gegn

Tryggingastofnun ríkisins

(Skarphéðinn Þórisson hrl.)

Örorkulífeyrir. Stjórnarskrá. Fyrning. Afturvirkni laga. Eignarréttindi.

Þann 19. desember 2000 var í Hæstarétti kveðinn upp dómur í málinu nr. 125/2000, sem höfðað hafði verið af Ö til viðurkenningar á því að T hefði verið óheimilt að skerða tekjutryggingu öryrkja í hjúskap vegna tekna maka. Varð niðurstaðan sú að þetta hefði T verið óheimilt á árunun 1994 til 1998 þar sem skerðingin byggðist á fyrirmælum reglugerðar, sem ekki hafði lagastoð. Eftir breytingu þá, sem gerð var á almannatryggingalögum með lögum nr. 149/1998, var heimild til framangreindrar skerðingar ákveðin í 5. mgr. 17. gr. laganna. Taldist sú skerðing meiri en svo að hún tryggði öryrkjum þau lágmarksréttindi, sem fælust í 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, þannig að þeir fengju notið þeirra mannréttinda, sem 65. gr. hennar mælti þeim. Í kjölfar dómsins voru sett lög nr. 3/2001 um breytingu á almannatryggingalögum. Samkvæmt lögnum var örorkulífeyrisþegum, sem sætt höfðu skerðingu, greidd full tekjutrygging árin 1997 og 1998, en tekjutrygging vegna árána 1999 og 2000 var skert með nýjum hætti. Ekkert var greitt vegna árána 1994 til 1996 þar sem kröfur örorkulífeyrisþega vegna þeirra ára voru taldar fyrndar. IG krafðist þess í málinu að fá greiddar óskertar örorkubætur fyrir árin 1994 til 1996 og 1999 til 2000. Fallist var á það með héraðsdómara að kröfur IG vegna fyrrnefnda tímabilsins væru fyrndar, enda nægði lögsókn í viðurkenningarmáli Ö, eins og það var úr garði gert, ekki til að rjúfa fyrningu einstaklega ákveðinnar kröfu, sem reist væri á niðurstöðu dóms í því máli. Varðandi síðara tímabilið var talið að eftir uppsögu dóms í fyrra málinu hefðu örorkulífeyrisþegar átt kröfu til þess að fá greidda óskerta tekjutryggingu, þar sem skerðingarreglu 5. mgr. 17. gr. almannatryggingalaga varð ekki beitt. Þessi kröfuréttindi þeirra nytu verndar eignarréttarákvæðis 72. gr. stjórnarskrárinnar og yrðu ekki skert með afturvirkri og íþyngjandi löggjöf. Nýrri skerðingarreglu samkvæmt lögum nr. 3/2001 yrði því heldur ekki beitt um greiðslu tekjutryggingar örorkulífeyrisþega á árunum 1999 og 2000. Var þannig fallist á kröfu IG um greiðslu á óskertum örorkulífeyri vegna þessara ára.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Guðrún Erlendsdóttir, Gunnlaugur Claessen, Hrafn Bragason, Ingibjörg Benediksdóttir, Markús Sigurbjörnsson og Pétur Kr. Hafstein og Haraldur Henrysson fyrrverandi hæstaréttardómari.

Héraðsdómi var áfrýjað 16. desember 2002. Áfrýjandi krefst þess aðallega, að stefndi verði dæmdur til að greiða sér 1.460.132 krónur auk dráttarvaxta samkvæmt vaxtalögum af 308.477 krónum frá 1. janúar 1995 til 1. janúar 1996, af 624.435

krónum frá þeim degi til 1. janúar 1997, af 952.752 krónum frá þeim degi til 1. janúar 2000, af 1.299.391 krónu frá þeim degi til 1. janúar 2001 og af 1.460.132 krónum frá þeim degi til greiðsludags. Til vara krefst áfrýjandi þess, að stefndi verði dæmdur til að greiða sér 1.151.655 krónur með dráttarvöxtum af 315.958 krónum frá 1. janúar 1996 til 1. janúar 1997, af 644.275 krónum frá þeim degi til 1. janúar 2000, af 890.914 krónum frá þeim degi til 1. janúar 2001 og af 1.151.655 krónum frá þeim degi til greiðsludags. Þá er krafist málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar héraðsdóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

I.

Atvikum málsins, lagaumhverfi þess og sjónarmiðum málsaðila er skilmerkilega lýst í héraðsdómi. Eins og þar kemur fram kvað Hæstiréttur hinn 19. desember 2000 upp dóm í máli nr. 125/2000: Tryggingastofnun ríkisins gegn Öryrkjabandalagi Íslands og gagnsök. Með honum viðurkenndi rétturinn, að aðaláfrýjanda í því máli hafi frá 1. janúar 1994 verið óheimilt á grundvelli 2. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 485/1995 um tekjutryggingu samkvæmt lögum um almannatryggingar nr. 117/1993 að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap með því að telja helming samanlagðra tekna beggja hjóna til tekna lífeyrisþegans í því tilviki, er maki hans er ekki lífeyrisþegi. Jafnframt var viðurkennt, að óheimilt hafi verið að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap frá 1. janúar 1999 samkvæmt 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998. Samkvæmt þessu var um að ræða tvenns konar tímabil með mismunandi réttarheimildum til skerðingar tekjutryggingar örorkulífeyrisþega í hjúskap, hið fyrra frá 1. janúar 1994 til ársloka 1998 og hið síðara frá 1. janúar 1999. Á fyrra tímabilinu var talið, að brostið hafi lagastoð til skerðingarinnar með reglugerð einni saman. Um tímabilið frá 1. janúar 1999 var niðurstaðan sú, að skipulag réttinda örorkulífeyrisþega, eins og því var fyrir komið með almannatryggingalögum eftir breytingu á þeim með lögum nr. 149/1998, tryggði þeim ekki þau lágmarksréttindi, sem fælust í 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, á þann hátt að þeir fengu notið þeirra mannréttinda, sem 65. gr. hennar mælti þeim.

Í kjölfar þessa dóms voru sett lög nr. 3/2001 um breyting á almannatryggingalögum og er gerð grein fyrir þeim í héraðsdómi. Á grundvelli þeirra var örorkulífeyrisþegum, sem eins stóð á um og áfrýjanda, greitt það sem á vantaði fulla tekjutryggingu árin 1997 og 1998 en tekjutrygging árin 1999 og 2000, sem skert var með nýjum hætti. Ekkert var greitt vegna árána 1994, 1995 og 1996, þar sem talið var, að kröfur örorkulífeyrisþega vegna þeirra ára væru fyrndar.

II.

Krafa Öryrkjabandalags Íslands í máli því, sem ráðið var til lykta með framangreindum dómi Hæstaréttar 19. desember 2000, var reist á heimild í 3. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála fyrir félag eða samtök manna til að fá viðurkenningu dómstóla um tiltekin réttindi félagsmanna sinna. Öryrkjabandalagið hafði um langt árabil átt í útistöðum við stefnda og ríkisvaldið um þá hagsmuni félagsmanna sinna, er málsóknin laut að, og hefði verið unnt að bera ágreiningsefnið undir dómstóla fyrr en gert var. Í viðurkenningarmálinu voru ekki hafðar uppi greiðslukröfur eða krafa um viðurkenningu tiltekinna krafna örorkulífeyrisþega og var látið við það sitja að krefjast viðurkenningardóms um ólögmati skerðingar tekjutryggingar örorkulífeyrisþega í hjúskap vegna tekna maka. Lögsókn af þessu tagi nægir ekki til að rjúfa fyrningu einstaklega ákveðinnar kröfu, sem reist er á niðurstöðu dóms í því máli. Krafa áfrýjanda er krafa um greiðslu vangreiddrar tekjutryggingar og lýtur hún sömu lögálum og önnur kröfuréttindi. Fyrir því er löng dómvenja, að um tilvist og efni slíkra réttinda gildi almennar fyrningarreglur, sem stefndi hefur kosið að bera fyrir sig í þessu máli.

Með þessum athugasemdum og annars með skírskotun til forsendna héraðsdóms ber að staðfesta úrlausn hans um kröfur áfrýjanda vegna árána 1994 til 1996.

III.

Með áðurnefndum dómi Hæstaréttar var því slegið föstu, að með lögum nr. 149/1998 um breytingu á almannatryggingalögum hefði verið kveðið á um skerðingu tekjutryggingar örorkulífeyrisþega í hjúskap vegna tekna maka þannig, að stjórnarskrárvarinn réttur þeirra væri fyrir borð borinn. Á það var bent, að 76. gr. stjórnarskrárinnar yrði skýrð á þann veg, að skylt væri að tryggja að lögum rétt sérhvers einstaklings til að minnsta kosti einhvern lágmarksframfærslu eftir fyrirfram gefnu skipulagi, sem ákveðið væri á málefnalegan hátt. Löggjafinn hefði samkvæmt 2. gr. stjórnarskrárinnar vald um það, hvernig þessu skipulagi skyldi háttað, en það yrði þó að fullnægja þeim lágmarksréttindum, sem í 76. gr. fælust. Skipulag þetta gæti leitt til þess, að öryrki í hjúskap eða sambúð, sem ekki hefði aðrar tekjur en lífeyri almannatrygginga, fengi aðeins í tekjur grunnörorkulífeyri, sem þá nam 17.715 krónum á mánuði. Það yrði að telja aðalreglu íslensks réttar, að réttur einstaklinga til greiðslna úr opinberum sjóðum skyldi vera án tillits til tekna maka, en í lögum væri þó víða tekið tillit til hjúskaparstöðu fólks. Talið hefði verið, að einstaklingur í hjúskap eða sambúð þyrfti minna sér til framfærslu en sá, sem byggi

einn. Gæti það því átt við málefnaleg rök að styðjast að gera nokkurn mun á greiðslum til einstaklinga úr opinberum sjóðum eftir því, hvort viðkomandi væri í sambúð eða ekki. Það væri á valdi löggjafans að ákveða þau mörk, sem örorkulífeyrir og tekjutrygging miðuðust við, svo fremi sem þau uppfylltu önnur ákvæði stjórnarskrárinnar, eins og þau yrðu skýrð með hliðsjón af þeim þjóðréttarlegu skuldbindingum, sem íslenska ríkið hefði undirgengist. Þegar litið væri til skipulags réttinda örorkulífeyrisþega samkvæmt almannatryggingalögum og þeirra afleiðinga, sem í raun gæti af því leitt fyrir einstaklinga, yrði þágildandi skipulag ekki talið tryggja þeim þau lágmarksréttindi, sem í framangreindu stjórnarskrárákvæði fælust, á þann hátt að þeir fengju notið þeirra mannréttinda, sem 65. gr. stjórnarskrárinnar mælti þeim. Var því viðurkennt í dóminum, að óheimilt hefði verið að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap frá 1. janúar 1999 á þann hátt, sem gert var í þágildandi 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998. Loks var tekið fram, að í málinu væri því samkvæmt kröfugerð Öryrkjabandalags Íslands einungis ráðið til lykta, hvort skerðingarákvæði 5. mgr. 17. gr. almannatryggingalaga samrýmdist ákvæðum stjórnarskrár.

Alþingi fer með fjárstjórnarvaldið samkvæmt 41. gr. stjórnarskrárinnar, sem mælir fyrir um það, að ekkert gjald megi greiða af hendi nema heimild sé til þess í fjárlögum eða fjáraukalögum. Þannig er það verkefni löggjafans að ákveða, hvernig háttað skuli þeirri opinberu aðstoð, sem öryrkjum er látin í té. Svigrúmi löggjafans í þessu efni eru sett þau takmörk, að dómstólar eru bærir til að meta, hvort lagasetning um þau málefni samrýmist grundvallarreglum stjórnarskrárinnar. Í áðurnefndum dómi Hæstaréttar var því slegið föstu, að skerðing tekjutryggingar örorkulífeyrisþega í hjúskap frá 1. janúar 1999 samkvæmt 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998, hefði brotið í bága við stjórnarskrárvarinn rétt þeirra til félagslegrar aðstoðar. Þessari tilteknu skerðingu varð því ekki við komið. Þótt dómsorð hafi verið samhljóða kröfugerð Öryrkjabandalags Íslands í málinu ber að túlka það í ljósi forsendna dómsins sjálfs. Ekkert í þeim veitir tilefni til þeirrar ályktunar, að löggjafanum sé óheimilt að láta tekjur maka hafa áhrif á tekjutryggingu öryrkja til skerðingar, en því valdi eru þó settar þær skorður, sem að framan er lýst.

IV.

Eins og greinir í I. kafla dómsins varðar mál þetta tvenns konar tímabil með mismunandi réttarheimildum til skerðingar tekjutryggingar öryrkja í hjúskap. Á fyrra tímabilinu, frá 1. janúar 1994 til ársloka 1998, var skerðingin ákveðin með reglugerð

nr. 485/1995, sbr. áður reglugerð nr. 351/1977 um tekjutryggingu, heimilisuppbót og heimildarhækkunar samkvæmt 19. gr. laga um almannatryggingar. Hæstiréttur taldi í dómi sínum 19. desember 2000, að ekki hefði verið nægjanleg heimild í lögum nr. 117/1993 fyrir ráðherra til að setja reglugerð, sem skerti tilkall bótaþega til fullrar tekjutryggingar. Við setningu laga nr. 3/2001 var gengið út frá því, að úr þessu yrði ekki bætt með nýrri löggjöf og því var í a. lið ákvæðis I til bráðabirgða í lögnum kveðið á um greiðslu óskertrar tekjutryggingar fyrir tímabilið 1. janúar 1997 til 31. desember 1998. Kröfur örorkulífeyrisþega vegna árána 1994, 1995 og 1996 voru hins vegar taldar fyrndar.

Á síðara tímabilinu eða frá 1. janúar 1999 var skerðing tekjutryggingar örorkulífeyrisþega í hjúskap vegna tekna maka ákveðin með 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998. Hæstiréttur taldi, að þetta lagaákvæði dygði ekki til að skerða tekjutrygginguna, þar sem það fullnægði ekki áskilnaði 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar um félagslega aðstoð, sbr. 65. gr. Með 1. gr. laga nr. 3/2001 voru lögfest ný ákvæði um skerðingu tekjutryggingar öryrkja í hjúskap vegna tekna maka. Samkvæmt b. lið ákvæðis I. til bráðabirgða skyldi greiða tekjutryggingu fyrir tímabilið 1. janúar 1999 til 31. janúar 2001, sem reiknaðist á þann hátt, sem 1. gr. laganna kvað á um, en frá þannig reiknaðri tekjutryggingu skyldi draga þær greiðslur, sem áður hefðu verið inntar af hendi.

Í athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 3/2001 var um röksemdir þess að láta hin nýju skerðingarákvæði taka til síðara tímabilsins vísað í skýrslu starfshóps, sem ríkisstjórnin skipaði 22. desember 2000. Í skýrslunni kemur fram það álit, að hæstaréttardómurinn 19. desember 2000 geti ekki talist hafa fellt úr gildi ákvæði 5. mgr. 17. gr. almannatryggingalaga heldur einungis þann efnisþátt ákvæðisins, sem gerði tekjutryggingu lægri en svo, að stæðist ákvæði 76. gr. stjórnarskrár. Af þessu leiddi, að leiðrétting aftur í tímann skyldi miðast við sams konar reglur og gilda ættu framvegis. Þetta gæti þó ekki gilt lengra aftur en til 1. janúar 1999, er lög nr. 149/1998 tóku gildi, en regla þeirra laga hafi samkvæmt dómi Hæstaréttar falið í sér meiri skerðingu en heimilt hafi verið. Lyti leiðréttingin nú að því að bæta úr því þetta tímabil og myndi allstór hópur öryrkja njóta hennar. Ekki væri gert ráð fyrir því, að nokkur glataði réttindum, sem hann hefði notið á tímabilinu 1. janúar 1999 til 31. janúar 2001. Það yrði því ekki í nokkru tilviki um íþyngjandi afturvirka ákvörðun að ræða.

V.

Í 17. gr. almannatryggingalaga er mælt fyrir um greiðslu tekjutryggingar til elli- og örorkulífeyrisþega. Það er meginregla greinarinnar, að þeir sem hafa tekjur undir ákveðnu lágmarki, skuli njóta hennar auk lífeyris. Áður en lög nr. 3/2001 tóku gildi var í 5. mgr. 17. gr. kveðið á um tiltekna skerðingu tekjutryggingar örorkulífeyrisþega í hjúskap vegna tekna maka, sem ekki nyti örorkulífeyris, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998. Með dómi Hæstaréttar 19. desember 2000 var komist að þeirri niðurstöðu, að þetta skerðingarákvæði gæti leitt til þess, að þessir bótaþegar nytu ekki þeirra lágmarksréttinda, sem fælust í 76. gr. stjórnarskrárinnar, á þann hátt að virt væru þau mannréttindi, sem 65. gr. mælti þeim. Var því viðurkennt í dóminum, að óheimilt hefði verið að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap frá 1. janúar 1999 á þann hátt, sem gert var í 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998. Þetta lagaákvæði var ekki talið standast stjórnskipunarlög og þar með varð skerðingarreglu þess ekki beitt. Eftir uppsögu dómsins áttu örorkulífeyrisþegar þannig kröfu til að fá tekjutryggingu greidda eftir meginreglunni, sem fram kom í 4. mgr. 17. gr., án skerðingar vegna tekna maka allt fram til þess, er lög nr. 3/2001 tóku gildi. Þessi kröfuréttindi örorkulífeyrisþega njóta verndar eignarréttarákvæðis 72. gr. stjórnarskrárinnar og verða ekki skert með afturvirkri og íþyngjandi löggjöf. Þótt ákvæði laga nr. 3/2001 um skerðingu tekjutryggingar vegna tekna maka séu bótaþegum hagfelldari en eldri ákvæði fela þau engu að síður í sér lægri bætur en þeir áttu rétt á samkvæmt meginreglunni um óskertar bætur og geta í því ljósi ekki verið ívilnandi. Af öllu þessu leiðir, að b. lið ákvæðis I til bráðabirgða í lögum nr. 3/2001 verður ekki beitt um greiðslu tekjutryggingar þeirra örorkulífeyrisþega, sem 5. til 7. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998, áttu við á tímabilinu frá 1. janúar 1999 til 31. janúar 2001.

Samkvæmt framansögðu á áfrýjandi rétt á greiðslu tekjutryggingar á síðastnefndu tímabili án skerðingar vegna tekna maka. Í kröfugerð hennar eru þær fjárhæðir taldar nema 246.639 krónum vegna ársins 1999 og 260.741 krónu vegna ársins 2000 eða samtals 507.380 krónum og hefur þá verið tekið tillit til þeirra greiðslna, sem áfrýjandi hefur þegar fengið vegna þessara ára. Í greinargerð stefnda í héraði og málflutningi hans fyrir Hæstarétti var gerður fyrirvari við útreikning áfrýjanda með hliðsjón af svokölluðu frítekjumarki. Ekki hefur þó verið gerð nánari grein fyrir því, hvernig stefndi telji útreikning dómkrafna áfrýjanda eiga að vera með

tilliti til þess og er ekki unnt að taka afstöðu til þessa við úrlausn málsins. Verður áfrýjanda því dæmd framangreind fjárhæð ásamt dráttarvöxtum, eins og krafist er.

Rétt er, að stefndi greiði áfrýjanda málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti, eins og nánar greinir í dómsorði.

D ó m s o r ð:

Stefndi, Tryggingastofnun ríkisins, greiði áfrýjanda, Ingibjörgu Gunnarsdóttur, 507.380 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 af 246.639 krónum frá 1. janúar 2000 til 1. janúar 2001, af 507.380 krónum frá þeim degi til 1. júlí sama ár og af sömu fjárhæð samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu frá þeim degi til greiðsludags.

Stefndi greiði áfrýjanda samtals 900.000 krónur í málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 2. október 2002.

Mál þetta var höfðað 10. desember 2001 og dómtekið 30. ágúst 2002

Stefnandi er Ingibjörg Gunnarsdóttir, [kt.], Breiðvangi 20, Hafnarfirði.

Stefndi er Tryggingastofnun ríkisins, Laugavegi 114, Reykjavík.

Dómkröfur stefnanda eru þær aðallega, að hin stefnda stofnun verði dæmd til að greiða henni í vangoldinn lífeyri 1.460.132 krónur auk dráttarvaxta samkvæmt vaxtalögum af 308.477 krónum frá 1. janúar 1995 til 1. janúar 1996, af 624.435 krónum frá þeim degi til 1. janúar 1997, af 952.752 krónum frá þeim degi til 1. janúar 2000, af 1.199.391 krónu frá þeim degi til 1. janúar 2001 og af 1.460.132 krónum frá þeim degi til greiðsludags, en til vara, að hin stefnda stofnun verði dæmd til að greiða stefnanda 1.151.655 krónur auk dráttarvaxta skv. vaxtalögum af 315.958 krónum frá 1. janúar 1996 til 1. janúar 1997, af 644.275 krónum frá þeim degi til 1. janúar 2000, af 890.914 krónum frá þeim degi til 1. janúar 2001 og af 1.151.655 krónum frá þeim degi til greiðsludags. Jafnframt er krafist málskostnaðar úr hendi stefnda.

Dómkröfur stefnda eru þær, að hann verði sýknaður af öllum dómkröfum stefnanda og að stefnandi verði dæmdur til að greiða stefnda málskostnað samkvæmt mati réttarins.

Málsatvik og helstu ágreiningsefni

Stefnandi naut örorkulífeyris frá stefnda á því tímabili sem kröfugerð í máli þessu nær til. Hún naut hins vegar ekki svokallaðrar tekjutryggingar á þessu tímabili vegna tekna maka hennar á því tímabili.

Lög nr. 117/1993 tóku gildi 1. janúar 1994. Í 12. gr. laganna var kveðið á um rétt manna til örorkulífeyris og skilyrði fyrir greiðslu hans. Fullur árlegur örorkulífeyrir var ákvarðaður 147.948 krónur. Samkvæmt 3. mgr. 12. gr. skyldi skerða örorkulífeyri einstaklinga eða hjóna hvors um sig, sem bæði væru örorkulífeyrisþegar, ef árstekjur væru hærri en 871.373 krónur, um 25% þeirra tekna sem umfram væru uns hann félli niður. Í 17. gr. var kveðið á um skyldu til að greiða örorkulífeyrisþega tekjutryggingu til viðbótar örorkulífeyri með svohljóðandi ákvæði:

Ef aðrar tekjur örorkulífeyrisþega en lífeyrir almannatrygginga fara ekki fram úr 210.989 kr. á ári skal greiða uppbót á lífeyri hans að upphæð 279.840 kr. á ári. Hafi bótaþegi hins vegar tekjur umfram 210.989 kr. skal skerða uppbótina um 45% þeirra tekna sem umfram eru. Sama gildir um hjónalífeyri eftir því sem við á.

Þegar lög nr. 117/1993 tóku gildi var í gildi reglugerð nr. 351/1977 um tekjutryggingu, heimilisuppbót og heimildarhækkunar samkvæmt 19. gr. laga um almannatryggingar. Í 3. gr. reglugerðarinnar sagði, að nyti annað hjóna ellilífeyris en hitt ekki, skyldi helmingur samanlagðra tekna teljast tekjur lífeyrisþegans. Á grundvelli þessa reglugerðarákvæðis voru tekjur stefnanda og annarra örorkulífeyrisþega sem eins stóð á um skertar að teknu tilliti til tekna maka. Reglugerð þessi var sett á grundvelli laga nr. 67/1971 um almannatryggingar en í 1. mgr. 19. gr. laganna var kveðið á um það, að heimilt væri að greiða uppbót á elli- og örorkulífeyri, ef sýnt þætti, að lífeyrisþegi gæti ekki komist af án hækkunar. Í 3. mgr. 19. gr. var kveðið á um, að ráðherra væri falið að setja reglugerð um framkvæmd lífeyrishækkunar að fengnum tillögum tryggingaráðs.

Ákvæði 17. gr. laga nr. 117/1993 var sambærilegt við ákvæði 19. og síðar 20. gr. eldri laga um almannatryggingar. Þó var ekki að finna sérstaka reglugerðarheimild í ákvæðinu. Þegar löggin tóku gildi var ákvæðum reglugerðar nr. 351/1977 þó áfram beitt til skerðingar á tekjutryggingu örorkulífeyrisþega vegna tekna maka.

Ný reglugerð nr. 485/1995 var sett 5. september 1995 um tekjutryggingu samkvæmt lögum um almannatryggingar nr. 117/1993 og var samsvarandi ákvæði eins og í reglugerð nr. 351/1977 í 4. gr. hennar. Í 12. gr. var tekið fram, að reglugerðin væri sett með stöð í 17. gr. og 18. gr. laga nr. 117/1993.

Lögum um almannatryggingar var breytt með lögum nr. 149/1998 sem tóku gildi 1. janúar 1999. Gerðar voru breytingar á ákvæðum 17. gr. laganna um skerðingu tekjutryggingar lífeyris til elli- og örorkulífeyrisþega vegna tekna, einkum vegna tekna maka. Ákvæðin voru sambærileg við fyrrnefnd reglugerðarákvæði. Var með þessu ætlað að lögfesta hvernig fara skyldi með sameiginlegar tekjur hjóna þannig að þau gætu bæði gert tilkall til sameiginlegra tekna og notið frítekjumarks vegna maka.

Vegna ákvæða 3. gr. reglugerðar nr. 351/1977, 4. gr. reglugerðar nr. 485/1995 og síðan laga nr. 149/1998 naut stefnandi enngar tekjutryggingar á tímabilinu 1. janúar 1994 til 31. desember 2000 en óumdeilt er að hún hefði notið fullrar tekjutryggingar ef ekki hefði verið tekið tillit til tekna maka hennar.

Öryrkjabandalag Íslands höfðaði mál á hendur Tryggingastofnun ríkisins 20. janúar 1999 og krafðist þess að viðurkennt yrði með dómi að stefnda hafi frá 1. janúar 1994 verið óheimilt að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap samkvæmt 17. gr. laga um almannatryggingar nr. 117/1993 með því, samkvæmt 4. gr. reglugerðar nr. 485/1995, að telja helming samanlagðra tekna beggja hjóna til tekna lífeyrisþegans í því tilviki er maki lífeyrisþegans væri ekki lífeyrisþegi. Ennfremur að viðurkennt yrði með dómi að stefnda hafi frá 1. janúar 1999 verið óheimilt að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap samkvæmt 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1988 um breytingu á þeim lögum.

Endanlegur dómur var kveðinn upp í málinu í Hæstarétti 19. desember 2000 og sagði svo í dómsorði:

Viðurkennt er, að aðaláfrýjanda, Tryggingastofnun ríkisins, hafi verið óheimilt frá 1. janúar 1994 á grundvelli 2. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 485/1995 að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap með því að telja helming samanlagðra tekna beggja hjóna til tekna lífeyrisþegans í því tilviki, að maki hans er ekki lífeyrisþegi.

Einnig er viðurkennt, að óheimilt hafi verið að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap frá 1. janúar 1999 samkvæmt 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1988.

Tveir dómur af fimm skiluðu sératkvæði og var forseti réttarins annar þeirra. Voru þeir sammála niðurstöðu meirihlutans hvað varðaði skerðingu tekjutryggingar örorkulífeyrisþega í hjúskap á tímabilinu frá 1. janúar 1994 en ósammála niðurstöðu meirihlutans hvað varðaði tímabilið frá 1. janúar 1999.

Í kjölfar dómsins var settur saman vinnuhópur sem að komu fulltrúar forsætisráðherra, heilbrigðis og tryggingamálaráðherra, fjármálaráðherra og embættis ríkislögmans. Í minnisblaði sem vinnuhópurinn ritaði framangreindum ráðherrum og utanríkisráðherra 22. desember 2000 kom meðal annars fram að dómurinn væri óskýr að mati þeirra sem farið hefðu yfir hann og því nauðsynlegt að fara mjög vandlega yfir hvað hann fæli í sér varðandi bótagreiðslur til öryrkja áður en gerðar yrðu breytingar á bótagreiðslum. Einnig kom þar fram það mat ríkislögmans að dómurinn legði ekki beina greiðsluskyldu á ríkissjóð þar sem um viðurkenningardóm væri að ræða og ríkisstjórn því óheimilt að greiða fé úr ríkissjóði nema fyrir því væri lagaheimild. Sú skylda var talin hvíla á stjórnvöldum að bregðast við dóminum og beita sér fyrir lagabreytingum sem allra fyrst sem samrýmdist dómi Hæstaréttar. Því verkefni sem fyrir var talið liggja var skipt í eftirfarandi þrjá þætti:

- 1. Möguleg leiðrétting bóta aftur í tímann og þá hve langt.*
- 2. Endurskoðun þeirra lagaákvæða sem dómurinn fjallar um.*
- 3. Möguleg endurskoðun gagnvart öðrum hópum en þeim sem dómurinn fjallar beint um.*

Forsætisráðherra skipaði 22. desember 2000 starfshóp tveggja hæstaréttarlögmanna og þriggja embættismanna. Í erindisbréfi til formanns starfshópsins kom fram að ríkisstjórnin hefði ákveðið að skipa sérstakan starfshóp til að greina með sem nákvæmum hætti hvaða leiðir væru færar til að bregðast við dómi Hæstaréttar og stýra vinnu við undirbúning á frumvarpi til breytinga á lögum um almannatryggingar sem stefnt væri að því að lögfesta svo fljótt sem verða mætti. Jafnframt var starfshópnum falið að stýra greiningu á hvort þær meginreglur sem dómurinn byggðist á kynnu að hafa víðtækari áhrif en kveðið væri á um í dóminum. Fram kom að starfshópurinn væri skipaður á grundvelli framangreinds minnisblaðs.

Lögmaður Öryrkjabandalagsins Íslands ritaði tryggingarráði og stefnda bréf 27. desember 2000 þar sem farið var fram á, að fyrsta virkan dag í janúar 2001 yrði gert upp við þá sem dómurinn næði til í samræmi við dómsorð Hæstaréttar Íslands. Að öðrum kosti mætti búast við að einstakir öryrkjar, sem rétt ættu samkvæmt dóminum, fæli lögmonnum kröfur sínar til innheimtu.

Bréfinu var svarað af hálfu stefnda með bréfi dagsettu 28. desember 2001 og kom fram í því að þar sem ljóst væri að ýmis úrlausnarefni þyrftu athugunar með tækist ekki að greiða bætur samkvæmt dóminum 1. janúar 2001. Stofnunin legði allt kapp á að ljúka þessari vinnu hið fyrsta í samráði við lögmann sinn og ríkisstjórn.

Framangreindur starfshópur skilaði ítarlegri skýrslu 7. desember 2001. Skýrslunni fylgdu drög að lagafrumvarpi sem starfshópurinn samdi.

Í skýrslunni er komist að þeirri meginniðurstöðu, að það eitt yrði lesið úr dóminum, að ekki stæðist að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap á þann hátt sem gert væri í 5. mgr. 17. gr. almannatryggingalaga. Í dóminum fælist því ekki, að með öllu væri óheimilt að láta tekjur maka hafa áhrif á tekjutryggingu örorkulífeyrisþega. Til þess að ákveða hvað teljast mætti heimilt og hvað ekki í þessu efni þyrfti nánari athugun á forsendum dómsins. Í greiningu sinni vísaði starfshópurinn til ýmissa þátta í dóminum og taldi að ráða mætti af forsendum hans að tenging bóta við tekjur maka þyrfti ekki í sjálfu sér að fara gegn ákvæðum stjórnarskrár. Í þessu tiltekna tilviki hefði fyrirkomulag 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998, ekki uppfyllt þá efnislegu kröfu sem fælist í 76. gr. stjórnarskrárinnar með frekari vísan til 65. gr. stjórnarskrárinnar. Starfshópurinn túlkaði afstöðu réttarins á þann hátt, að vegna 65. gr. stjórnarskrárinnar, fælist í 76. gr. hennar réttur til handa örorkulífeyrisþega í hjúskap til lámarkslífeyris, sem óheimilt væri að skerða vegna tekna maka hans. Í þessu yrði því ekki talið felast, að óheimilt væri að láta tekjur makans hafa áhrif á lífeyrinn eftir að þessu lágmarki hefði verið náð, ef það væri gert á þann hátt að fullnægt væri kröfu 76. gr. stjórnarskrárinnar.

Starfshópurinn tók afstöðu til þess hvort leiðrétt þyrfti bætur til bótaþega aftur í tímann og þá hversu langt. Vakin var athygli á þeim greinarmun sem dómurinn gerði á viðurkenningardómi sínum og rétti hvers einstaks lífeyrisþega með skírskotun meðal annars til 48. gr. almannatryggingarlaga. Þrátt fyrir þessi ummæli réttarins taldi starfshópurinn eðlilegt að túlka niðurstöðu dómsins á þann hátt, að þeir lífeyrisþegar, sem viðurkenningin náði til, teldust hafa fengið lægri lífeyri greiddan frá Tryggingastofnun ríkisins en þeir hefðu átt rétt á. Því var talið skylt að leiðrétt greiðslur til sömu lífeyrisþega aftur í tímann, eftir þeim kröfuréttarlegu reglum sem taldar voru gilda um þetta. Fjallað var ítarlega um 48. gr. almannatryggingalaga með hliðsjón af umfjöllun Hæstaréttar og síðan um aðrar fyrningarreglur.

Ríkisstjórnin lagði í ársbyrjun 2001 fram á Alþingi frumvarp til breytinga á almannatryggingalögum á grundvelli tillagna starfshópsins. Ákvæði 5. mgr. 17. gr. almannatryggingalaga hljóðaði svo þegar umræddur dómur gekk í Hæstarétti:

Nú nýtur aðeins annað hjóna örorkulífeyris og sameiginlegar tekjur þeirra hjóna eru ekki hærri en 1.086.048. kr. á ári og skal þá greiða tekjutryggingu til viðbótar lífeyri þess að upphæð 356.965 kr. á ári. Hafi hjón hins vegar tekjur umfram. 1.086.048 krónur á ári skal skerða tekjutrygginguna um 45% þeirra tekna sem umfram eru.

Í frumvarpinu var meðal annars lagt til að við ákvæðið yrði bætt svohljóðandi málslið:

Ef 2/3 tekna þess hjóna sem örorkulífeyris nýtur nema lægri fjárhæð en 300.000 kr. á ári skal, þrátt fyrir ákvæði 2. málsl., aldrei greiða því lægri tekjutryggingu en nemur því sem á vantar að 2/3 tekna þess nái þeirri fjárhæð.

Í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 3/2001 var meðal annars að finna eftirfarandi athugasemdir um hið nýja ákvæði:

Í a-lið greinarinnar er lagt til að við 5. mgr. 17. gr. laganna bætist nýr málsliður með sér reglu sem tryggi ákveðinn lágmarksrétt til handa örorkulífeyrisþega sem er í hjúskap og maki hans er ekki örorkulífeyrisþegi. Í reglunni felst að samanlögð eigin tekjuöflun örorkulífeyrisþega og tekjutrygging

hans geti aldrei, þrátt fyrir sameiginlegt frítekjumark hjóna, numið lægri fjárhæð en 300.000 kr. á ári eða 25.000 kr. á mánuði. Af þessu leiðir að enginn örorku lífeyrisþegi fær vegna tekna maka lægri lífeyri en sem nemur 43.424 kr. á mánuði þegar lág mark tekjutryggingar að viðbættum eigin tekjum hefur verið lagt við grunnlífeyri skv. 12. gr. laganna. Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að $\frac{2}{3}$ tekna öryrkjans hafi áhrif á fjárhæð sérreglunnar. Þannig mun sérreglan verða til þess að auka tekjur örorkulífeyrisþega sem er með allt að 450.000 kr. í árstekjur í tilvikum þar sem tekjutrygging öryrkja er skert samkvæmt gildandi reglum vegna tekna maka hans.

Frumvarpið hafði að geyma svohljóðandi ákvæði til bráðabirgða um greiðslu og útreikning tekjutryggingar fyrir tímabilið 1. janúar 1997 til 31. janúar 2001:

I.

Þeir örorkulífeyrisþegar sem 2. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 14. gr. laga nr. 148/1994, átti við tímabilið 1. janúar 1997 til 31. desember 1998 og þeir sem 5.–7. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998, hefur átt við tímabilið 1. janúar 1999 til 31. janúar 2001 skulu eiga rétt á greiðslum á tekjutryggingu örorkulífeyris vegna umræddra tímabila eftir þeim reglum sem hér greinir:

a. Fyrir tímabilið 1. janúar 1997 til 31. desember 1998 skal greiða tekjutryggingu sem reiknast eftir ákvæði 2. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 14. gr. laga nr. 148/1994, en án þeirrar skerðingar skv. 2. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 485/1995 sem fólst í því að telja helming samanlagðra tekna beggja hjóna til tekna lífeyrisþegans. Frá tekjutryggingu reiknaðri með þessum hætti skulu dragast þær greiðslur tekjutryggingar sem viðkomandi örorkulífeyrisþegi hefur þegar fengið.

b. Fyrir tímabilið 1. janúar 1999 til 31. janúar 2001 skal greiða tekjutryggingu sem reiknast á þann hátt sem greinir í 1. gr. laga þessara. Frá tekjutryggingu reiknaðri með þessum hætti skulu dragast þær greiðslur tekjutryggingar sem viðkomandi örorkulífeyrisþegi hefur þegar fengið.

II.

Útreikningur tekjutryggingar samkvæmt bráðabirgðaákvæði I skal gerður eftir þeim viðmiðunarfjárhæðum sem hafa verið í gildi á hverju tímabili fyrir sig. Fjárhæðirnar í 1. gr. laga þessara skulu við útreikninga skv. b-lið í bráðabirgðaákvæði I bakreiknast til viðkomandi tímabila til samræmis við breytingar sem orðið hafa á fjárhæðum tekjutryggingar skv. 17. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, með síðari breytingum. Greiðslurnar skulu bera 5,5% ársvexti frá þeim degi er lífeyrisþeginn fyrst gat átt rétt á að fá greiðslu viðkomandi tímabils samkvæmt ákvæðum laga nr. 117/1993 um það efni. Vextir skulu greiðast þó að ekki hafi legið fyrir umsókn um tekjutryggingu frá viðkomandi lífeyrisþega.

Bráðabirgðaákvæði I fól í sér að ekki var gert ráð fyrir að tekjutrygging yrði greidd nema 4 ár aftur í tímann frá árslokum 2000 að telja. Í frumvarpinu var vísað til 7. kafla í skýrslu framangreinds starfshóps til skýringa á ákvæðinu. Þar segir meðal annars:

Af því sem að framan hefur verið rakið leiðir, að lífeyrisþegar eigi rétt á leiðréttingu svo langt aftur í tímann, sem kröfur þeirra eru ófyrndar samkvæmt íslenskum lögum. Almennar lagareglur um fyrningu er að finna í lögum nr. 14/1905 um fyrning skulda og annarra kröfu réttinda. Þar er í 2. tl. 3. gr. m.a. kveðið svo á, að kröfur um gjaldkræfan lífeyri fymnist á 4 árum. Sýnist þessi regla eiga hér beint við. Má einnig til hliðsjónar um þennan fyrningartíma nefna 4. gr. laga nr. 29/1995 um

endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, þar sem mælt er fyrir um 4 ára fyrningartíma fyrir kröfur samkvæmt lögnum og svo einnig í dæmaskyni dóm Hæstaréttar 30. nóvember 2000 í málinu nr. 160/2000, þar sem endurkrafa á hendur íslenska ríkinu um oftekið lyfjaeftirlitsgjald var talin fyrnast á 4 árum frá greiðslu þess, en Hæstiréttur hafði í dómi 5. nóvember 1998 (H.1998.3460) talið töku gjaldsins ólögmeta, þar sem álagning þess hefði ekki fullnægt kröfum stjórnarskrárinnar.

Samkvæmt fyrningarlögum rofnar fyrningarfrestur á tvennan hátt; við viðurkenningu skuldunauts á skuld sinni við kröfueiganda (6. gr.) eða við málssókn hins síðarnefnda (11. gr.). Ljóst er að málssókn Öryrkjabandalags Íslands í því máli, sem dæmt var í Hæstarétti 19. desember 2000 rauf ekki fyrningu á kröfum einstakra lífeyrisþega um leiðréttingu á lífeyri sínum. Það er niðurstaða starfshópsins að eðlilegast sé að kveða nú á um það í lögum, hversu langt aftur í tímann eigi að leiðrétta þá tekjutryggingu sem of lág hefur verið greidd samkvæmt hæstaréttardóminum. Við þá lagasetningu verði höfð hliðsjón af þeim lagareglum um fyrningu sem hér hefur verið gerð grein fyrir. Verði þannig ákveðið að leiðrétta lífeyris greiðslur aftur til 1. janúar 1997.

Meðan frumvarpið var í meðförum Alþingis eða nánar tiltekið 23. janúar 2001 sendi forseti Alþingis forseta Hæstaréttar svohljóðandi bréf :

Í kjölfar dóms Hæstaréttar 19. desember 2000 í máli nr. 125/2000 hefur ríkisstjórnin flutt á Alþingi frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 117 1993 um almannatryggingar, með síðari breytingum.

Í frumvarpinu er ráðgert að sem fyrir geti orðið skerðing á fjárhæð tekjutryggingar örorkulífeyrisþega í hjúskap vegna tekjuöflunar maka hans.

Við meðferð frumvarpsins á Alþingi hefur verið deilt um, hvort skilja eigi umræddan dóm Hæstaréttar svo að með honum hafi verið slegið föstu, að almennt sé andstætt stjórnarskránni að kveða í lögum á um slíka tekjutengingu. Vegna þess fer forsætisnefnd Alþingis þess á leit við forseta Hæstaréttar að hann láti nefndinni í té svar við því, hvort dómurinn hafi falið slíka afstöðu í sér.

Forseti Hæstaréttar svaraði erindinu samdægurs og segir svo í bréfi hans:

Í dóminum var aðeins tekin afstaða til þess hvort slík tekjutenging eins og nú er mælt fyrir um í lögum sé andstæð stjórnarskránni. Svo var talið vera. Dómurinn felur ekki í sér afstöðu til frekari álitaefna en hér um ræðir. Í því ljósi verður að svara spurningu yðar neitandi.

Í svari setts skrifstofustjóra Hæstaréttar 24. janúar 2001 við fyrirspurn lögmanns Öryrkjabandalagsins um það hvernig staðið hafi verið að afgreiðslu réttarins á erindi forsætisnefndar kom fram að erindið hafi verið borið undir alla dómendur Hæstaréttar og að meiri hluti dómenda réttarins hafi veitt forseta Hæstaréttar umboð til að svara því.

Framangreint frumvarp til breytinga á lögum um almannatryggingar var samþykkt á Alþingi sem lög nr. 3/2001 og tóku breytingarnar gildi 1. febrúar 2001.

Lögmaður Öryrkjabandalags Íslands sendi stefnda bréf 26. janúar 2001 þar sem fram kom að lítið væri svo á af hálfu bandalagsins að fyrirhugaðar greiðslur, í samræmi við breytingar á almannatryggingalögum, væru ekki í samræmi við niðurstöður Hæstaréttar frá 19. desember 2000. Því var lýst yfir af hálfu bandalagsins fyrir hönd allra þeirra sem það rak það mál fyrir, að greiðslum væri veitt viðtaka með þeim fyrirvara að þeir teldu greiðslurnar í ósamræmi við dóm Hæstaréttar.

Í svarbréfi stefnda dagsettu 29. janúar 2001 kom fram að stefndi gæti ekki fallist á að Öryrkjabandalag Íslands kæmi fram fyrir hönd allra þeirra einstaklinga sem hagsmuna ættu að gæta varðandi dóm Hæstaréttar í málinu nr. 125/2000 og að ekki lægi fyrir hvort þeir hefðu allir afhent bandalaginu umboð sitt til málareksturs. Stefndi lýsti því hins vegar yfir að niðurstaða í dómsmáli sem einstaklingur kynni að höfða í tilefni af dóminum og nýsettum lögum myndi gilda fyrir alla einstaklinga í sambærilegum málum og myndi stofnunin ekki bera fyrir sig skort á fyrirvara í þeim tilvikum.

Stefndi gerði þannig upp vangoldinn lífeyri við stefnda fyrir tímabilið 1997- 2000:

Ár	Gildandi	Móttækin tekjutrygging	Mismunur tekjutrygging
1994	308.477	0	308.477
1995	315.958	0	315.958
1996	328.317	0	328.317
1997	336.892	336.892	0
1998	357.538	357.538	0
1999	371.837	125.198	246.639
2000	373.181	112.440	260.741
Samtals	2.392.200	932.068	1.460.132

Samkvæmt framangreindu uppgjöri og sundurliðun greiddi stefndi stefnanda enga tekjutryggingu árin 1994 til 1996, fulla tekjutryggingu árin 1997 til 1998 og skerta tekjutryggingu árin 1999 til 2000. Stefnandi krefur stefnda nú um greiðslu tekjutryggingar fyrir árin 1994 til 1996, að fjárhæð 952.752 krónur og óskertrar tekjutryggingar árin 1999 og 2000, að fjárhæð 507.380 krónur eða samtals 1.460.132 krónur. Þá krefst stefnandi dráttarvaxta af kröfunni með upphafstíma einu sinni á ári fyrir liðið ár. Varakrafan miðast við það að krafa vegna ársins 1994 teljist fyrnd.

Málsástæður og lagarök aðila

Kröfur stefnanda fyrir árin 1994 til 1996 eru á því byggðar að hann eigi lögverndaða kröfu samkvæmt lögum og réttmæti kröfunnar hafi verið staðfest með dómi Hæstaréttar 19. desember 2000. Kröfu þessa telur stefnandi ófyrnda.

Stefnandi telur það leiða af dómi Hæstaréttar í desember 2000, að sú háttsemi stefnda, að halda eftir á árunum 1994 til 1996 tekjutryggingargreiðslum sem hún hafi átt lögverndaðan rétt til, hafi verið brot á stjórnarskrárvernduðum mannréttindum stefnanda og jafnframt brot á lögum um almannatryggingar sem mælt hafi fyrir um þessi réttindi stefnanda. Hæstiréttur hafi byggt dóm sinn hvað varðar þetta tímabil á því að óheimilt hafi verið að lögum að skerða þessi réttindi, enda verði mannréttindi því aðeins skert í stöku tilviki að fyrir hendi sé skýr lagaheimild og að öðrum lagaskilyrðum uppfylltum þar á meðal að skerðingin sé heimiluð í stjórnarskrá. Engu hafi breytt að heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra hafi sett stjórnvaldsreglur með fyrirmælum til stefnda um að halda eftir greiðslum eða skerða tekjutryggingargreiðslur til stefnanda og annarra sem eins hafi verið ástatt um. Ráðherra hafi skort lagaheimild til að gefa stefnda greind fyrirmæli og þau hafi því verið marklaus og ógild frá upphafi og stefnda borið að sniðganga þau. Forsvarsmenn stefnda og ráðuneyti tryggingamála hafi verið kunn sú afstaða öryrkja að þeir teldu rétt á sér brotinn og hafi það meðal

annars komið fram í kærur til stefnda og tryggingaráðs, svo og umboðsmanns Alþingis á greindu tímabili. Málið hafi einnig verið rætt á Alþingi. Vegna réttarbrota stefnda hafi stofnast skaðabótakrafa til handa stefnanda og sé fyrningarfrestur hennar að minnsta kosti 10 ár samkvæmt 10. gr. fyrningarlaga nr. 14/1905. Krafa stefnanda fyrir tímabilið 1994 til 1996 sé samkvæmt því ófyrnd.

Af hálfu stefnanda er vísað til þess að það sé undirstöðuregla íslensks stjórnsluréttar, að á stjórnvöldum hvíli leiðbeiningarskylda, bæði á grundvelli lögfesta og ólögfesta reglna. Í reglum þessum felist meðal annars, að stjórnvald skuli hafa frumkvæði að því að koma á framfæri við þá borgara sem hagsmuna hafa að gæta upplýsingum sem varða réttindi þeirra og skyldur. Stefnda hafi sem stjórnvaldi borið að upplýsa öryrkja, sem rétt hafi átt til tekjutryggingar en verið sviptir þeim rétti vegna tekna maka, um að skerðingin væri einungis byggð á fyrirmælum ráðuneytis í reglugerð og ætti sér ekki stóð í settum lögum eða öðrum réttarreglum og að stofnunin myndi bera fyrir sig fjögurra ára fyrningarreglu, ef hver og einn öryrki höfðaði ekki mál á hendur stofnuninni til greiðslu á tekjutryggingunni innan fjögurra ára frá gjalddaga hverrar greiðslu. Jafnframt hafi stefnda borið að gera þeim sem hagsmuna höfðu að gæta grein fyrir því að engu skipti þótt einstakir öryrkjar bæru mál sín undir úrskurðaraðila á sviði almannatrygginga eða umboðsmann Alþingis.

Því er haldið fram að stefnda hafi verið kunnugt um málarekstur öryrkja allt frá 1993, meðal annars hjá umboðsmanni Alþingis og um kærur til stefnda sjálfs.

Stefnandi telur stefnda hafa vanrækt að skýra henni og öðrum sem eins hafi verið ástatt um frá því að stofnunin myndi bera fyrir sig fyrningu gagnvart þeim sem ekki höfðuðu mál til greiðslu þeirrar tekjutryggingar sem skert hafi verið. Stefnda hafi einnig borið að gera grein fyrir því að hann myndi á því byggja að viðurkenningarmál rekið af heildarsamtökum öryrkja fyrir þeirra hönd ryfi ekki fyrningu á kröfum bótaþeganna. Af vanrækslu á þessari upplýsingaskyldu leiði að stefndi geti ekki borið fyrir sig fyrningu á kröfum stefnanda.

Þá byggir stefnandi á því að þar sem stefndi hafi vanrækt að skýra stefnanda og öðrum frá þeirri afstöðu sinni annars vegar að bera fyrir sig heimildarlaus fyrirmæli ráðuneytis um skerðingu tekjutryggingar og hins vegar að hann hygðist bera fyrir sig fyrningu ef ekki kæmi til málssóknar hvers og eins réttihafa, hafi hann vanrækt svo skyldur sínar að kröfur stefnanda séu ófyrndar. Þessu til stuðnings vísar stefnandi til 7. gr. laga nr. 14/1905 um fyrningu o.fl.

Til vara er því haldið fram, að komist rétturinn að þeirri niðurstöðu að stefndi geti borið fyrir sig fjögurra ára fyrningu í máli þessu þá hafi sú fyrning verið rofin með málshöfðun Öryrkjabandalags Íslands 20. janúar 1999. Krafa vegna ársins 1994 sé samkvæmt því fyrnd. Stefnandi vísar til þess að tilgangur 25. gr. laga nr. 91/1991 hafi verið sá, að gera mögulegt að afla úrlausnar dómstóla um lögvarða hagsmuni einhvers hóps manna, án þess að hver og einn þeirra þyrfti að höfða mál. Að baki reglunni hafi verið bæði fjárhagslegir hagsmunir þeirra sem slíkum hópum tilheyra og almannahagsmunir. Með hliðsjón af þessum tilgangi og hagsmunum verði að túlka fyrningarákvæði laga þannig, að viðurkenningarmál eins og það sem Öryrkjabandalag Íslands hafi höfðað 20. janúar 1999 til viðurkenningar á réttindum tiltekins hóps félagsmanna sinna, teljist "lögsokn" í skilningi 1. gr. fyrningarlaga eða "málssókn" í skilningi 11. gr. sömu laga. Stefnandi telur ákvæði hinnar breyttu 17. gr. almannatryggingalaga engu máli skipta, enda verði stefnandi ekki sviptur eign sinni með afturvirkum lögum.

Þá vísar stefnandi til sanngirniss- og réttlætissjónarmiða og telur að hafi beri í huga við túlkun framangreindra réttarheimilda að stefnandi sé minni máttar í samskiptum sínum við stefnda. Hafa verði í huga þá siðferðisafstöðu stjórnvalda sem hafi verið í því fólgin að synja öryrkjum um rétt sinn ár eftir ár með öllum tiltækum ráðum í því skyni að geta að lokum borið fyrir sig að vissulega hafi stjórnvöld heimildarlaust og með ólöglegum hætti skert tekjutryggingu stefnanda, en lögbrotin hafi í raun gagnast stjórnvöldum og sparað ríkissjóði fé og það sé mikilvægara en afleiðingar lögbrotanna fyrir öryrkja. Stjórnvöld hafi með háttsemi sinni gengið á mannréttindi minnihlutahóps og ekki sé hlutverk dómstóla að veita stjórnvöldum atbeina sinn til þess.

Hvað varðar tímabilið 1999 til 2000 telur stefnandi að Hæstiréttur hafi viðurkennt þá kröfu Öryrkjabandalags Íslands í dómi 19. desember 2000, að óheimilt hafi verið að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap frá 1. janúar 1999 samkvæmt 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998.

Stefnandi vísar til þess að dómsorð Hæstaréttar hljóði eins og kröfugerð Öryrkjabandalags Íslands í stefnu og greinargerð fyrir Hæstarétti. Orðalagið taki mið af því, að heimilt kunni að vera að skerða tekjutrygginguna af öðrum ástæðum en vegna tekna maka, svo sem vegna eigin tekna öryrkja. Við meðferð málsins á báðum dómstigum hafi verið fyllilega ljóst að málið snerist eingöngu um það hvort yfir höfuð væri heimilt að skerða tekjutryggingu öryrkja vegna hjúskaparstöðu hans eða ekki. Af hálfu stefnda hafi ekki verið byggt á því eða um það gerð dómkrafa að krafa Öryrkjabandalagsins næði aðeins fram að ganga að hluta, þannig að í stað viðurkenningar á því að hin umdeilda skerðing tekjutryggingar væri óheimil yrði dæmt að hin umdeilda skerðing tekjutryggingar teldist óheimil að hluta. Stefnandi telur dómstóla bundna af dómkröfum og málalíbúnaði aðila að þessu leyti. Niðurstaða Hæstaréttar sé ljós og auðskilin og hafi verið sú að ekki hafi verið heimilt að skerða tekjutryggingu öryrkja í hjúskap eða sambúð á þann hátt sem um hafi verið deilt, þ.e. með því að láta tekjur maka valda skerðingu á tekjutryggingu.

Stefnandi vísar til forsendna í minnihlutaatkvæði Hæstaréttar til skýringa á dómi réttarins. Því er haldið fram að tilefni þess að minnihlutinn hafi lagt áherslu á, að hlutverk dómstóla væri ekki að kveða á um inntak og umfang hinnar opinberu aðstoðar, í þessu tilviki lágmarksfjárhæð lífeyris öryrkja í hjúskap, hafi verið að minnihlutinn hafi verið er að andmæla þeirri niðurstöðu meirihlutans að óheimilt væri að skerða lífeyri öryrkja í hjúskap vegna tekna maka þannig að hann yrði lægri en nemur örorkulífeyri að viðbætti tekjutryggingu. Stefnandi ályktar sem svo að ef skilningur og þar með niðurstaða meirihluta Hæstaréttar hefði verið sú, að dómstólar væru ekki bærir til að ákveða að skerðing niður fyrir greint lágmark væri óheimil þá hefðu ofangreind ummæli minnihlutans verið óþörf, því þá hefðu allir dómarnir verið sammála um að það væri hlutverk löggjafans að ákveða lágmarkið og dómstólar gætu einungis fellt það úr gildi. Skýrsla starfshóps forsætisráðherra sé byggð á afstöðu og sjónarmiðum minnihluta Hæstaréttar og standist því ekki. Löggjafinn geti ekki breytt dómi Hæstaréttar með löggjöf meðal annars vegna ákvæða 2. gr. stjórnarskrár um þrígreiðingu valdsins.

Af hálfu stefnanda er á því byggt að bréf forseta Hæstaréttar, sem borist hafi forsætisnefnd Alþingis 23. janúar 2001, hafi hér enga þýðingu að lögum. Efni bréfsins hafi ekki verið tekið fyrir á fundi dómenda Hæstaréttar og efni þess ekki samþykkt af meirihluta dómenda, enda þótt þrír af reglulegum dómendum og dómari settur um stundasakir hafi óformlega utan funda heimilað

bréfritaranum að rita bréf. Hvorki Hæstiréttur né einstakir dómarar réttarins hafi haft neinar valdheimildir, hvorki sem dómstóll né stjórnvald, til að láta í ljós þess háttar álit, sem ríkisstjórn Íslands hafi talið sig hafa lesið út úr bréfinu.

Stefnandi byggir á því að Alþingi hafi að gengnum dómi Hæstaréttar 19. desember 2000 breytt lögum um almannatryggingar á þann veg, að kveða afturvirk á um tiltekna lágmarkstekjutryggingu öryrkja í hjúskap, sem þó sé önnur og verulega lægri en samskonar tekjutrygging öryrkja sem séu ekki í hjúskap og dæmt hafi verið um í fyrrgreindum dómi Hæstaréttar. Alþingi hafi talið það hlutverk sitt að hafa þessa tekjutryggingu eins lága og unnt væri án þess að líkur væri á að Hæstiréttur mæti slík lög öðru sinni í andstöðu við stjórnarskrá og hafi fallist á tillögur "starfshópsins" um 25.000 krónur á mánuði.

Í ákvæði til bráðabirgða I b í lögum nr. 3/2001 felist að öryrki í hjúskap, með tekjuaflandi maka sem ekki sé öryrki, fái samkvæmt nýju lögnum að lágmarki 43.424 krónur á mánuði á verðlagi janúar 2001 fyrir tímabilið 1. janúar 1999 til 31. janúar 2001 en tekjulausir öryrkjar 50.990 krónur.

Stefnandi hafnar því að ákvæði laga nr. 3/2001 séu í samræmi við og innan marka þess sem Hæstiréttur hafi dæmt henni og öðrum öryrkjum sem eins sé ástatt um. Aðferð löggjafans við að sniðganga dóminn hafi verið sú, að líta með öllu fram hjá því að niðurstaða Hæstaréttar um að óheimilt hafi verið að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap frá 1. janúar 1999 hafi efnislega verið alveg sú sama og um tímabilið 1994 til 1998 enda segi í dómnum að „einnig” sé skerðingin frá 1. janúar 1999 óheimill. Hæstiréttur hafi ekki fjallað um aðra fjárhæð en þá sem mælt hafi verið fyrir um sem tekjutryggingu í gildandi lögum þ.e. 32.566 krónur á mánuði miðað við verðlag í janúar 2001. Af hálfu Öryrkjabandalagsins hafi ekki verið byggt á því að sú fjárhæð væri of lág og ekki hafi verið farið fram á endurskoðun hennar.

Hæstarétti hafi verið fullljóst af skriflegum og munnlegum málflutningi aðila að tekist væri á um það hvort heimilt væri að skerða lágmark tekjutryggingar hjá örorkulífeyrisþega í hjúskap vegna tekna maka hans og annað ekki. Öryrkjabandalagið hafi haldið því fram að slík skerðing væri andstæð jafnréttisákvæðum stjórnarskrár og á það hafi Hæstiréttur fallist. Stefnandi heldur því fram að Hæstiréttur hafi þegar fallist á kröfur hennar og sjónarmið í dómnum 19. desember 2000 og hér sé einungis leitað eftir aðfarahæfum dómi.

Stefnandi kveður óumdeilt samkvæmt íslenskum stjórnskipunarrétti að það sé hlutverk dómstóla að gæta þess að löggjafarvaldið samþykki ekki lög sem fari í bága við stjórnarskrá lýðveldisins. Stjórnskipunin setji Alþingi skorður einkum í því skyni að koma í veg fyrir að lög gangi gegn stjórnarskrárvörðum réttindum borgaranna og vernd minnihlutahópa. Þegar Hæstiréttur hafi dæmt að tiltekin lagaákvæði samræmist ekki stjórnarskrá geti Alþingi ekki breytt niðurstöðum dóms Hæstaréttar með því að samþykka enn ný almenn og afturvirk lög sama eða svipaðs efnis. Í þessu tilviki hafi verið dæmt um efni laga og það metið andstætt stjórnarskrá. Dómurinn verði ekki endurskoðaður með nýjum almennum lögum, svo sem gert hafi verið með lögum nr. 3/2001. Efnislegrni niðurstöðu Hæstaréttar verði aðeins breytt með því að breyta stjórnarskránni, bæði 65. gr. og 76. gr., en þá einungis til framtíðar og að undangengnum almennum kosningum.

Stefnandi vísar til þess, að í málflutningi í fyrrgreindu máli sem dæmt hafi verið 19. desember 2000 hafi meðal annars verið á því byggt að ákvæði 5. mgr. 17. gr. væri andstætt ákvæði

stjórnarskrárinnar um jafnan rétt karla og kvenna. Ekki hafi þá legið fyrir nægilega glöggar upplýsingar um áhrif ákvæðisins í mismununarátt. Er komið hafi að framkvæmd laga nr. 3/2001 hafi komið í ljós að nærri 98% þeirra sem áttu rétt á viðbótargreiðslum samkvæmt lögnum voru konur. Með því telur stefnandi sannað að skerðingarákvæði 5. mgr. 17. gr. almannatryggingarlaga bæði fyrir og eftir breytinguna með laga nr. 3/2001 feli í sér brýnt brot á ákvæði 2. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar. Stefnandi byggir því á því að henni sé ennfremur mismunað vegna þess að hún er kona og telur hún slíka mismunun óheimila og andstæða ákvæðum stjórnarskrár.

Til stuðnings málsástæðum sínum um kynbundna mismunun vísar stefnandi að þessu leyti einnig til tilskipunar 79/7/EBE um að meginreglan um jafnan rétt karla og kvenna til almannatrygginga komi til framkvæmda stig af stigi, sem sé hluti EES réttar samkvæmt 2. mgr. 69. gr. EES-samningsins, sem vísi í XVIII. viðauka við samninginn. Um jafnrétti kynjanna vísar stefnandi ennfremur til 70. gr. EES--samningsins sem leggur aðildarþjóðunum á herðar að hrinda ákvæðum í viðauka XVIII í framkvæmd. Ákvæði tilvitnaðrar tilskipunar hafi lagagildi hér á landi skv. 2. gr. 1. nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið og skuli skýra lög og reglur hér á landi til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggja skv. 3. gr. sömu laga. Stefnandi telur að lög nr. 3/2001 brjóti í bága við ákvæði greindrar tilskipunar, einkum 1. og 4. gr. hennar eins og tilskipunin hefur verið túlkuð af Evrópudómstólnum. Stefnandi telur sig verða fyrir óheimilli mismunun vegna kynferðis, hvort sem mismununin teljist bein eða óbein. Ekki skipti máli hvort orðalag laganna um almannatryggingar teljist ókynbundið eða ekki, heldur ráði það úrslitum að afleiðingar lagareglna um skerðingu bitni nánast eingöngu á konum.

Jafnframt er byggt á því af hálfu stefnanda að krafa um lágmarksörorkulífeyri njóti verndar eignarréttarákvæðis 72. gr. stjórnarskrárinnar og hún verði ekki svipt eignarréttindum þessum nema gegn fullum bótum.

Þá er að lokum á því byggt, að grundvallarlífeyrir, þ.e. örorkulífeyrir að viðbættri tekjutryggingu, eða 50.990 krónur miðað við verðlag í janúar 2001, sé það lægsta lágmark, sem stefnanda sé áskilið í 76. gr. stjórnarskrárinnar og 11. gr. alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, enda sé það viðurkennt í íslenskri löggjöf, að sú fjárhæð sé of lág og er vísað um það til greiðslna til atvinnulausra.

Af hálfu stefnda er aðallega á því byggt að stefnandi hafi fengið að fullu greidda skerta tekjutryggingu samkvæmt fyrirmælum laga nr. 3/2001 sem sett hafi verið í kjölfar dóms Hæstaréttar frá 19. desember 2000. Löggin hafi verið sett á stjórnskipulegan hátt til þess eins að hlíta dómi Hæstaréttar í einu og öllu og telur stefndi að stefnandi eigi ekki frekari rétt til greiðslu en kveðið sé á um í lögnum.

Stefndi telur framangreindan dóm ekki hafa kveðið á um greiðsluskyldu til einstakra lífeyrisþega og heldur ekki lagt blátt bann við því að láta tekjur maka skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap. Hins vegar hafi dómurinn mælt svo um að ekki stæðist að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap á þann hátt sem gert hafi verið í þágildandi 5. mgr. 17. gr. almannatryggingalaga. Með lögum nr. 3/2001 hafi þetta verið leiðrétt og örorkulífeyrisþegum endurgreidd sú skerðing sem dómurinn hafi tekið til. Stefndi telur kröfugerð stefnanda byggða á rangri túlkun á niðurstöðu hæstaréttardómsins og efnisatriðum hans. Stefndi mótmælir því að ákvæði laga nr. 3/2001 brjóti gegn ákvæðum stjórnarskrárinnar.

Af hálfu stefnda er byggt á þeirri greiningu á dómi Hæstaréttar sem fram kom í skýrslu sérstaks starfshóps, sem áður hefur verið gerð grein fyrir.

Hvað varðar lágmarksfjárhæð tekjutryggingar telur stefndi það fremur vera pólitískt verkefni en lögfræðilegt að ákveða fjárhæðir af þessu tagi og telur þá fjárhæð sem löggjafinn hafi ákveðið örugglega uppfylla þær kröfur um lágmark sem í dómi Hæstaréttar felist. Hæstiréttur hafi hins vegar gert ákvörðun lágmarksfjárhæðar að lögfræðilegu viðfangsefni með því að telja stjórnarskrána fela í sér kröfu um lágmark í krónum talið, sem ekki væri náð með þeim ákvæðum 17. gr. almannatryggingalaga, sem um hafi verið fjallað. Óhjákvæmilegt hafi því verið að meta hversu hátt þetta lágmark þyrfti að vera til að uppfylla þessa kröfu.

Af hálfu stefnda er mótmælt að skerðingarákvæði 5. mgr. 17. gr. almannatryggingalaga séu brot á ákvæði stjórnarskrárinnar um jafnan rétt karla og kvenna. Lögin hafa aldrei gert nokkur greinarmun á kynjunum, hvorki fyrir eða eftir breytinguna með lögum nr. 3/2001. Ákvæði 17. gr. almannatryggingarlaga og breytingarlaga nr. 3/2001 feli í sér það mat löggjafans, að það sé málefnanlegt sjónarmið sem standist kröfur stjórnarskrár, að láta makatekjur hafa áhrif á fjárhæð örorkulífeyris til lífeyrisþega í hjúskap. Þetta byggist á því, að milli hjóna ríki samkvæmt lögum gagnkvæm framfærsluskylda og að fjárhæð maka sé auk þess almennt til þess fallin að skipta máli fyrir efnahag einstaklings í hjúskap. Skerðing örorkulífeyris vegna tekna maka skerði þess vegna ekki síður ráðstöfunarfé þess maka, sem teknanna afli, en hins sem njóti örorkulífeyris. Annar er karl en hinn kona. Tilvísunum stefnanda í jafnréttisákvæði stjórnarskrár og sambærilegar reglur Evrópuréttar er því mótmælt sem þýðingarlausum í þessu sambandi.

Um fyrningu á kröfum einstakra lífeyrisþega er vísað til umfjöllunar í skýrslu framangreinds starfshóps. Sérstök athygli er valin á því sem fram kemur í skýrslunni að í forsendum hæstaréttardómsins sé að finna ráðagerð um miklu knappari rétt lífeyrisþega um leiðréttingu aftur í tímann heldur en starfshópurinn hafi lagt til og lögákveðin hafi verið með ákvæði til bráðabirgða í lögum nr. 3/2001. Vegna þessarar skírskotunar Hæstaréttar vísi stefndi til 48. gr. almannatryggingalaga varðandi fyrningu og telur að dómur Hæstaréttar hafi gert ráð fyrir fyrningarfresti í samræmi við tilgreint lagaákvæði. Þetta eigi við um ákvörðun einstakra lífeyrisþega og þar á meðal stefnanda.

Af hálfu stefnda er byggt á fjögurra ára fyrningartíma verði 48. gr. almannatryggingarlaga ekki talin eiga hér við. Vísað er til 2. tl. 3. gr. fyrningarlaga nr. 14/1905 en samkvæmt því ákvæði fyrnist gjaldkræfur lífeyrir á fjórum árum. Til hliðsjónar er einnig vísað til 4. gr. laga nr. 29/1995 um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda þar sem mælt sé fyrir um fjögurra ára fyrningartíma.

Af hálfu stefnda er því haldið fram að lagasetningin eftir dóminn hafi verið á því byggð að réttindin nytu verndar sem eignarréttindi samkvæmt 72. gr. stjórnarskrárinnar en í tillögum starfshópsins hafi verið talið að kröfur einstakra lífeyrisþega um leiðréttingu aftur í tímann væru taldar njóta slíkrar verndar. Því hafi verið talið nauðsynlegt að setja lagareglur um þessar kröfur og efni þeirra. Efni þeirra hafi hins vegar ekki geta orðið annað og meira heldur en kröfuréttinda almennt. Þess vegna hafi orðið að taka afstöðu til þess hvaða reglur ættu að gilda um fyrningu þessara krafna. Lífeyrisþegarnir hafi ekki átt lögverndaða kröfu til þess að kveðið yrði á um rýmri rétt aftur í tímann en almennar fyrningarreglur mæltu fyrir um.

Af hálfu stefnda er því mótmælt að kröfur stefnanda séu skaðabótakröfur sem fyrnist á 10 árum. Stefndi hafi byggt ákvarðanir sínar á reglugerð sem Hæstiréttur hafi talið að hefði ekki næga lagastoð. Stefndi telur stefnanda ekki hafa sýnt fram á að krafa hennar sé skaðabótakrafa heldur sé um að ræða kröfu um greiðslu tekjutryggingar á grundvelli 5. mgr. 17. gr. almannatryggingalaga. Því er mótmælt að á stefnda né öðrum opinberum aðilum í svipaðri aðstöðu hvíli leiðbeiningarskylda af því tagi sem stefnandi haldi fram. Tilvist slíkrar skyldu og vanræksla á að sinna henni myndi að mati stefnda ekki breyta lífeyriskröfu í skaðabótakröfu utan samninga. Annar aðili réttarágreinings verði ekki skaðabótaskyldur eftir sakarreglunni fyrir að upplýsa ekki hinn aðilann um réttarstöðu hans. Þá hafi samtök öryrkja allan tímann notið sérfræðilegrar leiðsagnar og leiðbeininga lögmanns sem þau hafi ráðið til starfa. Á þeim samskiptum beri stefndi enga ábyrgð.

Af hálfu stefnda er því hafnað að málsókn í skilningi 11. gr. fyrningarlaga, sem dugi til að rjúfa fyrningarfrest, hljóti að þurfa að fela í sér kröfu um greiðslu á viðkomandi skuld. Samtök, sem neiti hinna sérstöku heimildar, samkvæmt 3. mgr. 25. gr. einkamálalaga nr. 91/1991, til að höfða viðurkenningarmál um hagsmunamál félagsmanna sinna, fari ekki með aðild að kröfuréttindum einstakra félagsmanna. Þetta komi reyndar fram í VI. kafla dóms Hæstaréttar 19. desember 2000. Skilyrði fyrir slíkri aðild samtaka sé að minnsta kosti einstaklingsbundin ráðstöfun hvers kröfuhafa fyrir sig á fyrirsvari fyrir kröfu sína til handa samtökunum. Dómstóll gæti aldrei á grundvelli 3. mgr. 25. gr. einkamálalaga eða nokkurrar annarrar lagaheimildar, dæmt samtökum eins og Öryrkjabandalagi Íslands kröfu einstaklings, jafnvel þótt krafa væri um það gerð sem raunar hafi ekki verið í fyrrnefndu máli. Þeir sem njóti réttar til greiðslu á örorkulífeyri frá stefnda séu heldur ekki endilega félagar í Öryrkjabandalagi Íslands.

Stefndi kveður ákvæði 3. mgr. 25. gr. einkamálalaga fela í sér undantekningu frá þeirri meginreglu að sá lögaðili sem beinlínis kalli til þess réttar sem um ræðir geti einn átt aðild að kröfu um þau réttindi. Þessi undantekning sæti þrengjandi lögskýringu. Heimildin sé bundin við viðurkenningarkröfur og það skilyrði sett að það samrýmist tilgangi viðkomandi félags eða samtaka að gæta þeirra hagsmuna sem dómkrafa lýtur að. Öryrkjabandalagið fari ekki með fjárforráð fyrir félagsmenn sína og heimild 3. mgr. 25. gr. taki því ekki til þess að afla dóms um kröfu þá sem höfð sé upp í þessu máli.

Af hálfu stefnda er bent á að þegar svo standi á, að margir menn telji sig eiga samskonar rétt á hendur sama aðilanum sé stundum samið um fyrirfram að mál eins þeirra skuli rekið sem prófmál um kröfur þeirra allra. Til þess að slík málssókn sé talin rjúfa fyrningu á kröfum þeirra sem ekki höfða mál þurfi samþykki skuldarans. Sama eigi við um tilvik sem falli undir 3. mgr. 25. gr. einkamálalaga. Til þess að slík málssókn rjúfi fyrningarfresti á einstökum fjárkröfum þurfi samning fyrirfram. Öryrkjabandalag Íslands hafi ekki leitað eftir yfirlýsingu um þetta áður en það mál hafi verið höfðað sem dæmt hafi verið í Hæstarétti 19. desember 2000.

Af hálfu stefnda er því mótmælt að Hæstiréttur hafi fallist á öll sjónarmið stefnanda í fyrrnefndu dómsmáli. Viðurkenningin sem dómsorðið gefi sé aðeins byggð á þeim forsendum sem birtist í dóminum sjálfum.

Því er sérstaklega mótmælt af hálfu stefnda að heimilt sé að skýra atkvæði meirihluta Hæstaréttar í málinu með hliðsjón af atkvæði minnihlutans. Stefndi telur atkvæðin samin óháð hvort öðru. Í

forsendum minnihlutans komi fram, að hann telji 76. gr. stjórnarskrár fela í sér stjórnarskrárvarinn rétt öryrkja á aðstoð samfélagsins, ef þeir geti ekki nægilega séð sér farborða sjálfir. Það sé verkefni löggjafans en ekki dómstóla að kveða á um inntak og umfang þeirrar opinberu aðstoðar sem öryrkjum sé látin í té þó dómstólar geti metið hvort lagasetningu um þessi málefni samrýmist grundvallarreglum stjórnarskrárinnar. Minnihlutinn hafi talið að stjórnarskráin tryggði ákveðinn rétt til aðstoðar sem dómstólar eigi mat um hvort tryggður væri með lögum. Minnihlutinn hafi síðan komist að þeirri niðurstöðu, að þessi réttur væri nægilega tryggður með þeim lagaákvæðum sem um var deilt og tekið fram í því samhengi, að það væri málefnanlegt löggjafaviðhorf að taka þar nokkurt mið af tekjum maka. Stefndi telur óheimilt að draga af þessum forsendum minnihlutans þá ályktun, að meirihlutinn hafi talið með öllu bannað að taka nokkur tillit til tekna maka við ákvörðun á aðstoð við öryrkja. Reyndar megi almennt telja óheimilt að nota atkvæði hluta dómenda til að skýra forsendur hinna. Forsendur manna í skiptum dómi séu aðeins samdar í því skyni að geta staðið sjálfstætt sem dómsforsendur en ekki til að hafa áhrif á túlkun á forsendum annarra dómenda. Forsendur minnihlutans verði ekki notaðar með þeim hætti sem stefnandi vilji gera, vegna þess að í forsendum meirihlutans sjálfs segi að talið hafi verið að einstaklingur í hjúskap eða sambúð þurfi minna sér til framfærslu en sá sem búi einn og að það geti því átt við málefnanleg rök að styðjast að gera nokkurn mun á greiðslum til einstaklinga úr opinberum sjóðum eftir því hvort viðkomandi sé í sambúð eða ekki. Stefndi telur það ekki standast að túlka forsendur minnihluta dóms þannig að þær byggji út berum orðum í forsendum meirihlutans.

Þá er því mótmælt að í landinu gildi stjórnskipuleg regla um að aldrei megi taka tillit til tekna maka þegar einstaklingi er með lögum ákveðinn réttur til greiðslna úr opinberum sjóðum.

Upphafstíma dráttarvaxtakröfu stefnanda er mótmælt.

Niðurstaða

Annar hluti kröfu stefnanda lýtur að því að fá greiddar skaðabætur sem nema tekjutryggingu sem hún telur sig hafa átt rétt til árin 1994-1996 á grundvelli 5. mgr. 17. gr. laga um almannatryggingar nr. 117/1993 en sem hún varð af vegna ákvæða í reglugerðum sem Hæstiréttur taldi í dómi 19. desember 2000 að hefðu ekki haft næga lagastoð. Hinn hlutinn lýtur að því að fá greiddan mismun annars vegar á tekjutryggingu eins og hún hefði verið á árunum 1999 og 2000, ef tekjutryggingin hefði ekki verið skert á grundvelli laga nr. 149/1998 vegna tekna maka hennar, og hins vegar á þeirri tekjutryggingu sem stefndi hefur greitt henni vegna sama tímabils á grundvelli laga nr. 3/2001. Hér á eftir verður fjallað um hvorn kröfulið fyrir sig en þeir byggjast á nokkuð ólíkum sjónarmiðum.

Um kröfur stefnanda sem varða árin 1994-1996.

Samkvæmt 1. gr. fyrningarlaga nr. 14/1905 fellur skuld eða önnur krafa úr gildi fyrir fyrning ef hún hefur ekki verið viðurkennd eða lögsókn heimt innan þeirra tímamarka sem ákveðin eru í lögnum.

Fyrir liggur viðurkenning stefnda á því að frá 1. janúar 1994 og þar til lög nr. 149/1998, um breytingu á 17. gr. laga nr. 117/1993 um almannatryggingar, tóku gildi 1. janúar 1999, hafi stefnandi og aðrir þeir sem eins stóð á um verið sviptir tekjutryggingu á grundvelli reglugerðarákvæða sem ekki höfðu næga lagastoð. Einnig hefur verið viðurkennt að stefnandi hafi á þessu tímabili átt lögvarinn rétt til tekjutryggingar á grundvelli 5. mgr. 17. gr. almannatryggingalaga án skerðingar vegna tekna maka. Á þessu eru lög nr. 3/2001 byggð en á grundvelli þeirra hefur stefndi greitt stefnda tekjutryggingu

vegna árána 1997 og 1998. Stefnandi telur kröfu vegna árána 1994-1996 vera skaðabótakröfu sem fyrnist á 10 árum. Lög nr. 3/2001 voru hins vegar sett á þeirri forsendu að um væri að ræða kröfu um greiðslu lífeyris sem fyrndist á fjórum árum og því var ekki gert ráð fyrir því í lögnum að greiðslu tekjutryggingar kæmi til vegna þess tímabils.

Óumdeilt er að tekjur stefnanda á umræddu tímabili höfðu ekki áhrif á rétt hennar til greiðslu tekjutryggingar. Tölulegur ágreiningur er því ekki uppi í málinu.

Líta verður svo á að réttur stefnanda til umræddra greiðslna byggist á 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993 eins og ákvæðið var fram til 1. janúar 1999. Óumdeilt er að stefnandi varð af þessum greiðslum vegna reglugerðarákvæða sem Hæstiréttur kvað upp dóm um 19. desember 2000 að hefðu ekki lagastoð.

Í VI. kafla dóms Hæstaréttar frá 19. desember 2000 er að finna ummæli um að tekjutrygging sé háð umsóknnum samkvæmt 18. gr. almannatryggingalaga og að í 48. gr. laganna sé að finna ákvæði sem huga verði að við ákvörðun lífeyris til hvers örorkuþega um sig. Þessi ummæli verða ekki skilin á annan veg en þann að fjallað sé um rétt hvers lífeyrisþega á hendur stefnda sem kröfu um lífeyri en ekki sem skaðabótakröfu. Hins vegar verður ekki talið að tilvísun Hæstaréttar til 48. gr. almannatryggingalaga beri að skýra svo að kröfur stefnanda um tekjutryggingu fyrnist á tveimur árum. Þar sem tveggja ára fyrningarfrestur var ekki lagður til grundvallar í lögum nr. 3/2001 þykir ekki þörf á að fjalla frekar um þýðingu 48. gr. almannatryggingalaga varðandi sakarefni þessa máls.

Við úrlausn þess hvers kyns kröfu stefnandi hafi uppi í málinu er nauðsynlegt að hafa í huga að ef stefnandi hefði þegar á árinu 1994 beint að stefnda kröfu um greiðslu tekjutryggingar á grundvelli 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993 og fengið synjun á þeim grundvelli að ákvæði reglugerðar stæðu því í vegi hefði hún þegar í stað getað höfðað dómsmál til innheimtu tekjutryggingarinnar.

Sá langi aðdragandi sem hefur verið að þessari málshöfðun og ólögmet synjun stefnda á því að greiða öryrkjum, sem eins stóð á um og stefnanda, tekjutryggingu á umræddu tímabili, breytir því ekki að krafa stefnanda er samkvæmt framansögðu krafa um greiðslu tekjutryggingar vegna umrædds tímabils en ekki skaðabótakrafa vegna tjóns sem hún hefur orðið fyrir. Fallast má á með stefnda að fella verði slíka kröfu undir ákvæði fyrningarlaga um gjaldfallna kröfu um lífeyri sem fyrnist á fjórum árum samkvæmt 2. tl. 3. gr. fyrningarlaga.

Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. fyrningarlaga er almenna reglan sú að fyrningarfrestur telst frá þeim degi sem krafa verður gjaldkræf. Krafa telst almennt vera gjaldkræf á eindaga. Ef ekki hefur verið samið um eindaga telst krafan hafa orðið gjaldkræf þegar kröfuhafi átti þess fyrst kost að setja fram kröfuna og miðast upphaf fyrningarfress við það tímamark.

Líta verður svo á að stefnandi hafi þegar á árinu 1994 getað krafist greiðslu á tekjutryggingu á grundvelli 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993. Telst krafa stefnanda þá hafa orðið til og stefnandi þá þegar getað krafist greiðslu á henni og höfðað dómsmál til innheimtu hennar með sama hætti og hún gerir í máli þessu.

Stefnandi ber fyrir sig 7. gr. fyrningarlaga en í ákvæðinu segir að ef skuldari dregur sviksamlega dul á eða vanrækir að skýra frá atvikum er krafan byggist á eða valda því að hún verður gjaldkræf og skuldaranum bar skylda til að segja frá, þá fyrnist skuldin ekki, hvað sem öðru líður, fyrr en fjögur ár eru liðin frá þeim degi er kröfueigandinn fékk vitneskju um þessi atvik eða eitt ár er liðið frá dánardegi

skuldunauts. Fyrir liggur að stefnandi hafnaði greiðslu tekjutryggingar til þeirra sem eins er ástatt um og stefnanda á grundvelli reglugerðarákvæðis sem mælti fyrir um skerðingu vegna tekna maka. Fyrir liggur að ágreiningur hefur lengi verið uppi um gildi umrædds reglugerðarákvæðis milli Öryrkjabandalags Íslands og stefnda. Ekki hefur verið sýnt fram á að stefndi hafi svíksamlega leynt upplýsingum eða dregið dul á atvik sem krafa stefnanda byggist á eða hafi valdið því að hún hafi orðið gjaldkræf. Stefndi þykir heldur ekki hafa sýnt fram á að stefndi hafi vanrækt upplýsingaskylda hvað varðar fyrningu kröfunnar enda þykir upplýsingaskylda stjórnvalds ekki ná til þess að vara þann sem telur sig eiga kröfu á hendur ríkinu við fyrningu slíkrar kröfu samkvæmt almennum fyrningarákvæðum. Ekki þykja því fram komin fullnægjandi rök fyrir því að miða upphaf fyrningarfrests á kröfu stefnanda við síðara tímamark en útborgunardaga tekjutryggingar þeirrar sem krafa stefnanda lýtur að.

Fyrir liggur í máli þessu að stefndi hefur ekki viðurkennt kröfu stefnanda eins og hún er fram sett í þessu máli. Því reynir á hvenær fyrningu telst hafa verið slitið með málshöfðun.

Stefnandi heldur því fram að fyrningu á kröfum stefnanda á hendur stefnda um tekjutryggingu hafi verið slitið með málshöfðun Öryrkjabandalags Íslands á hendur stefnda 20. janúar 1999. Eins og fram er komið hafði Öryrkjabandalagið í því máli uppi kröfu meðal annars um að viðurkennt yrði með dómi að stefnda hafi frá 1. janúar 1994 verið óheimilt að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap samkvæmt 17. gr. laga um almannatryggingar nr. 117/1993 með því samkvæmt 4. gr. reglugerðar nr. 485/1995 að telja helming samanlagðra tekna beggja hjóna til tekna lífeyrisþegans í því tilviki er maki lífeyrisþegans er ekki lífeyrisþegi. Umrædd reglugerð stóð sem fyrr segir í vegi þess að stefnandi nyti tekjutryggingar.

Telji hópur manna sig eiga kröfu á hendur sama aðila, sem sömu sjónarmið gildi um, eiga þeir nokkurra kosta vól. Einn kosturinn er sá að hver um sig höfði dómsmál til að fá aðfararhæfan dóm um kröfuna eða til þess að fá viðurkenningardóm. Þá geta þeir samið við gagnaðila um að málshöfðun eins þeirra bindi hann gagnvart þeim öllum og að hann muni þá ekki bera fyrir sig fyrningu. Ef þeir hafa með sér félagasamtök getur það félag hugsanlega höfðað viðurkenningarmál varðandi þann réttarágreining sem uppi er. Síðasti kosturinn var valinn með málshöfðun Öryrkjabandalags Íslands. Í tengslum við slíkt mál er jafnvel hægt að ná samkomulagi við gagnaðila um að hann beri ekki fyrir sig fyrningu meðan skorið er úr réttarágreiningnum. Sú leið var ekki farin af hálfu Öryrkjabandalagsins.

Ekki er unnt að útiloka almennt að fyrningu kröfu verði ekki slitið með viðurkenningardómi sem kröfuhafi höfðar á hendur skuldara. Það er þó háð því að úr réttarágreiningu sé skorið til fullnustu, hvað varðar einstaka félagsmenn, með viðurkenningardómi.

Í VI. kafla fyrrnefnds dóms Hæstaréttar frá 19. desember 2000 er það talið leiða af 18. og 48. gr. laga um almannatryggingar að af niðurstöðu málsins verði ekki dregin ályktun um rétt einstaks lífeyrisþega, enda í málinu einungis því ráðið til lykta hvort skerðingarákvæði 5. mgr. 17. gr. laganna samrýmist ákvæðum stjórnarskrár.

Með vísan til framangreinds og 1. og 11. gr. fyrningarlaga telst málshöfðun Öryrkjabandalags Íslands, þar sem höfð var uppi viðurkenningarkrafa fyrir hönd ótilgreindra félagsmanna, sem ætla má að hafi átt misjafnlega háar og jafnvel umþrættar kröfur vegna mismunandi tímabila, ekki hafa slitið fyrningu á kröfu stefnanda á hendur stefnda.

Af hálfu stefnanda er vísað til sanngirnis- og réttlætisraka því til stuðnings að krafa vegna tímabilsins 1994 til 1996 sé ekki fallin úr gildi vegna fyrningar. Sem fyrr segir hindruðu reglugerðarákvæði það að stefnandi nyti tekjutryggingar á þessu tímabili. Ástæður þess að kröfum er hafnað af hálfu skuldara eru af ýmsum toga en með höfðun máls er þess freistað að ryðja þessum hindrunum úr vegi. Á sama hátt og Öryrkjabandalagi Íslands tókst að ryðja meginhindrun þess að stefnandi nyti tekjutryggingar úr vegi átti stefnandi þess kost allt frá árinu 1994 að láta reyna á gildi reglugerðarinnar fyrir dómstólum og jafnframt að afla sér aðfararhæfs dóms fyrir sambærilegum kröfum og hafðar eru uppi í þessu máli. Það er því réttlæti eða ranglæti almennra fyrningarreglna í hinum nær aldargömlu fyrningarlögum nr. 14/1905 sem á reynir í máli þessu. Í því sambandi má nefna að ekki var unnt með lögum nr. 3/2001 að skerða kröfuréttindi stefnanda með fyrningarákvæðum sem kveðið hefðu á um skemmri fyrningarfrest en samkvæmt lögum nr. 14/1905 þar sem hin almenna stjórnskipunarregla um takmarkanir við afturvirkni þýngjandi lagaákvæða hefði bannað slíkt.

Samkvæmt framansögðu verður að fallast á með stefnda að sá hluti dómkröfu stefnanda sem lýtur að tekjutryggingu frá árunum 1994-1996 hafi verið fallin niður fyrir fyrningu þegar mál þetta var höfðað og verður ekki hjá því komist að sýkna stefnda af þessum hluta kröfunnar.

Um kröfur stefnanda sem varða árin 1999 og 2000

Af hálfu stefnanda er því aðallega haldið fram til stuðnings þeim hluta kröfunnar sem snýr að vangoldinni tekjutryggingu vegna árána 1999 og 2000, að með dómi Hæstaréttar 19. desember 2000 hafi verið fallist á kröfur og málsástæður stefnanda um að með öllu hefði verið óheimilt að skerða tekjutryggingu öryrkja í hjúskap vegna tekna maka þeirra. Lögjafanum hafi verið óheimilt að setja afturvirk lög sem gengu gegn skýrum dómi Hæstaréttar. Af hálfu stefnda hefur ekki verið fallist á þessi rök.

Fallast má á með stefnanda, að verði komist að þeirri niðurstöðu að í margumræddum dómi Hæstaréttar hafi falist viðurkenning á því, að með öllu hafi verið óheimilt að skerða tekjutryggingu öryrkja í hjúskap vegna tekna maka, teljist bráðabirgðaákvæði l.b. í lögum nr. 3/2001 ganga þvert gegn hæstaréttardóminum og það því haldið sömu stjórnskipunarlegum annmörkum og hið umdeilda ákvæði laga nr. 149/1998.

Ekki verður leyst úr því sakarefni sem hér er til úrlausnar með öðrum hætti en með túlkun á niðurstöðu Hæstaréttar í dómi réttarins, í máli milli Öryrkjabandalags Íslands og Tryggingastofnunar ríkisins, frá 19. desember 2000.

Af hálfu stefnda hefur ekki verið vísað til bréfs forseta Hæstaréttar til forsætisnefndar Alþings frá 23. janúar 2001 til stuðnings sýknukröfu. Fallist er á með stefnda að bréfið hafi ekki þýðingu við skýringu á dóminum í máli þessu.

Fyrir liggur að dómsorð í framangreindum hæstaréttardómi var orðað með sambærilegum hætti og krafa stefnanda í málinu. Á það má hins vegar fallast með stefnda að þar með verði ekki fullyrt að fallist hafi verið á málatilbúnað stefnanda að öllu leyti. Það er viðtekin regla að rökstuðningur dómara sem fram kemur í forsendum dóms er mikilvægur hluti af niðurstöðu dómsins og að í mörgum tilvikum er nauðsynlegt að skoða forsendurnar til þess að réttur skilningur fái á dómsorðinu.

Af hálfu stefnanda er fullyrt að hvergi hafi verið ráð fyrir því gert í málatilbúnaði málsaðila í umræddu dómsmáli að dómurinn leysti úr öðru viðfangsefni en því hvort tenging tekjutryggingar

öryrkja við tekjur maka væri heimil eða ekki. Stefnandi telur héraðsdóm og Hæstarétt hafa verið bundinn af þessum málalíbúnaði aðila.

Samkvæmt íslenskum stjórnskipunarrétti geta dómstólar þurft að fjalla um ágreining um stjórnskipunarlegt gildi laga í ýmsum tegundum dómsmála og geta aðilar að þeim ágreiningi verið einstaklingar, lögaðilar, félagasamtök ýmiss konar og ríkið. Stjórnskipulegt gildi laga varðar að jafnaði mun fleiri en þá sem standa í viðkomandi deilu og niðurstaða dómstóls um að lagaákvæði samræmist ekki stjórnarskrá þarf síður en svo að vera þeim öllum til hagsbóta. Þegar dómstólar standa frammi fyrir því að meta stjórnskipulegt gildi laga verða þeir að taka sem allra flest rök til skoðunar án tillits til þess hvort þeim hefur verið haldið fram í málinu af hálfu málsaðila. Af þessu leiðir að enda þótt málsforræðisreglan sé ein af grundvallarreglunum íslensks einkamálaréttarfarar verður henni ekki beitt af fullum þunga þegar deilt er um stjórnskipulegt gildi laga. Ekki þykir í því sambandi ráða úrslitum þótt ríkið eða ríkisstofnun sé aðili að máli.

Samkvæmt framansögðu er ekki unnt að leggja til grundvallar við túlkun á dómi Hæstaréttar að dómurinn hafi að öllu leyti verið bundinn af málalíbúnaði málsaðila heldur verður fyrst og fremst að skýra dómsorðið með hliðsjón af forsendum dómsins.

Í forsendum dómsins eru 76. gr. og 65. gr. stjórnarskrárinnar skýrðar. Segir þar að það sé viðurkennd regla að norrænum rétti að skýra skuli lög til samræmis við alþjóðasamninga, sem ríki hafi staðfest eftir því sem kostur væri. Samkvæmt því verði 76. gr. stjórnarskrárinnar skýrð á þann veg að skylt sé að tryggja að lögum rétt sérhvers einstaklings til að minnsta kosti einhverrar lágmarks framfærslu eftir fyrirfram gefnu skipulagi, sem ákveðið væri á málefnalegan hátt. Samkvæmt 2. gr. stjórnarskrárinnar hafi almenni löggjafinn vald um það hvernig þessu skipulagi skuli háttáð. Það skipulag verði þó að fullnægja þeim lágmarksréttindum sem felist í ákvæðum 76. gr. stjórnarskrárinnar. Þá verði það að uppfylla skilyrði 65. gr. stjórnarskrárinnar um að hver einstaklingur njóti samkvæmt því jafnréttis á við aðra sem réttar njóta, svo og almennra mannréttinda. Almenni löggjafinn hafi skilgreint stefnumörkun sína varðandi þessi mannréttindi, svo sem þau horfi við öryrkjum, í 1. gr. laga nr. 59/1992 um málefni fatlaðra, en markmið þeirra laga sé sagt vera að tryggja fötluðum jafnrétti og sambærileg lífsskjör við aðra þjóðfélagsþegna og skapa þeim skilyrði til að lifa eðlilegu lífi.

Í forsendum dómsins er það talin aðalregla íslensks réttar að réttur einstaklinga til greiðslna úr opinberum sjóðum skuli vera án tillits til tekna maka. Í lögum sé þó víða tekið tillit til hjúskaparstöðu fólks og eru nefnd um það dæmi. Síðan segir í dómnum að talið hafi verið að einstaklingur í hjúskap eða sambúð þyrfti minna sér til framfærslu en sá sem búi einn. Af þessu er dregin sú ályktun að það geti átt við málefnaleg rök að styðjast að gera nokkurn mun á greiðslum til einstaklinga úr opinberum sjóðum eftir því hvort viðkomandi er í sambúð eða ekki.

Í dómnum segir einnig að örorkulífeyrir, þar með talin tekjutrygging, sé réttur sem öryrkjar fái vegna fötlunar sinnar. Samkvæmt 76. gr. stjórnarskrárinnar, eins og hún hafi verið skýrð fyrir í dómnum, sé það á valdi almenna löggjafans að ákveða þau mörk sem örorkulífeyrir og tekjutrygging miðist við, svo fremi sem þau uppfylli önnur ákvæði stjórnarskrárinnar, eins og þau verði skýrð með hliðsjón af þeim þjóðréttarlegu skuldbindingum sem íslenska ríkið hafi undirgengist. Réttur sá sem almannatryggingalöggjöfin tryggi sé almennur og taki tillit til jafnræðissjónarmiða milli þeirra sem eins séu settir í þröngum skilningi. Hins vegar mæli ákvæðið fyrir um mismunandi skerðingu lífeyris vegna

tekna eftir því um hvaða tekjur sé að ræða. Að því er hjón varði sé sá réttur skertur vegna annars einstaklings og geti tekjutrygging fallið alveg niður. Vísað er til þess að framfærsluskylda hjóna sé gagnkvæm samkvæmt hjúskaparlögum og að ekki sé aðeins um skyldu að ræða heldur einnig rétt með vísan til 5. og 7. gr. samningsviðauka við samning um verndun mannréttinda og mannfrelsis, sbr. lög nr. 62/1994 um mannréttinasáttmála Evrópu. Síðan segir orðrétt í dómnum: *“Verður tæpast annað sagt en að réttur öryrkja til framfærslu fjölskyldu sinnar verði smár hafi hann aðeins tekjur sem nema grunnörorkulífeyri.”*

Samandregin ályktun dómsins er svohljóðandi:

Svo sem áður greinir verður að telja að í 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar felist ákveðin lágmarksréttindi, sem miðuð séu við einstakling. Þrátt fyrir svigrúm almenna löggjafans til mats á því, hvernig þessi lágmarksréttindi skuli ákvörðuð, geta dómstólar ekki vikið sér undan því að taka afstöðu til þess, hvort það mat samrýmist grundvallarreglum stjórnarskrárinnar. Þegar litið er til skipulags réttinda örorkulífeyrisþega samkvæmt almannatryggingalögum og þeirra afleiðinga, sem í raun geta af því leitt fyrir einstaklinga, verður þetta skipulag ekki takið tryggja þeim þau lágmarksréttindi sem í framangreindu stjórnarskrárákvæði felast, á þann hátt að þeir fái notið þeirra mannréttinda, sem 65. gr. stjórnarskrárinnar mælir þeim, svo sem það ákvæði verður skilið að íslenskum rétti, ... Í samræmi við það, sem að ofan greinir, er fallist á þá kröfu gagnáfrýjanda, að viðurkennt verði að óheimilt hafi verið að skerða tekjutryggingu örorkulífeyrisþega í hjúskap frá 1. janúar 1999 á þann hátt sem gert er í 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993, sbr. 1. gr. laga nr. 149/1998.

Aðilar deila um hvað felist í framangreindu orðalagi „á þann hátt“. Stefnandi telur að það vísi til þess að Hæstiréttur sé einungis að vísa til þess að ekki sé verið að taka afstöðu til þess hvort önnur skerðing en samkvæmt 5. mgr. 17. gr. geti verið heimil, svo sem eins og skerðing vegna eigin tekna öryrkja. Stefndi telur að einungis sé átt við að svo mikil skerðing á tekjutryggingu sem 5. mgr. 17. gr. feli í sér sé óheimil. Stefndi telur að ekki hafi í dómnum verið tekin afstaða til jafnræðis með öryrkjum í hjúskap og öðrum öryrkjum, heldur hafi þar einungis verið um það fjallað að grunnlífeyrir án tekjutryggingar hafi verið of lágur og Hæstiréttur hafi ekki tekið afstöðu til þess hversu lágur hann mætti vera. Því hafi Hæstiréttur lagt það á vald löggjafans að ákveða lágmarkið að nýju.

Úr því álitaefni hvað í orðalaginu „á þann hátt“ felist verður ekki skorið á grundvelli venjulegrar textaskýringar heldur verður að setja orðalagið í samhengi við það sem áður hefur verið rakið enda hefst sú setning sem hefur að geyma hið umdeilda orðalag þannig: *„Í samræmi við það, sem að ofan greinir...”*

Varasamt þykir hins vegar að skýra niðurstöðu meirihlutans með hliðsjón af niðurstöðu minnihlutans enda verður ekki fallist á að svo augljósar tilvísanir séu í atkvæði minnihlutans til meirihlutaatkvæðisins, varðandi það hvort skerðing tekjutryggingar vegna tekna maka geti verið heimil, að á slíkri samanburðarskýringu sé byggjandi.

Við skýringu á niðurstöðu dómsins þykir því fyrst og fremst verða að byggja á nákvæmri skoðun á öllum forsendum meirihluta Hæstaréttar. Einkum þykir verða að líta til eftirfarandi atriða í rökstuðningi Hæstaréttar:

- Skýringa á 76. og 65. gr. stjórnarskrárinnar og tilvísunar til markmiða laga nr. 59/1992 um málefni fatlaðra.

- Tilvísun í dóminum til þess að af skipulagi því sem almannatryggingalög mæltu fyrir um gæti leitt að öryrki í hjúskap eða sambúð, sem ekki hefði aðrar tekjur en lífeyri almannatrygginga, fengi aðeins í tekjur grunnörorkulífeyri, sem næmi 17.715 krónum á mánuði.
- Umfjöllunar um vald almenna löggjafans til að ákveða þau mörk sem örorkulífeyrir og tekjutrygginga miðast við.
- Þeirrar ályktunar að það geti átt við málefnaleg rök að styðjast að gera nokkurn mun á greiðslum til einstaklinga úr opinberum sjóðum eftir hjúskaparstöðu.
- Þeirrar hugleiðingar að réttur öryrkja til framfærslu fjölskyldu sé smár hafi hann aðeins tekjur sem nemi grunnörorkulífeyri .
- Þeirrar ályktunar að þegar litið sé til skipulags réttinda örorkulífeyrisþega samkvæmt almannatryggingarlögum og þeirra afleiðinga, sem í raun geti leitt af því fyrir einstaklinga, verði þetta skipulag ekki talið tryggja þeim þau lágmarksréttindi, sem í framangreindu stjórnarskrárákvæði felist (þ.e. 76. gr.), á þann hátt það þeir fái notið þeirra mannréttinda sem 65. gr. stjórnarskrárinnar mæli þeim eins og það verði skilið að íslenskum rétti.

Með hliðsjón af öðrum ummælum í dóminum liggur ekki í augum uppi hvaða þýðingu síðastgreind tilvísun til 65. gr. stjórnarskrárinnar hefur. Fyrir í dóminum segir að réttur einstaklings til að minnsta kosti einhverrar lágmarksframfærslu verði að fara eftir fyrirfram gefnu skipulagi sem ákveðið sé á málefnalegan hátt. Það skipulag verði að uppfylla skilyrði 65. gr. stjórnarskrárinnar um að hver einstaklingur njóti samkvæmt því jafnréttis á við aðra sem réttar njóta, svo og almennra mannréttinda. Í því sambandi er vísað til þeirra markmiða laga um málefni fatlaðra að tryggja fötuðum jafnrétti og sambærileg lífskjör við aðra þjóðfélagsþegna og skapa þeim skilyrði til þess að lifa eðlilegu lífi.

Í dóminum er hvergi tekið beinlínis fram að skerðing tekjutryggingar öryrkja í hjúskap vegna tekna maka stangist á við 65. gr. stjórnarskrárinnar. Ummæli í dóminum um að það geti átt við málefnaleg rök að styðjast að gera nokkurn mun á greiðslum til einstaklinga úr opinberum sjóðum eftir hjúskaparstöðu og að réttur sá sem almannatryggingarlöggjöfin tryggi öryrkjum sé almennur og taki tillit til jafnræðissjónarmiða milli þeirra sem eins séu settir í þröngum skilningi bendir ekki til þess að Hæstiréttur hafi talið að tekjutrygging til öryrkja í hjúskap þyrfti að vera jafnhá og tekjutrygging einstaklings. Þvert á móti bendir umfjöllun í dóminum um að réttur öryrkja til framfærslu fjölskyldu sinnar verði smár hafi hann ekki aðrar tekjur en grunnörorkulífeyri og tilvísun til þeirra afleiðinga sem skipulag réttinda örorkulífeyrisþega geti haft fyrir einstaklinga, til þess að í tilvísun til 65. gr. stjórnarskrárinnar hafi fyrst og fremst alist almenn skírskotun til þess að öryrkjar ættu að njóta jafnréttis og almennra mannréttinda á við aðra þjóðfélagsþegna. Áðurnefnd vísan í forsendum til markmiðs laga nr. 59/1992 um málefni fatlaðra þykir styðja þessa skýringu.

Þannig virðist tilvísun til 65. gr. stjórnarskrárinnar hafa þjónað þeim tilgangi að styðja þá meginniðurstöðu að greiðslur úr almannatryggingum til öryrkja í hjúskap gætu, vegna 5. mgr. 17. gr. almannatryggingalaga, orðið svo lágar að ekki samrýmdist 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar.

Með hliðsjón af öllu framangreindu verður að fallast á með stefnda að orðalagið „á þann hátt sem gert var í 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993...” styðji ekki þá skoðun stefnanda að Hæstiréttur hafi komist að þeirri niðurstöðu að skerðing tekjutryggingar vegna tekna maka hafi verið með öllu óheimil.

Með hliðsjón af framangreindu og með vísan til þess sem að framan hefur verið rakið um forsendur dóms Hæstaréttar í margnefndu máli verður að fallast á með stefnda að í dóminum hafi ekki verið tekin sérstök afstaða til jafnræðis með öryrkjum í hjúskap og öðrum öryrkjum, heldur hafi þar einungis verið komist að þeirri niðurstöðu að grunnlífeyrir öryrkja í hjúskap, sem ekki nytu tekjutryggingar vegna tekna maka, væri of lágur. Einnig verður að fallast á með stefnda að með þessari niðurstöðu hafi rétturinn ekki tekið afstöðu til þess hversu lágur lífeyririnn mætti vera án þess að skipulagið bryti gegn 76. gr. og 65. gr. stjórnarskrárinnar. Samkvæmt því verður ekki fallist á þennan hluta kröfu stefnanda á þeirri forsendu að lög nr. 3/2001 hafi verið í andstöðu við margnefndan dóm Hæstaréttar.

Af hálfu stefnanda er því haldið fram að samanlögð fjárhæð örorkulífeyris og tekjutryggingar sem þeir öryrkjar njóta, sem eru í hjúskap og sæta fullri skerðingu vegna tekna maka, sé þrátt fyrir greiðslu stefnda samkvæmt bráðabirgðaákvæði laga nr. 3/2001 enn svo lág að þeir njóti ekki þeirra lágmarksréttinda sem Hæstiréttur hafi skorið úr um að þeir ættu rétt á vegna ákvæða 1. mgr. 76. gr. og 65. gr. stjórnarskrárinnar.

Fjárhæð grunnlífeyris var 18.424 krónur í janúar 2001 en lágmarks tekjutrygging, miðað við fulla skerðingu vegna tekna maka, sem tekjulausum öryrkjum í hjúskap var tryggð með bráðabirgðaákvæði I,b, vegna árána 1999 og 2000, nam 25.000 krónum á mánuði. Í skýrslu sérstaks starfshóps sem samdi frumvarp það sem varð að lögum nr. 3/2001 voru ekki færð sérstök rök fyrir því hvernig þessi fjárhæð var ákveðin.

Af framangreindu bráðabirgðaákvæði leiddi því að enginn örorkulífeyrisþegi fékk, vegna tekna maka, lægri lífeyri en samtals 43.424 krónur á mánuði miðað við janúar 2001 þegar lágmark tekjutryggingar að viðbættum eigin tekjum hafði verið lagt við grunnlífeyri. Tekjulaus öryrki naut hins vegar 32.566 króna tekjutryggingar að viðbættum 18.424 króna grunnlífeyris eða samtals 50.990 króna á verðlagi í janúar 2001 eða 7.566 króna hærri greiðslna en öryrki í hjúskap.

Við mat á því hvort umrædd fjárhæð greiðslna til öryrkja í hjúskap hafi þrátt fyrir bráðabirgðaákvæði 1.b í lögum nr. 3/2001 enn verið svo lágt að lágmarksréttindi þeirra samkvæmt stjórnarskrár hafi ekki verið tryggð verður að líta til þess að ekki er verið að ákveða lágmarksframfærslu þessara öryrkja þar sem um gagnkvæma framfærsluskyldu er að ræða milli hjóna samkvæmt hjúskaparlögunum og skerðing, miðað við greiðslur til einstaklings sem ekki er í hjúskap, eiga sér því aðeins stað að tekjur maka séu taksvert hærri en sem nemur skerðingunni. Í margnefndum dómi Hæstaréttar finnast ekki aðrar vísbendingar um hverjar tekjur örorkulífeyrisþega megi lágstar vera en þær að vísað er til réttar öryrkja til framfærslu fjölskyldu sinnar en talið var að sá réttur væri smár með tekjum sem næmi grunnörorkulífeyri.

Þar sem ljóst er að sú skerðing sem eftir stendur á greiðslum til öryrkja í hjúskap, miðað við greiðslur til einhleypra, getur ekki leitt til þess að helmingur af fjölskyldutekjum þeirra verði lægri en tekjulauss öryrkja utan hjónabands, verða kröfur stefnanda ekki teknar til greina á grundvelli sjónarmiða um að greiðslurnar tryggi ekki lágmarksframfærslu.

Með lögum nr. 3/2001 voru lágmarkstekjur öryrkja í hjúskap hækkaðar um 25.000 krónur eða rúm 135% frá því sem áður var og geta þær ekki orðið lægri en 43.424 miðað við verðlag í janúar 2001. Þessi fjárhæð er um 85% af lágmarkstekjum einstaklings sem er öryrki.

Samkvæmt framansögðu og með hliðsjón af framangreindum forsendum Hæstaréttar í dóminum frá 19. desember 2000, þykir stefnandi ekki hafa sýnt fram á að lög nr. 3/2001 tryggji ekki öryrkja í hjúskap fullnægjandi rétt til að taka þátt í framfærslu fjölskyldu sinnar þannig að fullnægt sé lágmarksréttindum hans sem einstaklings samkvæmt 1. mgr. 76. gr. og 65. gr. stjórnarskrárinnar. Eru því ekki forsendur til að hnekkja því mati löggjafans sem bjó að baki bráðabirgðaákvæði I.b. í lögum nr. 3/2001.

Stefnandi telur skerðingarákvæði 5. mgr. 17. gr. laga nr. 117/1993 bæði fyrir og eftir breytinguna með lögum nr. 3/2001 fela í sér brýnt brot á ákvæði 65. gr. stjórnarskrárinnar um jafnan rétt karla og kvenna. Vísar stefnandi í því sambandi til þess að um 98% þeirra sem rétt áttu á viðbótargreiðslum samkvæmt bráðabirgðaákvæði laga nr. 3/2001 hafi verið konur. Stefnandi telur að um óbeina mismunun sé því að ræða.

Hátt hlutfall kvenna meðal þeirra sem fengu viðbótargreiðslu samkvæmt framansögðu, og sættu þar af leiðandi skerðingu á grundvelli laga nr. 3/2001 miðað við tekjulitla einstaklinga, getur stafað af ýmsu, t.d. að hlutfallslega séu fleiri konur en karlar öryrkjar, hlutfallslega fleiri konur meðal öryrkja séu í hjónabandi, eiginmenn kvenna sem eru öryrkjar séu með hærri laun en eiginkonur þeirra karla sem eru öryrkjar eða að skerðingarákvæði vegna eigin tekna öryrkja valdi því að karlar útilokist frekar frá því að njóta tekjutryggingar. Ekki liggur fyrir í málinu hversu þungt einstaka skýringar vega en óljóst þykir hvort tvær fyrrnefndu skýringarnar hafi nokkuð með beina eða óbeina kynjamismunun að gera.

Þar sem helmingur af sameiginlegu tekjumarki hjóna, sem miðað er við að tekjutrygging byrji að skerðast við, er mun hærri en sambærilegt tekjumark tveggja einstaklinga geta skerðingarákvæði 5. mgr. 17. gr. ekki orðið þess valdandi að öryrki í hjúskap verði að sætta sig við lægri fjárhæð til framfærslu en öryrki utan hjónabands. Það að hlutfallslega fleiri konur fengu viðbótargreiðslur á grundvelli laga nr. 3/2001 gæti bent til þess að konur sem eru öryrkjar búi að jafnaði við betri framfærslu en karlar í hópi öryrkja. Viðbótargreiðslur til þessara öryrkja sem að stærstum hluta eru konur myndi því enn auka á þann mun sem virðist vera á milli fjárhæða sem öryrkjar í hjúskap og utan hjúskapar hafa til framfærslu.

Fallist verður á að máli geti skipt fyrir stöðu hjóna hvort hjóna afli tekna og að sá aðili sem afli mun lægri tekna geti á ýmsan hátt átt undir högg að sækja í hjónabandi. Hins vegar verður að líta til þess að það getur ekki verið hlutverk almannatryggingalaga nema að mjög litlu leyti að jafna launamun kynjanna. Einnig verður að hafa í huga að ákvæði almannatryggingalaga eru ekki óhagstæðari öryrkjum í hjúskap en einstaklingum að öllu leyti.

Almannatryggingalöggjöf er einkum ætlað að rétta hlut þeirra sem mest þurfa á því að halda og í þeim tilgangi er víða að finna ákvæði um mismunandi háar bætur til hópa sem mismunandi sjónarmið eiga við um. Löggjafinn hefur til margra sjónarmiða að líta við mat sitt á því hvernig þeim fjármunum er best skipt sem til ráðstöfunar eru.

Í dómi Hæstaréttar frá 19. desember 2000 var komist að þeirri niðurstöðu að það gæti átt við málefnaleg rök að styðjast að gera nokkurn greinarmun á greiðslum úr opinberum sjóðum eftir því hvort viðkomandi er í sambúð. Með hliðsjón af framangreindu þykja ekki fram komin nægjanleg rök fyrir því að með bráðabirgðaákvæði I.b. í lögum nr. 3/2001 sé kynjunum mismunað með beinum eða

óbeinum hætti á þann hátt að ákvæðið fari í bága við 2. mgr. 65. gr. stjórnarskrárinnar eða að ákvæðið sé ósamrýmanlegt tilskipun 79/7/EBE, sbr. viðauka XXVIII við EES-samninginn og 2. mgr. 69. gr. hans.

Samkvæmt framansögðu hefur stefnanda ekki tekist að sýna fram á að hún eigi frekari rétt til leiðréttingar á tekjutryggingu, sem hún varð af á árunum 1999 og 2000 vegna laga nr. 149/1998, en stefnandi hefur þegar framkvæmt á grundvelli laga nr. 3/2001. Ber því að sýkna stefnda af þeim kröfulið sem varðar þetta tímabil.

Stefndi skal því vera sýkn af öllum kröfum stefnanda í máli þessu. Með hliðsjón af málavöxtum og sakarefni þykir rétt að hvor aðila beri sinn kostnað af máli þessu.

Af hálfu stefnanda flutti mál þetta Ragnar Aðalsteinsson hrl. en af hálfu stefnda Skarphéðinn Þórisson hrl.

Sigurður Tómas Magnússon héraðsdómari kveður upp dóminn.

D ó m s o r ð:

Stefndi, Tryggingastofnun ríkisins, skal vera sýkn af öllum kröfum stefnanda, Ingibjargar Gunnarsdóttur, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.