

Ú R S K U R Ð U R

Héraðsdóms Reykjaness, fimmtudaginn 8. júní 2017, í máli nr. E-1087/2016:

A

(Þórður Heimir Sveinsson hdl.)

gegn

Sandgerðisbæ,

Sveitarfélaginu Garði og

Sveitarfélaginu Vogum

(Einar Hugi Bjarnason hrl.)

Mál þetta, sem tekið var til úrskurðar 3. maí sl., er höfðað 7. nóvember 2016.

Stefnandi er A, kt. 000000-0000, [heimilisfang].

Stefndu eru Sandgerðisbær, kt. 000000-0000, Miðnestorgi 3, Sandgerði, Sveitarfélagið Garður, kt. 000000-0000, Sunnubraut 4, Garði, og Sveitarfélagið Vogar, kt. 000000-0000, Iðndal 2, Vogum, vegna félagsþjónustu Sandgerðis, Garðs og Voga.

Dómkröfur stefnanda eru þær að stefndu verði in solidum gert að greiða stefnanda 7.659.440 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001 frá 9. júní 2016 til greiðsludags.

Þá krefst stefnandi málskostnaðar að mati dómsins.

Stefndu krefjast aðallega sýknu af dómkröfum stefnanda, en til vara að dómkröfur stefnanda verði lækkaðar verulega. Þá krefjast stefndu málskostnaðar.

Í tölvupósti 3. apríl síðastliðinn tilkynnti dómari lögmönnum að eftir athugun á málinu teldi hann að gallar kynnu að vera á því sem gætu varðað frávísun málsins án kröfu. Jafnframt að dómari teldi rétt með vísan til 1. mgr. 100. gr. laga nr. 91/1991 að gefa lögmönnum kost á að tjá sig um það munnlega. Í kjölfarið eða 3. maí sl. fór fram munnlegur málflutningur um það hvort vísa bæri málinu frá dómi án kröfu eða ekki. Er sá þáttur málsins hér eingöngu til meðferðar.

I

Stefnandi, sem er fædd í október 1989, er samkvæmt skýrslu Greiningar- og ráðgjafastöðvar ríkisins frá 1. mars 2007 greind með miðlungs þroskahömlun F71, einhverfu F84.0, flogaveiki G40, þunglyndi F32 og Downs-heilkenni Q90. Stefnandi er 75% öryrki vegna fötlunar sinnar.

Málefni stefnanda hafa verið til vinnslu hjá félagsþjónustu stefndu frá árinu 2006 og hefur hún frá þeim tíma notið ýmissar þjónustu hjá stefndu, m.a. félagslegar liðveislu og frekari liðveislu samkvæmt 24. og 25. gr. laga nr. 59/1992

um málefni fatlaðs fólks og félagslegrar heimaþjónustu samkvæmt 25. gr. laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga.

Með lögum nr. 152/2010 um breytingu á lögum nr. 59/1992 um málefni fatlaðra, sem samþykkt voru að undangengnum samningi íslenska ríkisins og sveitarfélaga, var gerð sú breyting að fagleg og fjárhagsleg ábyrgð á framkvæmd þjónustu við fatlað fólk var flutt frá ríkinu til sveitarfélaga. Breytingin tók gildi 1. janúar 2011 og hétu löginn eftir það lög um málefni fatlaðs fólks.

Við flutninginn frá ríki til sveitarfélaga kom í ljós að stefnandi var á biðlista eftir sértæku búsetuúrræði. Á þjónustusvæði Suðurnesja voru árið 2011 fjögur sértæk búsetuúrræði sem veittu 21 einstaklingi þjónustu allan sólarhringinn.

Í nóvember 2011 óskaði félagsþjónusta stefndu eftir því að jöfnunarsjóður sveitarfélaga framkvæmdi sérstakt mat á stuðningsþörf stefnanda á grundvelli matskerfisins „Supports Intensity Scale“, skammstafað SIS. Stefndu kveða að með þeirri aðferð sé metið á vísindalegan hátt stig þess hagnýta stuðnings, sem fatlað fólk þurfi til að lifa eðlilegu lífi með fullri þátttöku samfélagsins.

Á meðan beðið var eftir niðurstöðu úr SIS-mati voru haldnir fundir með móður og talsmanni stefnanda varðandi hugsanlega útfærslu á framtíðarþjónustu. Þá átti talsmaðurinn einnig töluverð tölvupóstsamskipti við félagsþjónustu stefndu þar sem hún lýsti aðstæðum sínum og krafðist ákveðinnar þjónustu eins og NPA-þjónustu, sem stendur fyrir notendastýrða, persónulega aðstoð, en stefndu kveða slíka þjónustu ekki vera í boði á þjónustusvæði Suðurnesja, og þá sé slík þjónusta ekki lögbundið þjónustuform.

Í nóvember 2011 var stefnanda boðið búsetuúrræði í íbúðasambýli að Túngötu 15-17 í Grindavík með sólarhringsþjónustu. Því úrræði var hafnað þar sem talsmaður stefnanda batt vonir við að slík búsetuúrræði yrðu komin í sveitarfélögin Garð eða Sandgerði innan tíðar.

Hinn 1. febrúar 2012 var gerður tímabundinn samningur um þjónustu við stefnanda, sem skyldi gilda þar til niðurstöður SIS-mats lögju fyrir. Markmið þjónustusamningsins var að styðja stefnanda til athafna daglegs lífs og til félagslegrar þátttöku. Félagsþjónusta stefndu bar ábyrgð á kostnaði vegna samningsins sem nam 258.355 krónum á mánuði, þ.m.t. voru öll gjöld, en um var að ræða þjónustu sem samsvaraði tveimur sólarhringum hjá stuðningsfjölskyldu, 21 tíma í liðveislu, 9 tímum í félagslega liðveislu og 45 tímum í frekari liðveislu. Þessu til viðbótar var stefnandi með allt að 14 sólarhringa í þjónustu á skammtímavistun á Heiðarholti, dagþjónustu á hæfingarstöðinni í Reykjanesbæ og akstursþjónustu. Á samningstímabilinu samþykkti talsmaður að sjá um ráðningu og starfsmannahald vegna þjónustunnar við stefnanda, sem og að skila ársfjórðungslega til félagsþjónustu stefndu reikningsyfirlitum ásamt bókhaldi vegna

þjónustunnar.

Stefnandi kveður skammtímavistunina að Heiðarholti, þar sem hún hafi dvalið aðra hverja viku, hafa verið langt frá því að vera fullnægjandi fyrir stefnanda, bæði hvað varðaði aðbúnað og menntun og reynslu starfsfólks, en einnig að því leyti að vistunin hafi fyrst og fremst verið ætluð fyrir börn og unglinga undir 18 ára aldri.

Hinn 10. apríl 2012 barst félagsþjónustu stefndu umsókn talsmanns stefnanda um sólarhringsþjónustu fyrir stefnanda. Umsókninni var vísað til teymis fagfólks í samræmi við fyrirmæli reglugerðar nr. 1054/2010 um þjónustu við fatlað fólk á heimili þess.

Á fundi 13. júní 2012 var stefnanda boðin búseta á sambýlinu að Lyngmóa 10 í Reykjanesbæ, en talsmaður stefnanda hafnaði því boði með þeim rökum að stefnandi ætti rétt á úrræði í heimabyggð.

Niðurstöður fagteymisins, sem bárust félagsþjónustu stefnda 29. júní 2012, voru teknar fyrir á fundi 5. júlí 2012 og kynntar talsmanni stefnanda. Taldi fagteymið ljóst að stuðningsþörf stefnanda væri umfangsmikil og að hún þyrfti aðstoð og stuðning við nánast allar athafnir daglegs lífs. Á fundinum var stefnanda og talsmanni hennar kynnt þjónustutilboð stefndu, sem talsmaður stefnanda neitaði að undirrita á fundinum. Talsmaður stefnanda lagði fram þá tillögu á fundinum að stefnandi fengi að búa í sambýlinu að Lyngmóa 10 aðra hverja viku og aðstandendum yrði greitt fyrir að veita þjónustu hina vikuna.

Með bréfi félagsmálastjóra stefndu 10. júlí 2012 var áðurgreindri fyrirspurn talsmanns stefnanda svarað. Í bréfinu kom m.a. fram að farið hefði verið yfir niðurstöður fagteymisins og að aðilar væru sammála um að auka þyrfti þjónustu við stefnanda. Fram kom að nú þegar hefði stefnanda verið boðin búseta á sambýlinu að Lyngmóa 10 í Reykjanesbæ, en því hefði verið hafnað. Þá sagði að ekkert búsetuúrræði með sólarhringsþjónustu væri í sveitarfélaginu Garði, en í byggingu væri fjögurra til sex íbúða þjónustukjarni. Búseta að Lyngmóa 10 gæti því verið tímabundin þar til framkvæmdum við nýjan þjónustukjarna í sveitarfélaginu Garði væri lokið. Í bréfinu var ítrekað að Lyngmói 10 væri sambýli og því væri ekki unnt að vera með hálfu búsetu þar.

Með bréfinu fylgdu upplýsingar um hvernig núverandi þjónustu við stefnanda væri háttað og tillögur í þremur liðum um breytta þjónustu. Engin viðbrögð bárust við tillögunum frá talsmanni stefnanda. Þá skilaði talsmaður stefnanda ekki bókhaldsgögnum eins og óskað hafði verið eftir og þrátt fyrir ítrekaðar ábendingar þar að lútandi. Ákveðið var að boða til fundar til að fara yfir stöðuna og á fundi 31. ágúst 2012 kom í ljós að talsmaður stefnanda var verulega reið og ósátt við tillögur félagsþjónustu stefndu.

Hinn 7. nóvember 2012 hafi átt sér stað atvik í skammtímavistuninni að Heiðarholti, sem stefnandi kveður mál þetta sprottið af. Umræddan dag hafi verið beitt nauðung við umönnun stefnanda með því að hún hafi verið dregin nauðug í bað í öllum fötunum. Svo virtist sem vinnubrögðum og þekkingu starfsfólks á persónulegum þörfum stefnanda hafi verið verulega ábótavant, ekki síst í ljósi einhverfu stefnanda. Vegna framangreinds atviks hafi stefnandi ekki farið aftur í skammtímavistun að Heiðarholti, heldur hafi talsmaður stefnanda og fjölskylda hennar annast alfarið um stefnanda á heimili fjölskyldunnar.

Með bréfi félagsráðgjafa hjá félagsþjónustu stefndu til stefnanda 8. nóvember 2012 var stefnanda tilkynnt að niðurstöður SIS-mats á stuðningsþörf stefnanda hefðu borist. Samkvæmt niðurstöðunum væri stuðningsþörf stefnanda vel yfir meðallagi og upp í mjög háa stuðningsþörf, breytilega heilsuþörf og afar háa hegðunarþörf. Í bréfinu er vísað til þjónustusamningsins frá 1. febrúar 2012 og á það bent að gildistími hans væri þar til niðurstöður SIS-mats lægju fyrir. Með vísan til þessa var þess óskað af hálfu félagsþjónustu stefndu að þjónustusamningurinn yrði endurskoðaður sem fyrst og að talsmaður skilaði reikningsyfirliti ásamt bókhaldi vegna þeirrar þjónustu sem stefnandi hafði notið á meðan samningurinn var í gildi.

Talsmaður stefnanda svaraði bréfinu með tölvuskeyti 13. nóvember 2012, þar sem gerð var krafa um beingreiðslusamning við félagsþjónustu stefndu, en ella myndi hún flytja lögheimili stefnanda til Sandgerðis eða í annað sveitarfélag.

Á fundi 17. desember 2012 var að nýju lagt fyrir stefnanda og talsmann hennar þjónustutilboð sem kynnt hafði verið á fundi 5. júlí sama ár. Talsmaður stefnanda ritaði undir þjónustutilboðið og samþykkti það fyrir hönd stefnanda.

Í kjölfar fundarins og undirritunar þjónustutilboðsins sendi félagsþjónusta stefndu stefnanda drög að einstaklingssamningi. Í þeim drögum kemur fram að tilgangur samningsins væri að stefnandi fengi aðstoð við athafnir daglegs lífs og með því væri henni skapað tækifæri til að lifa eins sjálfstæðu lífi og kostur væri. Leitast væri við að stýring þjónustunnar væri sem mest í höndum stefnanda eða talsmanns hennar á sama tíma og félagsþjónusta stefndu hefði með höndum fjárhagslega umsýslu samningsins. Í 5. gr. samningsins kom fram að launagreiðslur starfsmanna og kostnaður vegna starfsmanna skyldi taka mið af handbók um notendastýrða persónulega aðstoð fyrir fatlað fólk. Samkomulag væri um þjónustuþörf sem næmi 24 klukkustundum á sólarhring, 7 daga vikunnar, þ.e. samtals 730 stundir á mánuði. Frá stöðugildafjölda á heimili skyldi draga fjölda klukkustunda sem áætlað væri að stefnandi nýtti til að sækja þjónustu hæfingarstöðvarinnar, þ.e. fimm klukkustundir, fimm daga vikunnar eða þann tíma sem opið væri á hæfingarstöðinni. Gert væri ráð fyrir 24 veikindadögum stefnanda

á ári, auk lokunar hæfingarstöðvarinnar sex vikur á ári. Alls væru þetta 1030 klukkustundir á ári eða 85,83 klukkustundir á mánuði. Þjónustuklukkustundir samkvæmt samningnum væru að meðaltali 644,17 á mánuði.

Talsmaður stefnanda var ekki reiðubúinn til að rita undir áðurgreindan einstaklingssamning. Þá skilaði talsmaður stefnanda ekki bókhaldsgögnum 25. janúar 2013 líkt og áður hafði verið boðað í tölvupósti.

Í lok mars 2013 ritaði talsmaður stefnanda loks undir einstaklingssamninginn, sem gildi frá 1. apríl 2013 til 30. september sama ár. Þjónustan á grundvelli einstaklingssamningsins hófst þá þegar og var fjöldi þjónustustunda aðstandenda 303,75 klukkustundir og fyrir þjónustuna var samið um að greiða 850.490 krónur á mánuði. Greiðsla miðaðist við NPA-handbók eins og fyrri samningur gerði ráð fyrir en með uppfærðri fjárhæð. Einnig var samþykkt að greiða einn mánuð aftur í tímann, eða 850.490 krónur vegna mars 2013. Samkomulagið gekk út frá því að um væri að ræða fyrsta skrefið í átt að því að félagsþjónusta stefndu kæmi að því með aðstandendum að veita þjónustu aðstoðarmanna á heimili stefnanda.

Fram kemur í upphafskafla einstaklingssamningsins að hann hafi verið gerður á grundvelli laga nr. 40/1991 um félagsþjónustu sveitarfélaga, laga nr. 52/1992 um málefni fatlaðs fólks og reglugerðar nr. 1054/2010 um þjónustu við fatlað fólk á heimili sínu. Aðeins hafi verið horft til handbókar um notendastýrða, persónulega aðstoð, NPA, varðandi viðmiðun á verðlagningu hvernar vinnustundar. Stefndu kveðast ekki hafa tekið þátt í þróunarverkefninu um notendastýrða, persónulega aðstoð, NPA, og þeim hafi því ekki verið skylt að lögum að veita slíka aðstoð þegar samningurinn var gerður.

Á samningstímabilinu, nánar tiltekið í júní 2013, fékk stefnandi boð um búsetu í nýjum íbúðakjarna í Reykjanesbæ að Suðurgötu 17-19. Talsmaður stefnanda hafnaði boðinu og vísaði í að sú síðarnefnda væri með samning við félagsþjónustu stefndu út september 2013.

Þegar einstaklingssamningurinn rann út var haldinn fundur þar sem farið var yfir samstarfið á grundvelli samningsins. Stefndu kveða að á þeim fundi hafi komið fram að almenn ánægja væri með samstarfið og að árangurinn af samningnum væri góður.

Hinn 20. nóvember 2013 var gerður nýr einstaklingssamningur um þjónustu við stefnanda, en frá og með 1. janúar 2015 hefur félagsþjónusta Reykjanesbæjar veitt stefnanda þjónustu.

Í greinargerð stefndu er bent á að lagagrundvöllur dómkröfu stefnanda sé svo vanreifaður í stefnu að til greina komi að mati stefndu að vísa málinu frá dómi án kröfu. Verulega skorti á að stefnandi hafi gert grein fyrir þeim málsástæðum sem stefnandi byggir málsókn sína á og ekki sé gerð grein fyrir öllum atvikum sem nauðsynlegt sé að fjalla um til þess að samhengi málsástæðna sé ljóst. Þannig sé t.a.m. hvergi vikið að eðli dómkröfunnar sem höfð sé uppi í málinu. Ef gengið er út frá því að krafan sé skaðabótakrafa þá sé ekki ljóst hver grundvöllur þeirrar kröfu sé, hvort krafan er innan eða utan samninga, hvort og þá hvernig skilyrði almennu skaðabótareglunnar, eða eftir atvikum annarra skaðabótareglna, séu uppfyllt í málinu, þ.m.t. hvað varðar sök, orsakatengsl og sennilega afleiðingu.

Varðandi hið ætlaða tjón stefnanda í málinu telja stefndu rétt að ítreka að á þeim tíma sem kröfugerð stefnanda tekur til hafi verið í gildi samningur um þjónustu við stefnanda. Talsmaður stefnanda hafi hins vegar hafnað öllum tillögum félagsþjónustu stefndu um breytta þjónustu og því hafi ekki verið gerðar breytingar á samningnum. Óumdeilt sé að stefndu hafi efnt að öllu leyti skyldur sínar samkvæmt samningnum og greitt á grundvelli hans 258.000 krónur á mánuði.

Þá benda stefndu á að ekki liggi fyrir í málinu gögn sem sýni fram á hið ætlaða tjón. Engin gögn hafi verið lögð fram sem sýni fram á að vinnuframlag og/eða eftir atvikum aðkeypt þjónusta í þágu stefnanda á því tímabili sem kröfugerð stefnanda taki til, hafi numið hærri fjárhæð en hún hafi notið á grundvelli þjónustusamningsins. Stefndu kveðast raunar alfarið mótmæla röksemdum að baki kröfugerð stefnanda og þá aðallega í V. kafla stefnunnar. Sá kafli sé raunar illskiljanlegur þar sem öllu ægi saman. M.a. sé tilgreint að fjárfrafan byggist á ýmsum gögnum, þ.m.t. þjónustusamningnum frá 1. febrúar 2012, en þó „síðan og ekki síst“ (sic) á 5. gr. samningsdraga um „Einstaklingssamning“ um sólarhringsþjónustu. Benda stefndu á að þetta sé sérkennileg röksemdafærsla þar sem stefnandi hafi ekki fengist til að rita undir einstaklingssamninginn fyrr en eftir það tímabil sem kröfugerðin taki til, auk þess sem með öllu sé óútskýrt hvernig þessir löggerningar geti orðið grundvöllur skaðabótaskyldu á hendur stefndu, sér í lagi með hliðsjón af því að stefndu hafi staðið að öllu leyti við skyldur sínar samkvæmt þjónustusamningnum.

Í nefndum kafla stefnunnar komi einnig fram að „ekki [sé] raunhæft að miða kröfu stefnanda við annað viðmið“ en handbók NPA um launakostnað. Þessu kveðast stefndu hafna alfarið, enda sé NPA tímabundið tilraunaverkefni, sem gangi mun lengra en lagalegar skyldur sveitarfélaga kveði á um. Stefndu séu ekki aðilar að tilraunaverkefninu og af því leiði að stefnandi hafi ekki verið þátttakandi í verkefninu. Stefndandi geti því eðli máls samkvæmt ekki öðlast réttindi eða borið skyldur sem fylgi þessu verkefni. Kröfugerðin sé því vanreifuð að þessu leyti og í

öllu falli geti hið ætlaða tjón stefnanda ekki tekið mið af handbók NPA um launakostnað.

Samkvæmt framansögðu sé ljóst að kröfugerð stefnanda sé ekki studd neinum sönnunargögnum. Þannig liggja hvorki fyrir í málinu gögn sem sýni fram á vinnuframlag eða útlagðan kostnað á tímabilinu, sem styðji kröfugerðina, auk þess sem stefnandi hafi ekki verið aðili að NPA-verkefnum. Aðalatriðið sé að á því tímabili sem kröfugerð stefnanda taki til hafi verið í gildi þjónustusamningur sem stefndu hafi staðið við að öllu leyti. Á tímabilinu hafi stefnandi kosið að hafna öllum búsetuúrræðum og þjónustutilboðum sem stefndu hafi boðið henni. Undir slíkum kringumstæðum stóði vitaskuld ekki fyrir stefnanda að koma mörgum árum eftir að atvikin áttu sér stað og setja fram fjárkröfu í dómsmáli vegna þjónustu sem henni hafi sannarlega staðið til boða en hún ekki þegið.

Lögmaður stefndu benti á að ekki væri nægjanlegt að vísa til ákvæða laga nr. 59/1992 hvað varðar lagagrundvöll undir kröfu stefnanda. Um væri að ræða rammalöggjöf þar sem kveðið væri á um ákveðna þjónustu sem sveitarfélögum bæri að veita, en mat á persónulegri þjónustu væri hins vegar lagt í vald viðkomandi sveitarstjórnar. Af ákvæðum fyrrgreindra laga væri t.d. ekki hægt að leiða þann rétt stefnanda að hún ætti rétt á sólarhringsþjónustu.

Við munnlegan málflutning kvaðst lögmaður stefnanda hafna því að vísa bæri málinu frá dómi án kröfu. Dómkröfur stefnanda væru skýrar og byggðust á skýrum útreikningi sem væri að finna í gögnum málsins. Stefndu bæru ábyrgð á félagslegri og fjárhagslegri stöðu stefnanda, sbr. ákvæði laga nr. 59/1992 um málefni fatlaðs fólks. Dómkrafa stefnanda lyti að greiðslu skuldar, en ekki væri um skaðabótakröfu að ræða. Krafa byggðist á reglum um notendastýrða, persónulega aðstoð, NPA. Stefndu hefðu lagt fram drög að þremur eða fjórum samningum, sem allir hefðu byggst á því sama, þ.e. notendastýrðri, persónulegri aðstoð. Þá hefðu stefndu lagt fram handbók um slíka þjónustu. Dómkröfur stefnanda væru sniðnar eftir því tilboði sem stefndu hefðu gert stefnanda, sbr. drög að einstaklingssamningi á dskj. nr. 12. Þótt stefndu hafi ekki verið aðilar að NPA-verkefnum hafi stefndu farið eftir þeim reglum sem verkefnið byggðist á. Lögmaður stefnanda kvað lagagrundvöll málsins byggjast á lögum nr. 59/1992 um málefni fatlaðs fólks. Stefndu hafi lagt fram tilboð, en ekki lokið samningum við stefnanda. Þá hafi stefndu borið að veita stefnanda þá þjónustu sem kveðið væri á um í lögum nr. 59/1992.

III

Í e-lið 1. mgr. 80. gr. laga nr. 91/1991 segir að í stefnu skuli greina svo glöggst sem verða megi málsástæður sem stefnandi byggir málsókn sína á, svo og

önnur atvik sem þurfi að greina til þess að samhengi málsástæðna verði ljóst, en þessi lýsing skuli vera gagnorð og svo skýr að ekki fari milli mála hvert sakarefnið er.

Í málinu krefst stefnandi peningagreiðslu úr hendi stefndu. Af lýsingu í stefnu verður hins vegar ekki með vissu ráðið hvort peningagreiðslan er skaðabótakrafa eða skuldakrafa. Um grundvöll kröfunnar segir í stefnu að hann sé reistur á atviki því sem átt hafi sér stað í skammtímavistuninni að Heiðarholti í Garði hinn 7. nóvember 2012 þegar nauðung hafi verið beitt við umönnun stefnanda. Atvik þess máls séu að fullu upplýst og stefndu hafi viðurkennt ólögmetna og óheimila valdbeitingu, sbr. 1. mgr. 10. gr., sbr. 12. gr., laga nr. 88/2011 um réttindagæslu fyrir fatlað fólk. Í kjölfarið hafi talsmaður stefnanda séð sig knúinn til að taka stefnanda úr skammtímavistuninni. Stefndu hafi þó ekki boðið stefnanda upp á önnur úrræði í staðinn og því hafi talsmaður stefnanda og fjölskylda hennar séð um alla umönnun og þjónustu við stefnanda nánast allan sólarhringinn frá 8. nóvember 2012 til 1. maí 2013, er starfsmaður hafi verið ráðinn til að annast stefnanda.

Af framangreindri lýsingu í stefnu verður helst ráðið að um skaðabótakröfu sé að ræða, en þó er ekki ljóst á hvaða grundvelli hún er gerð. Þannig liggur ekki fyrir hvort um er að ræða skaðabótaábyrgð vegna bótaskylds atviks utan samninga eða hvort á því sé byggt að stefndu hafi bakað sér bótaskyldu vegna athafnaleysis sem leiða megi af samningi eða lagaskyldu. Þá skortir mjög á að gerð sér grein fyrir því tjóni sem stefnandi telur stefndu hafa bakað sér og með hvaða hætti skilyrðum bótaskyldu telst fullnægt í málinu, þ.m.t. hvað varðar saknæmi, orsakatengsl og sennilega afleiðingu, þ.e.a.s. ef dómkrafa stefnanda telst vera skaðabótakrafa.

Síðar í stefnunni segir að fjárfrafan byggist í fyrsta lagi á þjónustusamningi aðila frá 1. febrúar 2012, í öðru lagi á svokölluð SIS-mati og í þriðja lagi á þjónustutilboði sem lagt hafi verið fram í lok desember 2012 eða byrjun janúar 2013, en það hafi gert ráð fyrir sólarhringsþjónustu við stefnanda. Síðan en ekki síst sé byggt á 5. gr. í drögum að einstaklingssamningi þar sem gert hafi verið ráð fyrir sólarhringsþjónustu fyrir stefnanda að frádreginni fimm klukkustunda dvöl stefnanda á Hæfingarmiðstöðinni fimm daga vikunnar. Í samningsdrögunum sé og vísað til reglna NPA-verkefnisins um heildarlaunagreiðslur. Stefnandi telji sig fullnægja skilyrðum í handbók NPA til að eiga rétt á 2.800 króna endurgjaldi fyrir hverja verðlagða vinnustund frá 8. nóvember 2012 til 30. apríl 2013, en þá hafi verið ráðinn starfsmaður til að sinna stefnanda. Allur þessi kostnaður hafi lagst á stefnanda á umræddu tímabili. Stefnandi telji sig samkvæmt lögum eiga umstefnda fjárkröfu á hendur stefndu miðað við þjónustuþörf stefnanda samkvæmt svokölluðu SIS-mati og til grundvallar kröfunni beri að leggja launakostnað samkvæmt

handbók NPA.

Af framangreindri lýsingu verður ráðið að um skuldakröfu sé að ræða, sem byggð sé á samningum aðila. Í stefnu eru hins vegar engin rök færð fyrir því með hvaða hætti fjárfrafa stefnanda getur byggst á þjónustusamningi aðila frá 1. febrúar 2012, en ekki liggur annað fyrir í málinu en að hann hafi verið efndur að fullu. Þá þykir óljóst með hvaða hætti fjárfrafan getur byggst á svokölluðu SIS-mati, þar sem metin er þörf á stuðningi við einstaklinga með fötlun, eða tilboði stefndu um sólarhringsþjónustu, en þar er sérstaklega tekið fram að í kjölfar samþykktar tilboðsins verði gerður samningur milli aðila um þjónustuna. Þá er á engan hátt leitast við að leiða rök að því með hvaða hætti fjárfrafa stefnanda getur byggst á drögum að einstaklingssamningi, sem kynnt voru talsmanni stefnanda í byrjun árs 2013, en fram hefur komið að talsmaðurinn undirritaði ekki slíkan samning fyrr en í lok mars sama ár. Í þeim samningi, sem gildi frá 1. apríl 2013 til 30. september 2013, er ekki vikið að fjárhæð greiðslna á mánuði, en þess í stað er vísað til sérstaks samkomulags við aðstandendur samkvæmt fylgiskjali, sem ekki verður séð að lagt hafi verið fram í málinu. Ráðið verður af gögnum málsins að stefnandi hafi fengið greitt samkvæmt samningnum frá og með 1. mars 2013 eða fyrir tvo mánuði af því sjö mánaða tímabili sem dómkrafa stefnanda nær til. Óljóst þykir í stefnu með hvaða rökum stefnandi telur sig eiga rétt til frekari greiðslna úr hendi stefndu en samningar aðila virðast hafa gert ráð fyrir. Þá þykir með öllu vanreifað af hálfu stefnanda með hvaða rökum hann telur sig geta byggt rétt á hendur stefndu á svokölluðu NPA-verkefni og handbók sem virðist hafa verið gerð í tengslum við það verkefni.

Með hliðsjón af öllu framangreindu verður ekki með skýrum hætti ráðið af stefnu hvers eðlis sú krafa er sem stefnandi hefur uppi í málinu og þar með á hvaða grundvelli málið er reist. Þá skortir mjög á að lýsing stefnanda á málsástæðum og öðrum atvikum fullnægi skýrleikakröfu 1. mgr. 80. gr. laga nr. 91/1991. Samkvæmt framangreindu þykja þeir annmarkar vera á málatilbúnaði stefnanda að í bága fari við e-lið 1. mgr. 80. gr. laga nr. 91/1991. Eins og málatilbúnaði stefnanda er háttað verður efnisdómur ekki lagður á málið og ber því að vísa málinu frá dómi.

Með vísan til 2. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 ber að gera stefnanda að greiða stefndu málskostnað, sem þykir hæfilega ákveðinn 500.000 krónur.

Ragnheiður Bragadóttir héraðsdómari kveður upp úrskurðinn. Gætt var ákvæða 1. mgr. 115. gr. laga nr. 91/1991.

Úrskurðarorð:

Máli þessu er vísað frá dómi.

Stefnandi, A, greiði stefndu, Sandgerðisbæ, Sveitarfélaginu Garði og Sveitarfélaginu Vogum, 500.000 krónur í málskostnað.

Ragnheiður Bragadóttir

Rétt endurrit staðfestir,
í Héraðsdómi Reykjaness, 8. júní 2017