

D Ó M U R

Héraðsdóms Reykjavíkur 18. janúar 2012 í máli nr. E-2961/2010:

Sigríður Jónasdóttir

(Gísli Guðni Hall hrl.)

gegn

íslenska ríkinu vegna

Fangelsismálastofnunar ríkisins

(Einar K. Hallvarðsson hrl.)

Mál þetta, sem dómtekið var 14. desember sl., er höfðað 19. apríl 2010.

Stefnandi er Sigríður Jónasdóttir, Engihjalla 19, Kópavogi.

Stefndi er íslenska ríkið vegna Fangelsismálastofnunar ríkisins.

Dómkröfur

Stefnandi krefst þess að stefndi verði dæmdur til að greiða sér 5.322.339 krónur auk vaxta samkvæmt 8. gr., sbr. 1. mgr. 4. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu, frá 1. september 2006 til þingfestingardags, en dráttarvaxta frá þingfestingardegi til greiðsludags.

Þá er krafist málskostnaðar samkvæmt gjaldskrá Markarinnar lögmannsstofu hf. og að við ákvörðun málskostnaðar verði gætt að skyldu stefnanda til að greiða virðisaukaskatt af þóknun lögmanns síns.

Stefndi krefst þess aðallega að stefndi verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda og að stefnanda verði gert að greiða stefnda málskostnað samkvæmt mati dómsins.

Til vara er þess krafist að kröfur stefnanda verði stórlega lækkaðar og að málskostnaður verði felldur niður.

Málavextir

Stefnandi var um árabíl varðstjóri í Fangelsinu við Kópavogsbraut. Fangelsið heyrir undir Fangelsismálastofnun ríkisins og er ríkisstofnun. Stefnandi er félagsmaður í SFR – Starfsmannafélagi í almannabágu og fóru laun hennar og kjör eftir kjarasamningi stéttarfélagsins og fjármálaráðherra f.h. ríkissjóðs.

Haustið 2005 gekkst stefnandi undir mjaðmaskiptaaðgerð. Aðgerðin var gerð 19. desember 2005 og var hún í leyfi frá störfum allt frá 6. september 2005. Hún fékk greidd laun í veikindaforföllunum samkvæmt reglum í gr. 12 í kjarasamningnum, en samkvæmt þeim átti hún rétt á að fá greidd laun í veikindaforföllum í samfelld 360 daga. Stefnandi skilaði inn læknisvottorðum frá heimilislækni sínum til staðfestingar á óvinnufærninni meðan hún var í leyfinu.

Hinn 31. ágúst 2006 rann út 360 daga veikindaréttur stefnanda.

Sumarið 2006 óskaði Fangelsismálastofnun eftir því við stefnanda að hún mætti í skoðun hjá trúnaðarlækni stofnunarinnar, Guðmundi Björnssyni. Hún varð við þeirri kröfu og hitti Guðmund 26. júlí 2006. Sama dag gaf Guðmundur út starfshæfnisvottorð vegna hennar. Í vottorðinu segir:

Undirritaður hefur í dag átt viðtal við og skoðað ofanritaða. Undirritaður hefði talið hana óvinnufæra í starfi sem fangavörður í kvennafangelsi af heilsufarsástæðum. Æskilegt væri að hún fengi léttara starf við hæfi. Horfur á breytingum á starfshæfni hennar eru litlar á næstunni.

Fangelsismálastofnun hafði aftur samband við Guðmund og gerði honum grein fyrir að um léttara starf væri ekki að ræða hjá stofnuninni og óskaði eftir ítarlegri umsögn. Í bréfi Guðmundar, dags. 10. ágúst 2006, segir að hann, sem læknisfræðilegur ráðgjafi Fangelsismálastofnunar ríkisins, telji að starf fangavardar sé líkamlega krefjandi starf þar sem til staðar séu krefjandi ytri aðstæður. Sé léttara starf ekki í boði teljist starfsmöguleikar stefnanda við stofnunina tæmdir.

Í bréfi lögmanns stefnanda til Fangelsismálastofnunar, dags. 24. ágúst 2006, kemur fram að stefnandi hefði haft samband við stofnunina og látið vita af því að hún væri tilbúin að koma til starfa. Í framhaldi af því hafi henni verið gert að mæta til viðtals hjá trúnaðarlækni stofnunarinnar, Guðmundi Björnssyni. Lýsti hún áhyggjum sínum yfir því að hafa ekkert heyrt frá Fangelsismálastofnun. Meðfylgjandi bréfi hennar var vottorð Kristjönu Kjartansdóttur um að hún væri fullvinnufær eftir aðgerðina.

Fangelsismálastofnun svaraði með bréfi, dags. 30. ágúst 2006. Í bréfinu kemur fram að stofnunin telur vottorð heilsugæslulæknis, dags. 22. ágúst 2006, stangast á við áður útgefið vottorð sama læknis, sem þá hafði úrskurðað stefnanda óvinnufæra til 31. ágúst 2006, og vottorð trúnaðarlæknis. Þá segir að stefnandi hafi ekki haft samband við yfirmann sinn, Guðmund Gíslason, forstöðumann fangelsa á höfuðborgarsvæðinu, eða stofnunina frá því að hún skilaði inn vottorði, dags. 28. júní, eða á nokkurn hátt tjáð sig um að hún hefði vilja og/eða getu til þess að snúa aftur til starfa. Forstöðumaðurinn hefði hins vegar haft samband við hana þennan sama dag og tjáð henni efni bréfsins. Í niðurlagi bréfsins kemur fram að á meðan trúnaðarlæknir telji stefnanda ekki hafa heilsu til að gegna því krefjandi starfi sem fangavarslan sé geti því miður ekki orðið um endurkomu í það starf að ræða.

Stefnandi heldur því hins vegar fram að hún hafi áður verið í sambandi við Guðmund Gíslason og tilkynnt honum að hún væri að verða góð eftir aðgerðina. Honum hafi því verið kunnugt um að stefnandi væri væntanleg til starfa að loknum sumarleyfistíma. Ekki hafi verið fundið að þeim læknisvottorðum sem hún hafi framvísað eða sambandsleysi, eins og því sem lýst sé í framangreindu bréfi.

Bendir stefnandi á að í málinu liggja fyrir þrjú sams konar vottorð Guðmundar Björnssonar lækni. Stefnandi hafi ekki verið höfð með í ráðum hvað þessa vottorðagjöf varðar og kveðst raunar ekkert vita hvað fram fór milli læknisins og Fangelsismálastofnunar. Fyrir henni hafi þetta verið laumuspil.

Með bréfi lögmanns stefnanda, dags. 12. september 2006, var afstöðu Fangelsismálastofnunar mótmælt og bent á að sá galli væri á vottorði Guðmundar Björnssonar að áður en hann ritaði vottorðið hefði hann ekki aflað neinna upplýsinga hjá læknum stefnanda, þ.e. heimilislækni og meðferðarlækni. Stefnandi teldi niðurstöðu trúnaðarlæknisins ranga og að hún stæðist ekki læknisfræðilega skoðun. Hún líti á afstöðu Fangelsismálastofnunar sem ólögmæta uppsögn og hafi áskilið sér rétt til skaðabóta. Í framhaldi af bréfinu kveður stefnandi lögmann sinn hafa átt fund með Valtý Sigurðssyni, sem þá var forstjóri Fangelsismálastofnunar ríkisins, í þeim tilgangi að leita lausnar á ágreiningi aðila en sá fundur hafi engan árangur borið.

Málsástæður stefnanda og lagarök

Stefnandi byggir á því að með ákvörðun Fangelsismálastofnunar, um að taka stefnanda af launaskrá, hafi henni verið vikið frá störfum, með öðrum orðum sagt upp. Ákvörðunin hafi verið ólögmæt stjórnvaldsákvörðun og án lögmæts tilefnis. Stefnandi beri ábyrgð á tjóni stefnanda vegna uppsagnarinnar samkvæmt almennu skaðabótareglunni. Vísist til dómaframkvæmdar á þessu sviði stjórnslu- og skaðabótaréttar.

Starfsuppsögn stefnanda hafi verið afar íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun í hennar garð. Áður en stefnanda var meinað að mæta til vinnu sökum þess að hún væri veik hafi borið að fara í hvívetna eftir málsmeðferðar- og efnisreglum stjórnslulaganna nr. 37/1993, þannig að réttaröryggi stefnanda yrði ekki fyrir borð borið.

Fangelsismálastofnun hafi brotið gegn nokkrum meginreglum stjórnsluréttarins. Í fyrsta lagi hafi mál stefnanda ekki verið rannsakað sem skyldi. Eins og að framan greini hafði stefnandi framvísað starfshæfnisvottorði heimilislækni síns. Er heimilislæknirinn gaf út vottorðið hafi hann verið bundinn af þeim ströngu reglum sem gildi um störf lækna. Vottorðið hafi ekki verið vefengt og hafi hvorki stefnandi né læknirinn verið spurð út í það. Stefnandi hafi hins vegar verið boðuð í viðtal hjá trúnaðarlækni Fangelsismálastofnunar án þess að vera upplýst um í hverju það viðtal ætti að felast eða um þýðingu þess. Trúnaðarlæknirinn hafi hvorki spurt stefnanda út í vottorð heimilislækni síns né leitað upplýsinga beint hjá heimilislækninum eða meðferðarlækni stefnanda vegna skurðaðgerðarinnar. Stefnandi hafi heldur ekki verið spurð út í afstöðu sína til

vottorðanna sem trúnaðarlæknirinn lét Fangelsismálastofnun í té. Raunar hafi hún ekki verið upplýst tilhlýðilega um efni vottorðanna.

Þá byggir stefnandi á því að fyrst ágreiningur var um starfshæfni hennar hafi borið að gefa henni raunhæft tækifæri til að sýna fram á starfshæfni sína, eftir atvikum með nýju vottorði. Fangelsismálastofnun hafi einnig, eins og á stóð, átt að gefa stefnanda kost á að reyna sig aftur í starfi og láta þannig reyna á starfshæfnina. Með framangreindu hafi rannsóknarregla 10. gr. stjórnsýslulaganna verið brotin.

Í öðru lagi hafi verið brotið gegn meðalhófsreglu 11. gr. laganna. Eins og áður segi hafi uppsögnin verið eins íþyngjandi og verið gat í kjölfar veikinda stefnanda. Vægari úrræði, m.a. þau sem hér að framan hafi verið nefnd, hefðu fyllilega dugað í tilviki stefnanda.

Í þriðja lagi hafi verið brotið gegn leiðbeiningarskyldu gagnvart stefnanda og gegn andmælarétti hennar, með því að hún hafi ekki verið nægilega upplýst um tilgang viðtals við trúnaðarlækni, að henni hafi ekki verið gerð grein fyrir því að henni bæri ekki skylda til að tala við hann vildi hún það ekki, og með því að henni var ekki gefinn kostur á að tjá sig um vottorðin áður en ákveðið var að hún fengi ekki að koma aftur til starfa. Til viðbótar vísar stefnandi til réttmætisreglu stjórnsýsluréttarins, en samkvæmt henni má ekki taka íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun nema á grundvelli réttra forsendna og lögmæts tilefnis. Með því að Fangelsismálastofnun sýndi ekki fram á að stefnandi hefði verið óstarfhæf hafi stofnunin brotið gegn þessari reglu.

Stefnandi leggi ríka áherslu á að trúnaðarlæknir Fangelsismálastofnunar hafi ekki verið læknir stefnanda. Hann hafi eingöngu unnið í þágu og á ábyrgð stofnunarinnar. Stefnandi hafi ekki átt í neinu trúnaðarsambandi við trúnaðarlækninn og hafi ekki borið trúnaðartraust til hans Vottorðin, sem trúnaðarlæknirinn hafi látið í té, hafi verið illa unnin í alla staði, án eiginlegs rökstuðnings, og án þess að trúnaðarlæknirinn hafi leitað upplýsinga hjá heimilislækni stefnanda eða Jóni Ingvari Ragnarssyni, meðferðarlækni stefnanda. Eins og málið horfi við stefnanda hafi það verið samantekin ráð stofnunarinnar og trúnaðarlæknisins að flæma hana burt úr starfi. Við vottorðagjöfina hafi trúnaðarlæknirinn brotið gegn ákvæðum 11. gr. læknalaga nr. 53/1988 og ákvæðum reglugerðar nr. 586/1991 um gerð og útgáfu læknisvottorða. Stefnandi telur enn fremur að trúnaðarlækninum hafi ekki verið heimilt að láta stefnda í té vottorð um samskipti, sem hann hafi átti beint við stefnanda.

Stefnandi vísar til 20. gr. laga nr. 74/1997, um réttindi sjúklinga. Samkvæmt ákvæðinu á sjúklingur rétt á að leita til þess læknis sem honum hentar best. Sjúklingi sé í sjálfsvald sett að leita til þeirra lækna eða annars heilbrigðisstarfsfólks sem viðkomandi treysti til viðtals, sjúkdómsgreiningar, meðferðar, vottorðagerðar og annars vegna veikinda sinna. Stefnandi hafi aldrei samþykkt að fela trúnaðarlækninum læknisverk fyrir sig. Vísist í þessu sambandi til bréfs Landlæknis til trúnaðarmanna hjá Strætó bs. frá 19. maí 2008, þar sem látin hafi verið í té afstaða Landlæknis til afskipta trúnaðarlækna sem trúnaðarmennirnir hafi talið á skjön við ofangreind lög. Í svari Landlæknis sé vísað til 20. gr. og um hlutverk trúnaðarlæknis vinnuveitanda og þar segi:

Alengt er að fyrirtæki hafi sérstakan trúnaðarlækni starfsfólks, s.s. vegna forvarna á vinnustað og vegna veikinda starfsfólks. Það er álit landlæknisembættisins að samband sjúklings og læknis eða annars heilbrigðisstarfsfólks sé trúnaðarsamband um viðkvæm persónuleg málefni og slíkt samband verði ekki fært til fyrirtækis án samþykkis sjúklings. Trúnaðarlækni fyrirtækis þess, sem sjúklingur starfar hjá, er heimilt að leita upplýsinga hjá þeim lækni sem ritað hefur vottorð vegna óvinnufærni starfsmannsins, en trúnaðarlækni er óheimilt að ræða veikindi einstakra starfsmanna við atvinnurekanda, nema með samþykki sjúklings.

Starfsfólk getur eðli máls samkvæmt þurft að leggja fram læknisvottorð til vinnuveitanda, s.s. frá heimilislækni, vegna fjarvista sem rekja má til veikinda eða frá trúnaðarlækni ef svo ber undir. Telur landlæknisembættið stjórnendur fyrirtækis ekki geta gert þá kröfu að starfsfólk tilkynni veikindi sín og veiti nánari upplýsingar um sjúkdóma sína til annars læknis en það kýs sjálfst að leita til.

Stefnandi hafi orðið fyrir fjártjóni og miska við starfsuppsögnina. Hún vísi til almennu skaðabótareglunnar og fordæma Hæstaréttar í málum vegna ólögðra uppsagna ríkisstarfsmanna. Bótakrafa stefnanda sundurliðist þannig:

Bætur vegna fjártjóns 4.896.548 krónur

Miskabætur 500.000 krónur

Krafa samtals 5.396.548 krónur

Fjárhæð kröfu sé jöfn þeim launum sem stefnandi hafði notið á tólf mánuðum eftir að uppsögnin kom til. Miðað sé við meðallaun samkvæmt launaseðlum útgefnum á árinu 2006, en þau hafi verið 365.960 krónur en við þá fjárhæð bætist töpuð lífeyrisréttindi. Mótframlag vinnuveitanda í lífeyrissjóð (A-deild LSR) hafi verið 11,5%. Þannig reiknist tekjutjón (launamissir og töpuð lífeyrisréttindi) samtals 408.045 krónur, eða 4.896.548 krónur miðað við tólf mánaða tímabil. Eftir að uppsögnin kom til fékk stefnandi starf sem aðstoðarmaður á leikskólanum Urðarhóli í Kópavogi. Heildarlaun þar á árinu 2007 hafi verið 601.114 krónur, sem sé bara brot af þeim launum sem hún hafi notið hjá stefnda. Tekjutjón stefnanda sé því verulegt og krafa hennar um bætur vegna fjártjóns mjög hófleg. Stefnandi leggi til viðbótar fram gögn um lausnarlaun sem stefndi mun hafa greitt á árinu 2007, en byggt sé á því að bótakrafa stefnanda sé það hófleg að ekki beri að draga frá lausnarlaunin.

Við mat á fjártjóni beri að líta til aldurs stefnanda, kyns, menntunar, starfsreynslu og aðstæðna að öðru leyti. Stefnandi hafi verið fangavörður um árabíl og hún hafi ekki haft til annarra starfa að hverfa á því sviði, eins og hér hafi verið rakið. Bótakrafan sé að álitum þar sem miðað sé við mánaðarlaun. Kröfuna beri ekki að skilja þannig að eingöngu sé gerð krafa um laun á næstu tólf mánuðum eftir uppsögn.

Miskabótakrafa stefnanda sé gerð með stoð í 26. gr. skaðabótalaga. Stefnandi telur skilyrði ákvæðisins til greiðslu miskabóta vera uppfyllt. Með því að segja stefnanda upp störfum með þeim rökum, og á grundvelli þeirrar málsmeðferðar sem var viðhöfð, hafi verið vegið að æru stefnanda, starfsheiðri og persónu. Ákvörðunin hafi grundvallast á rakalausum fullyrðingum um veikindi stefnanda. Veikindi séu í eðli sínu afar persónulegt málefni sem falli undir friðhelgi einkalífs, sbr. 71. gr. stjórnarskrárinnar. Stefnandi hafi borið að viðhafa ýtrustu nærgætni gagnvart stefnanda af þeim sökum. Fráleitt sé að stefndi hafi getað komið stefnanda frá störfum og skýlt sér á bak við vottorð sem hann hafi aflað einhliða og haldin voru jafn alvarlegum göllum og hér að framan hafi verið gerð grein fyrir.

Verði ekki fallist á bótakröfu stefnanda að öllu leyti felst í henni varakrafa um bætur lægri fjárhæða að álitum samkvæmt mati réttarins.

Stefnandi krefst skaðabótavaxta með vísan til ákvæða 8. gr., sbr. 1. mgr. 4. gr., laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu frá þeim degi er uppsögnin kom til framkvæmda til þingfestingardags en dráttarvaxta frá þingfestingardegi með vísan til ákvæða III. kafla laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu.

Krafa um málskostnað er reist á 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Krafa um að við málskostnaðarákvörðun verði gætt að skyldu stefnanda til að greiða virðisaukaskatt af aðkeyptri lögmannsþjónustu sé skaðleysiskrafa þar sem stefnandi muni ekki eignast frádráttarétt vegna skattsins.

Málsástæður stefnda og lagarök

Stefndi mótmælir því að um ólögmdæta og bótaskylda uppsögn stefnanda hafi verið að ræða. Í niðurlagi bréfs Fangelsismálastofnunar til lögmanns stefnanda, dags. 30. ágúst 2006, komi fram að stofnunin telji rétt í þessu tilviki, sem öðrum, að hlíta ráðleggingum trúnaðarlæknisins og þar sem hann hafi talið að stefnandi hefði ekki haft heilsu til þess að gegna því krefjandi starfi sem fangavarsla er, gæti ekki orðið um endurkomu í það starf að ræða. Stefnandi mótmæli því að í þessu svarbréfi hafi falist ígildi uppsagnar eða uppsögn eins og haldið sé fram af stefnanda hálfu.

Eins og fram kemur í grein 12.4.2 í kjarasamningi þeim er stefnandi falli undir, má leysa starfsmann frá störfum vegna heilsubrests þegar hann hefur verið samféllt frá vinnu vegna veikinda launalaust í jafnlangan tíma og þann tíma er hann átti rétt á að halda launum í fjarveru sinni samkvæmt gr. 12.2.1. Stefnandi hafi því haft tækifæri til að framvísa nýju starfshæfnisvottorði í heilt ár og fá nýtt mat trúnaðarlæknis Fangelsismálastofnunar um vinnufærni, eins og kjarasamningur aðila kveði á um, áður en stofnunin veitti henni lausn frá störfum og lausnarlaun samkvæmt greinum 12.4.2 og 12.5.1. Ef starfsmaður hefur verið samféllt frá störfum vegna veikinda launalaust í jafnlangan tíma og þann tíma er hann átti rétt á að halda launum í fjarveru sinni, megi leysa hann frá störfum vegna heilsubrests. Hér sé við það miðað að þegar starfsmaður hafi tæmt rétt sinn til launa í fjarvistum, og hafi til viðbótar verið fjarverandi í jafnlangan tíma án launa, megi leysa hann frá störfum vegna heilsubrests, sbr. grein 12.4.2. Þegar starfsmaður sé leystur frá störfum vegna langvarandi eða endurtekinnar óvinnufærni vegna veikinda skuli

hann halda föstum launum í þrjá mánuði (grein 12.2.6).

Í seinni málslið greinar 12.3.1 sé heimild fyrir vinnuveitanda að krefjast vottorðs trúnaðarlæknis um starfshæfni starfsmanns, auk þess sem almenn heimild sé í 9. gr. reglugerðar nr. 304/2000 fyrir Fangelsismálastofnun til að láta trúnaðarlækni stofnunarinnar skoða stefnanda með tilliti til þess hvort hún fullægi skilyrðum um líkamlegt atgervi fangavarða. Almennt séu trúnaðarlæknar læknar sem fyrirtæki og stofnanir ráði til starfa, en samkvæmt 9. gr. reglugerðar nr. 304/2000 sé beinlínis gert ráð fyrir því að stofnunin hafi trúnaðarlækni til að meta hvort fangavörður uppfylli ákvæði reglugerðarinnar um að þeir skulu vera vel á sig komnir hvað varðar líkamlegt atgervi. Samkvæmt almennum reglum, sem Læknafélag Íslands hafi mótað, veiti trúnaðarlæknir forráðamönnum fyrirtækja og stofnana ráðgjöf varðandi læknisfræðileg málefni viðkomandi rekstri. Trúnaðarlæknir veiti ráðgjöf vegna fjarvista starfsmanna í veikinda- og slysa tilfellum, meðal annars varðandi læknisvottorð. Trúnaðarlæknir fyrirtækis gefi almennt ekki út læknisvottorð starfsmanna til fyrirtækisins. Ef aðilar séu sammála um slíkt geti trúnaðarlæknir annast reglubundið heilsufarseftirlit meðal starfsfólks, enda verði um það samið sérstaklega. Í samráði við vinnuveitanda ákveði trúnaðarlæknir nánar um alla framkvæmd á heilsufarseftirliti. Trúnaðarlæknir bjóði upp á fastan viðverutíma í húsnæði fyrirtækis eða stofnunar með 100 starfsmenn eða fleiri. Trúnaðarlækni sé skylt að gæta hagsmuna starfsmanna varðandi allt sem gæti spillt heilsu þeirra í starfi. Samráð skuli haft við Vinnueftirlit ríkisins þegar ástæða þyki til. Trúnaðarlæknir gegni ekki hlutverki heimilislæknis fyrir starfsfólk. Honum beri ekki skylda til að sinna veikindum eða slysatilfellum sem upp koma nema í neyðartilvikum enda hafi viðkomandi aðgang að heimilislækni eða slysavarðstofu. Æskilegt sé að trúnaðarlæknir sé ekki jafnframt heimilislæknir starfsmanna fyrirtækisins. Í starfi sínu fari trúnaðarlæknir ávallt eftir ákvæðum siðareglna lækna og læknalaga.

Stefndi mótmæli því sem haldið sé fram í stefnu að niðurstaða trúnaðarlæknisins sé röng og að hún standist ekki læknisfræðilega skoðun. Einnig sé þeirri fullyrðingu stefnanda mótmælt að galli sé á vottorði trúnaðarlæknisins þar sem hann hafi ekki aflað upplýsinga hjá læknum stefnanda, þ.e. heimilislækni og meðferðarlækni. Stefnandi hafi þurft að gangast undir mjaðmaliðskiptaaðgerð hinn 19. desember 2005. Hafi hún skilað inn læknisvottorðum vegna þess. Þegar líða tók að lokum réttar stefnanda til launa í veikindum óskaði Fangelsismálastofnun eftir því að trúnaðarlæknir stofnunarinnar skoðaði stefnanda. Hafi það verið gert með heimild í kjarasamningi aðila og 9. gr. reglugerðar nr. 304/2000. Trúnaðarlæknirinn sé sérfræðingur í endurhæfingarlækningum CIME (Certified Independent Medical Examiner) en það sé viðurkenning sem læknar með sérfræðiviðurkenningu í læknisfræði hljóta eftir að hafa lokið prófi bandarísku læknasamtakanna (AMA) í örorkumati. Sérfræðingar, sem teljast hafa nægilega reynslu í sinni sérgrein, að mati ABIME (nefnd á vegum bandarísku læknasamtakanna, American Board of Independent Medical Examiners) ljúka námskeiði og svo prófi í reglum AMA í læknisfræðilegu örorkumati (impairment evaluation) til að öðlast þessi réttindi.

Í ljósi sérfræðimenntunar trúnaðarlæknisins og skoðunar hans á stefnanda hafi ekki verið þörf á að trúnaðarlæknirinn aflaði upplýsinga frá læknum stefnanda áður en hann gaf út vottorð sitt um starfshæfni stefnanda, sbr. reglur nr. 586/1991 um gerð og útgáfu læknisvottorða. Það hafi verið mat trúnaðarlæknisins að stefnandi væri óvinnufær í starf fangavarðar og æskilegt væri að hún fengi léttara

starf við sitt hæfi. Þegar í ljós kom að ekki var um léttara starf fyrir stefnanda að ræða hjá Fangelsismálastofnun hafi trúnaðarlæknirinn talið að starfsmöguleikar stefnanda hjá stofnuninni væru tæmdir. Eftir að hafa kynnt sér andmæli lögmanns stefnanda með bréfi frá 24. ágúst 2006 og vottorð Kristjönu Kjartansdóttur frá 22. ágúst 2006 hafi trúnaðarlæknirinn gefið út nýtt vottorð, þar sem fram kom að hann teldi starf stefnanda líkamlega og andlega krefjandi og einnig að eðli starfsins væri með þeim hætti að henni gæti verið heilsufarsleg hætta búin af því m.t.t. eðlis veikinda hennar og eftirstöðva meðferðar. Af sömu ástæðum hafi trúnaðarlæknirinn talið starfsgetu stefnanda í starfi fangavarðar verulega skerta vegna líkamlegrar færnisserðingar í kjölfar veikinda og meðferðar. Trúnaðarlæknirinn hafi lagt til léttara starf en þar sem það var ekki í boði hafi hann talið að starfsmöguleikar stefnanda hjá stofnuninni væru tæmdir. Með vísan til þessa sé því mótmælt að vottorð þau sem trúnaðarlæknirinn lét í té hafi verið illa unnin í alla staði, án eiginlegs rökstuðnings og án þess að trúnaðarlæknirinn hafi leitað upplýsinga hjá læknum stefnanda, eins og haldið sé fram í stefnu. Trúnaðarlæknirinn hafi hvorki brotið gegn 11. gr. læknalaga nr. 53/1988 né ákvæðum reglna nr. 586/1991 um gerð og útgáfu læknisvottorða. Trúnaðarlæknirinn hafi haft heimild til að láta Fangelsismálastofnun í té vottorð um líkamlegt atgervi stefnanda, sbr. 12. kafla kjarasamnings aðila og 9. gr. reglugerðar nr. 304/2000. Jafnframt sé því mótmælt sem röngu að það hafi verið samantekin ráð Fangelsismálastofnunar og trúnaðarlæknisins að flæma stefnanda burt úr starfi. Stofnunin hafi einungis stuðst við ákvæði kjarasamnings aðila og reglugerðar nr. 304/2000 þegar tekin var ákvörðun um að veita stefnanda lausn frá störfum vegna heilsubreysts. Trúnaðarlæknirinn hafi metið það svo að stefnandi væri óvinnufær en óvinnufærni hafi verið skilgreind svo að ástand manns, andlegt eða líkamlegt, sé með þeim hætti að það meini honum að vinna starf sitt. Ástand starfsmannsins þurfi því að vera þannig að honum sé ókleift að vinna venjulegt starf sitt eða annað starf, sem af sanngirni megi ætlast til að hann vinni í þágu vinnuveitanda, sem hann starfar hjá.

Stefnandi byggir á 20. gr. laga nr. 74/1997, um réttindi sjúklunga. Samkvæmt ákvæðinu eigi sjúklingur rétt á að leita til þess lækni sem honum hentar best. Hins vegar eigi Fangelsismálastofnun þann rétt að láta trúnaðarlækni skoða og meta fangaverði reglubundið að því er snertir líkamlegt eða andlegt ástand, sbr. 9. gr. reglugerðar nr. 304/2000. Samkvæmt grein 12.3.1 í kjarasamningi aðila geti stofnunin einnig krafist vottorðs trúnaðarlækni áður en starfsmaður tekur aftur til starfa ef hann hefur verið óvinnufær vegna veikinda samfelld í einn mánuð eða lengur. Það atvik sem Landlæknir fjalli um í bréfi til trúnaðarmanna hjá Strætó bs., og stefnandi vitni til í stefnu, sé ekki sambærilegt máli þessu. Strætó bs. hafi gert þá kröfu til starfsmannanna að tilkynna átti veikindi til tveggja aðila. Annars vegar til fyrirtækisins og hins vegar til Heilsuverndarstöðvarinnar Impro. Í bréfi landlæknisembættisins komi fram að stjórnendur fyrirtækis geti ekki gert þá kröfu að starfsfólk tilkynni veikindi sín og veiti nánari upplýsingar um sjúkdóma sína til annars lækni en það kys sjálf. Í máli Strætó bs. hafi því reynt á kröfu um hvert starfsmenn á almennum vinnumarkaði ættu að tilkynna veikindi sín, hvort þeim bæri að veita upplýsingar um sjúkdóma sína öðrum lækni en það kys sjálf að leita til og kröfu um kerfisbundna skráningu viðkvæmra persónuupplýsinga. Í kjarasamningum á opinberum vinnumarkaði komi hins vegar fram að starfsmanni beri að tilkynna yfirmanni sínum um óvinnufærni vegna veikinda, sbr. grein 12.1.1.

Af hálfu stefnda sé því mótmælt að Fangelsismálastofnun hafi brotið gegn meginreglum stjórnarsýsluréttarins. Um hafi verið að ræða ákvörðun sem tekin hafi verið á grundvelli stjórnunarréttar vinnuveitanda og kjarasamnings. Lög nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna, geri ráð fyrir að kjarasamningar sem gerðir séu á grundvelli þeirra séu gerðir á samningsréttarlegum forsendum þar sem aðilar taki á sig tiltekna skyldur og skapi sér ákveðin réttindi. Hér sé því ekki um að ræða samninga sem lúta reglum stjórnarsýsluréttar, heldur reglum vinnumarkaðsréttar. Ágreiningsmálum sem upp kunna að koma um skilning eða framkvæmd kjarasamninga verður skotið til samstarfsnefndar eða eftir atvikum Félagsdóms. Hvað veikindarétt varðar skal samráðsnefnd samningsaðila fjalla um túlkun og útfærslu einstakra ákvæða um veikindarétt, sbr. grein 12.9.1 í kjarasamningi aðila. Það fái því ekki staðist, að mati stefnda, að úrslausn ágreinings sem varðar framkvæmd eða skilning kjarasamnings á ákvæðum hans um veikindarétt feli í sér ákvörðun í skilningi 2. gr. stjórnarsýslulaga.

Stefndi mótmæli því einnig að ákvörðun Fangelsismálastofnunar um að veita stefnanda lausn frá störfum vegna heilsubreysts á grundvelli greina 12.4.2 og 12.5.1 í kjarasamningi aðila sé stjórnvaldsákvörðun og lúti ákvæðum stjórnarsýslulaga. Ákvörðun um lausn stefnanda sé ákvörðun byggð á stjórnunarrétti vinnuveitanda og sé því ekki um að ræða ákvörðun sem lúti reglum stjórnarsýsluréttar, heldur reglum vinnumarkaðsréttar. Á grundvelli stjórnunarréttar síns geti stofnunin veitt stefnanda lausn frá störfum vegna heilsubreysts. Þetta geti hún gert að beiðni starfsmanns eða með einhliða tilkynningu til starfsmannsins. Forstöðumenn stofnana ríkisins fari með almennar stjórnunarheimildir og vald til að taka ákvarðanir um réttindi og skyldur starfsmanna við hlutaðeigandi stofnun. Almennt verði ákvörðunum þeirra í starfsmannamálum hvorki skotið til hlutaðeigandi fagráðuneytis né fjármálaráðuneytis, sbr. 49. gr. laga nr. 70/1996. Sé um að ræða sérákvæði, m.t.t. 1. mgr. 26. gr. stjórnarsýslulaga, sem gangi framur almennum lögum. Almennt byggi samskipti starfsmanns og stjórnenda á einkaréttarlegum forsendum og falli því utan ákvæða stjórnarsýslulaga eins og ráðið verði af athugasemdum með frumvarpi að stjórnarsýslulögum, einkum um 1. gr. þeirra.

Verði ekki fallist á það að ákvörðun Fangelsismálastofnunar sé vinnuréttareðlis þá mótmæli stefndi því að stofnunin hafi brotið gegn rannsóknar-, meðalhófs- og andmæla-reglu stjórnarsýslulaga ásamt því að hafa brotið gegn leiðbeiningarskyldu.

Sú ákvörðun sem deilt sé um hafi ekki varðað 12. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Ákvörðun um að veita stefnanda lausn hafi byggst á vottorði trúnaðarlæknisins með heimild í kjarasamningi aðila og 9. gr. reglugerðar nr. 304/2000. Við þessar aðstæður hafi ekki verið leiðir til að taka aðra eða vægari ákvörðun. Ekki hafi verið unnt að færa stefnanda til í starfi, eða fela henni önnur verkefni í stað þess að veita henni lausn frá störfum vegna heilsubreysts. Meðalhófsreglu stjórnarsýslulaga hafi því verið fylgt og samkvæmt vottorðum trúnaðarlæknisins hafi stefnandi verið óvinnufær og ljóst að ekki hefði dugað að ganga skemur en gert var samkvæmt ákvæðum kjarasamnings aðila.

Því sé mótmælt að rannsóknarregla 10. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 hafi verið brotin. Málið hafi verið nægjanlega upplýst með vottorðum trúnaðarlæknisins

sem skoðaði stefnanda og hafi lagt til grundvallar lækisfræðilegt mat. Fangelsismálastofnun hafi í þriggja óskað eftir vottorði frá trúnaðarlækni með heimild í kjarasamningi aðila og reglugerð nr. 304/2000 þannig að taka mætti ákvörðun um lausn stefnanda úr starfi vegna heilsubrestra.

Stefnandi hafi haft næg tækifæri til andmæla og verði ekki betur séð en að hún hafi komið sjónarmiðum sínum á framfæri bæði sjálf og með fulltingi lögmanns. Lögmáður stefnanda hafi gert athugasemdir með bréfi til stofnunarinnar þann 24. ágúst 2006 og 12. september 2006. Stefnanda hafi því gefist kostur á að koma á framfæri sjónarmiðum sínum um lausn úr starfi vegna heilsubrestra. Einnig sé rétt að vekja athygli á því að eftir að greiðslu launa í veikindum lauk hafi stefnandi haft heilt ár til aflu sér frekari vottorða um að hún væri fær um að gegna starfi sínu og óska eftir að koma aftur til starfa áður en henni var veitt lausn vegna heilsubrestra. Verði því ekki séð að neitt hafi skort á í þeim efnum.

Með vottorði trúnaðarlækisins hafi Fangelsismálastofnun sýnt fram á að stefnandi hafi verið óvinnufær. Á grundvelli ákvæða kjarasamnings aðila og reglugerðar nr. 304/2000 hafi stofnunin tekið þá ákvörðun að veita stefnanda lausn frá störfum vegna heilsubrestra. Sú ákvörðun hafi verið tekin á grundvelli lögmætra og réttra forsendna og á engan hátt hafi verið brotið gegn réttmætisreglu. Stefnandi hafi verið skoðuð af sérfræðingi og hafi lækisfræðilegri niðurstöðu hans ekki verið hnekkt í málinu, en gera verði ráð fyrir að hann hafi haft nægar upplýsingar og gögn til að leggja mat á heilsu stefnanda. Í málinu liggja þannig fyrir sérfræðilegt mat trúnaðarlækis, sem stefnandi hafi ekki hnekkt. Hún hafi ekki sýnt fram á að hún hafi verið fær til að gegna starfi fangavarðar. Sérfræðilegt mat trúnaðarlækisins sé því óhrakið og málsmeðferðarreglur stjórnsýsluréttar fái ekki breytt þeirri niðurstöðu. Ekkert orsakasamband sé þannig í málinu tengt málsmeðferðarreglum, heldur stafi starfslok stefnanda af því að hún hafi ekki haft heilsu til að gegna starfi sínu hjá Fangelsismálastofnun. Sé þannig ekki stoð fyrir bótakröfu stefnanda.

Af hálfu stefnda sé bótakröfu stefnanda mótmælt svo sem fyrr greini. Stefnandi hafi fengið greidd veikindalaun í tólf mánuði. Hún hafi haldið starfi sínu í aðra tólf mánuði eftir að greiðslu veikindalauna lauk, en þá hafi Fangelsismálastofnun tilkynnt stefnanda að henni hefði verið veitt lausn frá starfi vegna veikinda og hafi stefnandi þá fengið greidd þriggja mánaða launsnarlaun. Hafi þetta verið í samræmi við greinar 12.4.2 og 12.5.1 í kjarasamningi aðila. Með greiðslu veikindalauna í tólf mánuði og launsnarlauna í þrjá mánuði hafi stofnunin uppfyllt skyldu sína gagnvart stefnanda til greiðslu launa og sé það í samræmi við ýtrasta rétt stefnanda samkvæmt kjarasamningi og lagareglum.

Þar sem tilefni starfsloka stefnanda megi rekja til veikinda stefnanda verði ekki séð að nokkur grundvöllur sé fyrir skaðabótakröfu hennar. Málsmeðferð Fangelsismálastofnunar hafi verið byggð á kjarasamningi aðila og reglugerð nr. 304/2000 og því verið lögmæt. Samkvæmt ákvæðum kjarasamnings aðila og 9. gr. reglugerðar nr. 304/2000 hafi stofnuninni verið heimilt að bera lækisvottorð stefnanda undir trúnaðarlækni stofnunarinnar.

Stefnandi geri kröfu um miskabætur samkvæmt 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993 að fjárhæð 500.000 krónur þar sem stefndi hafi á grundvelli þeirrar málsmeðferðar sem viðhöfð var, vegið að æru stefnanda, starfsheiðri og persónu.

Stefndi mótmæli miskabótakröfu stefnanda. Engar þær hvatir eða ástæður er stefnandi nefni í stefnu hafi legið að baki uppsögninni. Ákvörðun Fangelsismálastofnunar hafi á engan hátt beinst gegn stefnanda persónulega, starfsheiðri hennar, æru eða persónu, hvað þá að í henni hafi falist meingerð í hennar garð. Ákvörðunin hafi miðast við ákvæði 12. kafla kjarasamnings aðila og 9. gr. reglugerðar nr. 304/2000. Stefnandi hafi ekki sýnt fram á að í ákvörðuninni hafi falist ólöglegt meingerð gegn frelsi, friði, æru eða persónu stefnanda í skilningi 26. gr. laga nr. 50/1993.

Verði fallist á bótaskyldu sé vísað til allra málsástæðna að framan, en stórfelldrar lækkunar krafist til vara. Í því efni sé einnig vísað til dómaframkvæmdar um ákvörðun bóta, aldurs stefnanda og menntunar. Ekki liggi fyrir starfsúmsóknir stefnanda eða hvort hún hefur notið launa í fullu starfi annars staðar frá. Upplýsingar um laun frá Kópavogsbæ séu ónákvæmar, en sýni að þar sé a.m.k. ekki um fullt starf að ræða. Í stefnu segi að við tölulega framsetningu skaðabóta í máli þessu sé að mati stefnanda eðlilegast að skaðabætur teldust nema tekjumissi stefnanda í eitt ár frá þeim tíma sem launagreiðslum lauk. Verði fallist á að stefnandi eigi rétt á skaðabótum þá sé skaðabótakrafa stefnanda of há að mati stefnda. Starfsmenn ríkisins geti almennt búist við því að breytingar geti orðið á högum þeirra. Starfsmaður, sem ráðinn hafi verið ótímabundið með gagnkvæmum uppsagnarfresti, geti því ekki gengið út frá því að hann haldi störfum hjá stofnun alla starfsævina. Lækka beri kröfur verulega í því tilviki. Verði talið að lausn vegna heilsubrests hafi verið ólöglegt hljóti laun stefnanda á árinu 2007 og lausnarlaun að koma til frádráttar skaðabótakröfu stefnanda. Aldur stefnanda við starfslok ætti ekki að verða henni fjötur um fót við atvinnuleit. Vísist hér til hliðsjónar til 2. mgr. 32. gr. starfsmannalaga.

Af hálfu stefnda er kröfum um vexti og dráttarvexti mótmælt, einkum upphafstíma þeirra, sbr. ákvæði laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu.

Til stuðnings kröfum stefnda um málskostnað vísast í öllum tilvikum til XXI. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Niðurstaða

Stefnandi starfaði sem fangavörður í fangelsinu við Kópavogsbraut. Hinn 19. desember 2005 fór stefnandi í liðskiptaaðgerð á mjöðm og var hún í leyfi frá störfum vegna þess frá 6. september 2005. Hinn 31. ágúst 2006 rann út sá veikindaréttur sem stefnandi átti. Með bréfi Fangelsismálastofnunar, dags. 30. ágúst 2006, var stefnanda tilkynnt að um endurkomu hennar í starf fangavarðar yrði ekki að ræða. Var þessi ákvörðun stofnunarinnar byggð á vottorði trúnaðarlæknis, Guðmundar Björnssonar, um að stefnandi teldist óvinnufær í starfi sem fangavörður af heilsufarsástæðum. Stefnandi var ósátt við þessa niðurstöðu þar sem hún taldi sig fullhrausta og reiðubúna að hefja störf að nýju. Hefur hún nú höfðað mál þetta á hendur íslenska ríkinu fyrir hönd Fangelsismálastofnunar ríkisins. Lítur stefnandi svo á að henni hafi verið sagt upp störfum. Sú ákvörðun hafi verið ólöglegt stjórnvaldsákvörðun og án tilefnis og hafi bakað henni tjón sem stefndi beri bótaábyrgð á.

Samkvæmt 9. tl. 22. gr. laga nr. 70/1006 teljast fangaverðir til embættismanna. Um laun og kjör stefnanda fór samkvæmt kjarasamningi Stéttarfélags í almannajónustu og fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs.

Í kjarasamningi aðila er að finna ákvæði er lúta að lausn frá störfum vegna endurtekinnar eða langvarandi óvinnufærni vegna veikinda eða slysa.

Í grein 12.4.1 í kjarasamningnum segir að þegar starfsmaður hefur verið samfellt frá vinnu vegna veikinda eða slysa launalaust í jafnlangan tíma og þann tíma er hann áttí rétt á að halda launum í fjarveru sinn, samkvæmt gr. 12.2.1, má leysa hann frá störfum vegna heilsubrests. Í grein 12.4.3 segir að krefjast megi vottorðs trúnaðarlæknis hlutaðeigandi stofnunar. Þá heimild er einnig að finna í reglugerð nr. 304/2000 um menntun fangavarda og skilyrði þess að vera ráðinn fangavörður en þar segir m.a. í 9. gr. að fangaverðir skuli ávallt vera vel á sig komnir hvað varðar líkamlegt atgervi og að trúnaðarlæknir Fangelsismálastofnunar geti reglubundið skoðað og metið fangaverði að því er snertir líkamlegt eða andlegt ástand.

Guðmundur Björnsson, sem er endurhæfingarlæknir að mennt, kom fyrir dóminn. Hann bar að fram hefði farið hefðbundin stöðluð skoðun á stefnanda. Ganglimir hefðu verið skoðaðir og bornir saman, athugað hvort um styttingu á ganglimum væri að ræða, kannað hvort um vöðvarýrnanir, taugaskaða eða lamanir gæti verið að ræða og hafi kraftar á mjaðmasvæði og hreyfiferlar í mjöðm verið kannaðir. Bar Guðmundur að þegar hann skoðaði stefnanda hafi hún verið með óþægindi í mjöðm og hreyfiskerðingu. Kvað hann aðila sem er með gervilið vera mun viðkvæmari fyrir hnjaski en einstakling sem er með heilan lið, jafnvel þótt hann sé slitinn. Kvað hann svona gerviliði vera mjög viðkvæma og læknum sé umhugað um að gerviliðurinn losni ekki vegna hugsanlegs hnjasks í vinnu eða vegna álags eða átaka sem geti átt sér stað miðað við eðli starfs. Kvað Guðmundur vottorð sín byggð á þeirri skoðun er fór fram.

Í vottorði Guðmundar, dags. 10. ágúst 2006, kemur fram að samkvæmt upplýsingum frá Vinnueftirliti ríkisins sé, við mat á því hvort starf er líkamlega erfitt, lítið til starfa þar sem viðkomandi þurfi mikið að bogra eða lyfta þungum byrðum, um sé að ræða erfiðar vinnustellingar eða að til staðar séu krefjandi ytri aðstæður. Segir í vottorðinu að hann telji sem læknisfræðilegur ráðgjafi Fangelsismálastofnunar ríkisins að starf fangavarda sé líkamlega krefjandi starf þar sem til staðar séu krefjandi ytri aðstæður. Sé léttara starf ekki í boði fyrir stefnanda teljist starfsmöguleikar hennar við stofnunina tæmdir.

Stefnandi byggir á því að ákvörðun Fangelsismálastofnunar um að synja stefnanda um frekara starf hjá stofnuninni hafi fallið í sér brot á stjórnsýslulögum, einkum 10. og 11. gr. laganna.

Stefnandi var, samkvæmt vottorðum sem hún lagði fram, óvinnufær og frá störfum í 360 daga vegna þeirrar aðgerðar sem hún hafði gengist undir. Með hliðsjón af því, og þeim kröfum sem gerðar eru um líkamlegt atgervi fangavarda og þeirra reglna er um það gilda, verður að telja að stefnandi hafi mátt gera sér grein fyrir því hvert var tilefni þess að óskað var eftir því að hún færi til skoðunar hjá trúnaðarlækni Fangelsismálastofnunar. Stefnandi hafði framvísað vottorði

heilsugæslulæknis um að hún væri vinnufær. Í vottorðinu er hins vegar ekki gerð grein fyrir því hvort stefnandi uppfylli þær sérstöku kröfur sem gerðar eru um líkamlegt atgervi fangavarða.

Samkvæmt framburði Guðmundar Björnssonar trúnaðarlæknis mat hann ástand stefnanda eins og það var við skoðun hans og eru vottorð hans byggð á því. Samkvæmt framburði stefnanda fyrir dómi upplýsti hann hana um að hann teldi hana ekki hæfa til að sinna starfi fangavarðar og tilkynnti henni jafnframt að hann myndi senda umsögn sína til Fangelsismálastofnunar. Verður ekki séð að læknum hafi borðið skylda til að afla upplýsinga um stefnanda hjá læknum hennar í þessu tilviki eða að það hefði breytt niðurstöðu hans. Verður að telja að útgáfa læknisvottorða hans hafi verið í fullu samræmi við 11. gr. læknalaga nr. 53/1988. Þá hefur stefnandi ekki lagt fram nein gögn í málinu er hnekki framangreindu mati trúnaðarlæknisins.

Ekki verður séð, eins og á stóð, að unnt hefði verði að gefa stefnanda tækifæri til að reyna sig aftur í starfi þar sem fyrir lá, að mati trúnaðarlæknis, að hún uppfyllti ekki skilyrði um líkamlegt atgervi til þess að hún teldist hæf til starfa sem fangavörður.

Þegar virt er það sem fram hefur komið í málinu þykir stefnandi ekki hafa sýnt fram á að sú ákvörðun stefnda að synja stefnanda um áframhaldandi starf hafi verið án lögmæts tilefnis eða hún hafi brotið í bága við ákvæði stjórnsýslulaga.

Ber því samkvæmt framansögðu að sýkna stefnda af kröfum stefnanda í málinu.

Efir atvikum þykir rétt að hvor aðila beri sinn kostnað af málinu.

Kristjana Jónsdóttir héraðsdómari kvað upp dóm þennan.

D Ó M S O R Ð

Stefndi, íslenska ríkið vegna Fangelsismálastofnunar ríkisins, skal vera sýkn af kröfum stefnanda, Sigríðar Jónasdóttur.

Málskostnaður fellur niður.

Kristjana Jónsdóttir