

# D Ó M U R

Héraðsdóms Reykjavíkur 13. desember 2017 í máli nr. E-2614/2016:

**Aldís Hilmarsdóttir**

*(Eva Halldórsdóttir hdl.)*

**gegn**

**íslenska ríkinu**

*(Fanney Rós Þorsteinsdóttir hrl.)*

## I

Mál þetta var höfðað af Aldísi Hilmarsdóttur, Fellstúni 20, Sauðárkróki, á hendur íslenska ríkinu, með stefnu áritaðri um birtingu 20. júlí 2016 og framhaldsstefnu áritaðri um birtingu 17. febrúar 2017. Málið var upphaflega dómtekið 28. september sl. en endurflutt og dómtekið að nýju 1. desember sl.

Stefnandi gerir eftirfarandi dómkröfur í stefnu:

Að ógilt verði ákvörðun lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu frá 22. janúar 2016 um breytingu á starfsskyldu stefnanda.

Að stefndi verði dæmdur til að greiða stefnanda 2.366.720 krónur auk vaxta samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu, af 2.000.000 króna frá 22. janúar 2016 til 26. janúar 2016, af 2.158.900 krónum frá þeim degi til 29. mars 2016, af 2.366.720 krónum frá þeim degi til stefnubirtingardags en með dráttarvöxtum samkvæmt 1. mgr. 6. gr. sömu laga af 2.366.720 krónum frá þeim degi til greiðsludags.

Að stefndi verði dæmdur til að greiða stefnanda 126.366.752 krónur auk vaxta samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001 frá 20. október 2016 til þingfestingardags, 21. febrúar 2017, en með dráttarvöxtum samkvæmt 1. mgr. 6. gr. sömu laga frá þeim degi til greiðsludags.

Þá krefst stefnandi málskostnaðar að skaðlausu úr hendi stefnda.

Stefndi krefst aðallega sýknu en til vara að kröfur stefnanda verði lækkaðar. Þá krefst stefndi málskostnaðar úr hendi stefnanda en til vara að hann verði látinn falla niður.

Með úrskurði dómsins, uppkveðnum 27. júní 2017, var hafnað kröfu stefnda um frávísun á kröfum stefnanda í framhaldssök.

## II

Helstu málsatvik eru þau að stefnandi var skipuð aðstoðaryfirlögregluþjónn við embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu með skipunarbréfi, dagsettu 29. apríl 2015, en hafði árið áður verið sett til eins árs í stöðu aðstoðaryfirlögregluþjóns

og yfirmanns R-2, rannsóknardeildar fíkniefnamála og skipulagðrar brotastarfsemi. Sumarið 2015 ákvað lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu að gera skipulagsbreytingar í kjölfar skýrslu svonefnds umbótahóps. Meðal annars voru rannsóknardeild fjármunabrota og deild R-2 sameinaðar og átti stefnandi að fara með stjórn hinnar nýju deildar. Í kjölfar breytinganna hinn 1. september 2015 tók til starfa innleiðingarhópur sem falið var að vinna að innleiðingu breytinganna. Stefnandi átti sæti í innleiðingarhópnum.

Í stefnu er rakið að komið hafi upp samskiptavandi innan embættis lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu sem m.a. hafi varðað samskipti lögreglustjóra og stefnanda allt frá vormánuðum 2015. Því er lýst í greinargerð stefnda að risið hafi deilur innan deildarinnar, sem stefnandi stýrði, og að tveir starfsmenn deildarinnar hafi sætt rannsókn vegna gruns um spillingu í starfi.

Með tölvupósti 14. desember 2016 boðaði Sigríður Björk Guðjónsdóttir, lögreglustjóri á höfuðborgarsvæðinu, stefnanda til fundar á hádegi daginn eftir. Stefnandi óskaði eftir því að fá að vita hvert efni fundarins væri en því svaraði lögreglustjóri á þann veg að það yrði rætt daginn eftir. Af skýrslum stefnanda og lögreglustjóra fyrir dómi verður ráðið að á fundinum hafi verið rætt um stöðu mála í deild stefnanda. Þá ræddi lögreglustjóri um möguleika á flutningi stefnanda í starf hjá héraðssaksóknara.

Í upphafi árs 2016 óskaði stefnandi eftir fundi með innanríkisráðherra vegna málefna embættisins og fór fundurinn fram 15. janúar 2016. Mun stefnandi þá hafa kvartað yfir því umhverfi sem hún og samstarfsmenn hennar byggju við í starfi, auk þess sem hún hafi rætt um samskiptavanda og samstarfsörðugleika innan embættisins.

Hinn 18. janúar 2016 tilkynnti lögreglustjóri stefnanda í tölvupósti ákvörðun sína um að breyta skipan valnefndar fyrir lögreglufulltrúa í miðlægrri deild og fela Hafliða Þórðarsyni sæti í hópnum í stað stefnanda. Ástand í fíkniefnadeildinni var í tölvupóstinum tilgreint sem ástæða ákvörðunarinnar.

Með tölvupósti lögreglustjóra til stefnanda, Öldu Hrannar Jóhannsdóttur, þáverandi aðallögfræðings embættisins, og Sigríðar Hrefnu Jónsdóttur, dagsettum 18. janúar 2016, var boðað til fundar 20. sama mánaðar kl. 8.30. Þar kemur jafnframt fram að tilefni fundarins sé að ræða fyrirhugaða breytingu á verkefnum núverandi stjórnanda í miðlægrri rannsóknardeild. Þá segir í tölvupóstinum að ef óskað sé eftir því að trúnaðarmaður eða fulltrú LL eða LR sé viðstaddur, sé það sjálfsagt og eðlilegt.

Fyrir liggur að fundurinn fór fram 22. janúar 2016 og að þá tilkynnti lögreglustjóri stefnanda um þá ákvörðun sína að breyta starfsskyldum hennar og afhenti henni bréf þess efnis. Í bréfi lögreglustjórans til stefnanda, sem dagsett er 25. janúar 2016, segir að frá og með 25. janúar 2016 til og með 24. júlí sama ár, eða þar til annað verði ákveðið, verði störfum stefnanda og verksviði breytt þannig að

hún muni tímabundið taka við verkefni sem felist í skipulagningu á hinn nýju rannsóknardeild lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu sem taka muni til starfa á vormánuðum í samræmi við hugmyndir og vinnu innleiðingarhóps sem stefnandi eigi sæti í. Þá er tekið fram að verkefnið verði unnið á skrifstofu lögreglustjóra undir stjórn aðallögfræðings embættisins en á meðan verði stjórn miðlægrar deildar um skipulagða brotastarfsemi falin öðrum stjórnanda. Þá er vísað til þess að breytingarnar séu gerðar með vísan til skipunarbréfs stefnanda, dagsetts 29. apríl 2015, og 19. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Tekið er fram að breytingarnar skerði hvorki launakjör né réttindi starfsmannsins. Loks er athygli vakin á því að stefnandi geti óskað eftir rökstuðningi fyrir ákvörðuninni, sbr. 21. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

Með bréfi, dagsettu 25. janúar 2016, óskaði stefnandi eftir rökstuðningi fyrir ákvörðun lögreglustjórans og krafðist þess jafnframt að viðurkennd yrði bótaskylda vegna hennar, enda væri í raun um að ræða illa dulbúna og fyrirvaralausa brottvikningu úr starfi. Í bréfinu er vísað til þess að ákvörðunin hafi svipt stefnanda öllum mannaforráðum, auk þess sem stefnanda hafi verið ætlað að vinna tiltekið tímabundið verkefni sem þegar hefði verið unnið að um skeið og muni í öllum aðalatriðum vera lokið. Þá felist í ákvörðuninni að næsti yfirmaður stefnanda verði starfsmaður embættisins sem hafi hvorki lögregluvald né stöðu samkvæmt lögreglulögum nr. 90/1996. Allt sé þetta lítilsvirðandi en stefnandi mótmæli tengingu við spillingarmál sem getið sé í ákvörðuninni. Með ákvörðuninni hafi verið brotið á stefnanda með ólögætum og saknæmum hætti. Loks er í bréfinu tekið fram að stefnandi muni ekki koma aftur til starfa hjá embættinu. Hún hafi orðið fyrir alvarlegu áfalli og miska vegna framgöngu lögreglustjóra og sætti sig ekki við þá auknu niðurlægingu sem óhjákvæmilega myndi leiða af breyttum störfum sem henni væru ætluð hjá embættinu.

Rökstuðningur lögreglustjórans var settur fram í bréfi til stefnanda, dagsettu 5. febrúar 2016. Þar er vísað til þess að embættið leggi áherslu á innleiðingarverkefni, sem stefnandi hafi tekið þátt í, en vegna anna og álags stefnanda við stjórn deildar um skipulagða brotastarfsemi vegna mála sem risið hafi innan deildarinnar, hafi verið ákveðið að setja utanaðkomandi stjórnanda til að stjórna deildinni tímabundið. Þá er þar sérstaklega vísað til ætlaðra brota starfsmanna í deild stefnanda og aðkomu stefnanda að málefnum þeirra. Loks er um heimild til breytingarinnar vísað til 19. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Af hálfu stefnanda var rökstuðningi lögreglustjóra mótmælt í bréfi, dagsettu 23. febrúar 2016, og m.a. vísað til þess að á stefnanda sé borin vanræksla í starfi og því beri að fara með mál hennar samkvæmt 26. gr. laga nr. 70/1996. Að auki er þess

getið að í stað stefnanda hafi verið settur karlmaður sem sé lægri í tign og með mun minni reynslu en stefnandi.

Lögreglustjóri svaraði bréfi stefnanda með bréfi, dagsettu 22. mars 2016, þar sem hnykkt er á fyrri rökstuðningi og því síðan lýst hvernig best hefðu á stefnanda verkefni tengd skipulagsbreytingum.

Í málinu liggja fyrir ýmis gögn sem varða heilsufar stefnanda eftir að hún fór í sjúkraleyfi. Samkvæmt læknisvottorði, dagsettu 9. febrúar 2016, var stefnandi til mats og meðferðar á Heilsustofnun NLFÍ frá 26. janúar til 9. febrúar það ár. Þá liggur fyrir að stefnandi var til endurhæfingar á stofnuninni frá 29. mars til 26. apríl sama ár. Stefnandi var þá talin verða óvinnufær a.m.k. næsta mánuð. Í vottorði Bryndísar Einarsdóttur sálfræðings, dagsettu 3. ágúst 2016, kemur fram að í kjölfar fundarins 22. janúar 2016 hafi stefnandi fundið fyrir mikilli andlegri og líkamlegri vanlíðan, sem nánar er lýst, og að stefnandi uppfylli greiningarviðmið áfallastreituröskunar, kvíða og þunglyndis. Framlagt læknisvottorð læknis Heilsustofnunar NLFÍ, dagsett 8. september 2016, og bréf Margrétar Grímsdóttur, framkvæmdastjóra hjúkrunar hjá Heilsustofnun NLFÍ, dagsett 11. janúar 2017, er í aðalatriðum á sama veg um heilsufar stefnanda og meðferð hennar hjá stofnuninni.

Fyrir liggur að hinn 13. desember 2016 var samþykkt beiðni stefnanda um ársleyfi frá störfum og henni veitt ársleyfi frá 15. desember 2016 til 15. desember 2017. Í framhaldsstefnu er því lýst að frá því að umþrætt ákvörðun hafi verið tekin hafi stefnandi verið óvinnufær vegna veikinda sem hafi verið afleiðing ákvörðunarinnar og undanfara hennar. Stefnandi hafi greitt stefnanda laun í veikindum hennar allt fram til 20. október 2016 en frá þeim degi og til 15. desember 2016 hefði stefnandi þegið sjúkradagpeninga frá Landssambandi lögreglumanna. Stefnandi hafi tekið til starfa hjá Vinnumálastofnun síðastnefndan dag en þar njóti hún lægri launa og þá séu eftirlaunaréttindi hennar lakari en áður. Um þetta nýtur við gagna í málinu.

### III

Stefnandi byggir kröfu sína um að ógilt verði ákvörðun lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu frá 22. janúar 2016 á því að hún hafi verið ólögæt. Við töku ákvörðunarinnar hafi lögreglustjórinn brotið gegn 26. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Stefnandi vísar til þess að stefndi sé ríkisstofnun og stefnandi sé embættismaður sem njóti réttarverndar samkvæmt ákvæðum laganna. Stefnandi byggir á því að samkvæmt rökstuðningi stefnda, dagsettu 5. febrúar 2016, sé ljóst að ákvörðun um breytingu á störfum stefnanda hafi í raun byggst á tilhæfulausum ásökunum á hendur stefnanda um vanrækslu í starfi. Því hafi stefnandi átt rétt á að um mál hennar færi samkvæmt ákvæðum 26. gr. laga nr. 70/1996. Stefnandi sé ekki tækt að komast hjá umræddu ákvæði með því að færa lausn stefnanda frá embætti í búning breytinga á grundvelli 19. gr. sömu laga. Óumdeilt sé að stefndi hafi ekki farið að ákvæðum 26. gr. laga nr. 70/1996, því sé framangreind ákvörðun ólögæt og beri að ógilda hana. Þá byggir stefnandi

á því að stefndi hafi einnig brotið gegn 19. gr. laga nr. 70/1996 og skráðum jafnt sem óskráðum reglum stjórnsluréttarins.

Stefnandi vísar til þess að ákvörðun um svokallaða breytingu á starfi hennar hafi verið íþyngjandi og varðað réttindi hennar og skyldur í starfi. Að minnsta kosti fimm eftirtalin atriði staðfesti þetta:

Í fyrsta lagi hafi ákvörðunin verið tekin gegn vilja stefnanda en fyrir hafi legið að hún hefði ekki áhuga á því að flytja sig úr starfi.

Í öðru lagi hafi ákvörðunin haft það í för með sér að stefnandi hafi verið svipt öllum mannaforráðum.

Í þriðja lagi hafi stefnandi verið sett undir stjórn starfsmanns sem njóti ekki formlegrar tignar innan lögreglunnar.

Í fjórða lagi hafi stefnanda verið fengin verkefni sem séu af allt öðrum toga en hún hafi verið skipuð til að gegna.

Í fimmta lagi hafi ákvörðunin verið tekin til sex mánaða, eða þar til annað yrði ákveðið. Þannig hafi ekki legið fyrir hversu lengi hinni nýju skipan hafi verið ætlað að vara.

Því telur stefnandi að eins og málum sé háttað verði að telja hina íþyngjandi ákvörðun stefnda um breytingu á starfsskyldum stjórnvaldsákvörðun. Af þeim sökum hafi lögreglustjóra borið að fara að ákvæðum stjórnslulaga nr. 37/1993. Verði ekki litið svo á, byggjast kröfur stefnanda til vara á því að ólögfestar reglur feli í sér kröfu um vandaða málsmeðferð sem hér feli í sér sömu kröfur og leiði af stjórnslulögum.

Stefnandi byggir á því að áður en lögreglustjóri tók ákvörðun um breytingu á störfum stefnanda hinn 22. janúar 2016, hafi honum borið að virða andmælarétt stefnanda, sbr. 13. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 og almennar meginreglur stjórnsluréttarins. Þessa hafi lögreglustjóri ekki gætt, heldur þvert á móti hafnað ósk stefnanda um að fá að nýta sér þann lögvarða rétt. Fyrir liggi að aldrei hafi staðið til að stefnandi fengi rétt til að andmæla ákvörðuninni. Í því sambandi bendir stefnandi á að fundur hennar með lögreglustjóra hafi farið fram kl. 14.00 föstudaginn 22. janúar 2016 en tæpri klukkustund áður hafi verið sent út fundarboð til allra starfsmanna deildanna R-1 og R-2. Sá fundur hafi hafist kl. 14.30 og hafi tilgangur hans verið að upplýsa um fyrirhugaða breytingu og kynna til leiks nýjan stjórnanda hinnar miðlægu deildar.

Með því að gæta ekki andmælaréttar stefnanda hafi lögreglustjóri hvorki gefið stefnanda færi á að koma á framfæri sjónarmiðum sínum sem vörðuðu vinnu innleiðingarhópsins né að svara fyrir tilhæfulausar ásakanir í sinn garð áður en ákvörðun var tekin um breytinguna. Með því hafi lögreglustjóri einnig brotið gegn rannsóknarreglu stjórnsluréttarins, sbr. 10. gr. laga nr. 37/1993 og almennar meginreglur, þar sem þess hafi ekki verið gætt að mál væri nægjanlega upplýst áður en ákvörðunin hafi verið tekin.

Þá byggir stefnandi á því að ákvörðunin frá 22. janúar 2016 hafi brotið gegn réttmætisreglu stjórnsluréttarins. Fyrir liggi að 19. gr. laga nr. 70/1996 sé ekki ætlað að heimila yfirmönnum stofnana að flytja starfsmenn til í starfi á grundvelli eigin geðþótta. Stjórnvöldum sé þvert á móti ætíð skylt að byggja matskenndar ákvarðanir á málefnalegum sjónarmiðum.

Stefnandi byggir á því að breytingin, sem falist hafi í ákvörðun stefnda, hafi ekki byggst á málefnalegum og faglegum sjónarmiðum. Þvert á móti virðist tilhæfulausar ásakanir gegn stefnanda hafa verið tilraun til að bregðast við ímyndarvanda lögreglustjórans og fjölmiðlaumfjöllun. Orðspori og réttindum stefnanda hafi verið fórnað í því skyni. Þannig hafi ákvörðunin verið rökstudd með

dylgjum um að stefnandi hafi ekki sinnt starfsskyldum sínum með fullnægjandi hætti og að ætlaður óróleiki og óeining innan deildar stefnanda hafi á einhvern hátt verið á ábyrgð hennar. Forsendur, sem varði stefnanda persónulega eða ætlaða vanrækslu hennar í starfi, geti ekki talist málefnaleg sjónarmið í þessum skilningi.

Þá verði ekki fram hjá því litið að hin umdeilda breyting hafi falið í sér að stjórnanda miðlægrar rannsóknardeildar hjá stærsta lögregluembætti landsins var fyrirvaralaust kippt út úr daglegum rekstri deildarinnar. Slíkt hefur í för með sér aukinn kostnað og neikvæð áhrif á gæði rannsókna, lengir málsmeðferðartíma og skaðar trúverðugleika embættisins gagnvart innlendum og erlendum samstarfsaðilum. Hafi verið tilefni til aðgerða, hefði verið rétt að beita minna íþyngjandi úrræðum, sbr. 12. gr. stjórnsýslulaga. Með hliðsjón af ofangreindu sé ljóst að meðferð máls stefnanda hafi verið í andstöðu við ákvæði stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og óskráðar meginreglur stjórnsýsluréttarins. Ákvörðunin frá 22. janúar 2016 sé því ólögmat og hana beri að ógilda.

Stefnandi byggir kröfur sínar einnig á því að breyting á starfi hennar hafi falið í sér brot gegn 26. gr. laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna. Hún bendir á að við breytingu á starfsskyldum hennar og flutning úr stöðu yfirmanns miðlægrar deildar um skipulagða brotastarfsemi, hafi verið settur karlmaður í hennar stað. Viðkomandi sé lægri stefnanda í tign, hafi til muna minni reynslu af rannsókn brota og enga reynslu af stjórnun rannsóknardeildar. Stefnandi byggir á því að setning karls í stöðu hennar endurspegli fordóma gagnvart getu hennar sem konu til að sinna starfinu og leiða deildina á umbrotatímum. Ákvörðunin sé því ólögmat og hana beri að ógilda.

Stefnandi vísar jafnframt til ákvæða reglugerðar nr. nr. 1009/2015, um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum, sem sett sé með heimild í lögum nr. 46/1980, um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum. Í 3. gr. b í reglugerðinni sé hugtakið einelti skilgreint sem síendurtekin hegðun sem almennt sé til þess fallin að valda vanlíðan hjá þeim sem fyrir henni verði, svo sem að gera lítið úr, móðga, særa eða ógna viðkomandi eða að valda honum ótta. Þá komi fram í 6. gr. að atvinnurekanda sé óheimilt að leggja starfsmann eða starfsmenn í einelti á vinnustað. Skuli hann haga vinnuáðstæðum þannig að dregið sé úr hættu á að aðstæður skapist sem leitt geti til eineltis.

Stefnandi byggir á því að lögreglustjóri hafi með ámælisverðum og endurteknum hætti valdið stefnanda vanlíðan á vinnustaðnum. Þannig hafi lögreglustjóri m.a. dregið að skipa stefnanda í starf sem aðstoðaryfirlögregluþjón, reynt að koma henni úr starfi með því að leggja til flutning til héraðssaksóknara, gengið um deild stefnanda og lesið upphátt úr tölvuskeytum hennar til sín fyrir undirmenn og aðra samstarfsmenn stefnanda. Þá hafi lögreglustjóri, í kjölfar fundar stefnanda með innanríkisráðherra, tekið hana úr valnefnd vegna ráðningar nýrra lögreglufulltrúa og síðast en ekki síst gert breytingar á starfsskyldum hennar. Stefnandi vísar til þess að lögreglustjóri beri ábyrgð á framkvæmd laga nr. 46/1980 og reglugerðar nr. 1009/2015. Stefnandi hafi ekki fylgt ákvæðum reglugerðarinnar og því brotið gegn stefnanda. Þar sem ákvörðunin, sem krafist sé ógildingar á, hafi verið liður í þessu framferði skoðist hún ógild en í öllu falli hljóti lögreglustjóra að hafa brostið sérstakt hæfi til töku ákvörðunarinnar vegna þessa, sbr. 6. tl. 1. mgr. 3. gr. stjórnsýslulaga.

Stefnandi vísar til þess að dómstólar eigi almennt úrskurðarvald um gildi stjórnvaldsákvarðana, sbr. meginreglu 60. gr. stjórnarskrárinnar. Þótt réttaráhrif dóms um ógildingu ákvörðunarinnar frá 22. janúar 2016 geti ekki orðið þau að stefnandi sé sett í fyrra starf, sé ljóst að stefnandi geti haft aðra hagsmuni af því að

fá slíkan dóm. Stefnandi byggir á því að ákvörðunin hafi í raun verið dulbúin og fyrirvaralaus brottrekstur og að lögreglustjóri virðist vera sömu skoðunar en í fjölmiðlum hinn 18. júní hafi lögreglustjóri vísað til stefnanda sem „fyrirverandi yfirmanns fíkniefnadeildar lögreglunnar á höfuðborgarsvæðinu“. Stefnandi byggir á því að með þessu hafi verið brotið gegn lögvörðum réttindum hennar. Þá hafi æra hennar beðið hnekki vegna hinnar ólögmætu ákvörðunar og hafi stefnandi því hagsmuni af því að fá ákvörðunina ógilta.

Stefnandi gerir í stefnu bótakröfu á hendur stefnda vegna miska og kostnaðar með þeim rökum að um hafi verið að ræða saknæma og ólögmæta atögu lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu gegn henni. Í hana hafi verið ráðist, án þess að fram hefði farið fullnægjandi málsmeðferð og ákvæða viðeigandi laga verið gætt. Öll þau réttarbrot, sem framin hafi verið gegn stefnanda, hafi valdið henni miska og kostnaði sem hafi verið sennileg afleiðing háttseminnar. Stefnandi sundurliðar bótakröfu sína í stefnu þannig:

Bætur fyrir fjárhagslegt tjón	kr. 366.720
<u>Bætur fyrir ófjárhagslegt tjón</u>	<u>kr. 2.000.000</u>
Samtals	kr. 2.366.720

Stefnandi vísar til þess að hún hafi orði fyrir kostnaði vegna dvalar hennar á Heilsustofnun NLFÍ, samtals að fjárhæð 366.720 krónur. Dvölin hafi verið að læknisráði og komið til vegna gríðarlegs álags á stefnanda vegna framkomu og eineltistilburða lögreglustjóra í hennar garð og þess áfalls sem stefnandi hafi orðið fyrir vegna ákvörðunarinnar frá 22. janúar 2016. Því eigi hún rétt á bótum úr hendi stefnda vegna þessa fjárhagslega tjóns. Í því sambandi bendir stefnandi á að lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu sé stærsta lögregluembætti landsins og hvergi annars staðar hérlendis sé til að dreifa starfi í líkingu við það sem stefnandi hafi sem aðstoðaryfirlögregluþjónn yfir hinni miðlægu rannsóknardeild, bæði hvað varðar umfang og tegund rannsókna. Stefnanda sé því með öllu ómögulegt að finna starf sambærilegt því sem hún hafi sinnt áður en umdeild breyting á starfi hennar hafi átt sér stað.

Stefnandi byggir á því að athafnir stefnda hafi verið framkvæmdar af ásetningi og að þær hafi reynst stefnanda afar þungbærar. Meðferð máls hennar og ákvörðun um breytingu á stafsskyldum hafi verið lítilsvirðandi og niðrandi. Ákvörðunin frá 22. janúar 2016 hafi falið í sér ólögmæta meingerð gegn friði stefnanda, æru og persónu, sem hafi m.a. endurspeglast í fjölmiðlaumfjöllun og í því að stefnandi hafi verið óvinnufær frá því að ákvörðunin var tekin. Því sé skilyrðum almennu sakarreglunar fullnægt sem og skilyrðum fyrir greiðslu miskabóta samkvæmt b-lið 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993.

Stefnandi byggir einnig á því að umfjöllun lögreglustjóra um málefni hennar í fjölmiðlum, þar sem stefnandi hafi m.a. verið nafngreind, hafi aukið á tjón hennar. Málefni stefnanda hafi verið í brennidepli meðan umrædd breyting hafi átt sér stað og orð og gerðir lögreglustjóra, sem gegni einu æðsta embætti í stjórnskipan landsins og njóti stöðu sinnar vegna tiltekinnar virðingar, vegi sérstaklega þungt í umræðunni.

Í framhaldsstefnu gerir stefnandi kröfu um að henni verði til viðbótar greiddar skaðabætur vegna þess tjóns sem hún hafi orðið fyrir vegna hinnar ólögmætu ákvörðunar stefnda sem leitt hafi til þess að stefnandi hafi, um ókomna tíð, verið svipt embætti sínu. Ljóst sé að stefnandi muni aldrei eiga afturkvæmt í fyrra

embætti gangi málið til dóms. Stefnandi kveður tjón sitt nema mismun þeirra launa og eftirlaunaréttinda, sem hún hefði haft í því starfi það sem hún hafi verið gerð brottræk og þeirra launa sem hún geti nú aflað sér hjá Vinnumálastofnun.

Stefnandi vísar til þess að frá því umþrætt ákvörðun lögreglustjórans hafi verið tekin 22. janúar 2016 og til 15. desember 2016 hafi hún verið óvinnufær vegna veikinda sem hafi verið afleiðing ákvörðunarinnar og undanfara hennar. Meðan á þessum veikindum hafi staðið hafi stefndi greitt henni laun allt fram til 20. október 2016 en frá þeim degi og til 15. desember 2016 hafi hún þegið sjúkradagpeninga frá Landssambandi lögreglumanna. Eftir að veikindunum hafi lokið, 15. desember 2016, hafi stefnandi hafið störf að nýju en hjá nýjum vinnuveitanda, þ.e. Vinnumálastofnun. Þar njóti hún lægri launa, auk þess sem eftirlaunaréttindi hennar séu lakari en áður.

Í framhaldsstefnu er rakið að stefnandi hafi viljað halda áfram samskiptum við stefnda á þeim forsendum að hún njóti þar lögbundinna og kjarasamningsákveðinna réttinda. Hafi þetta m.a. leitt til þess að hún teljist nú vera í launalausum leyfi frá störfum hjá stefnda. Því hafi stefnandi, í orði fremur en á borði, viðhaldið ráðningarsambandi sínu við stefnda. Með því geti hún t.d. takmarkað tjón sitt kjósi stefndi, fyrir dómsuppkvaðningu í máli þessu, að falla frá ákvörðuninni 22. jan. 2016 og rétta hlut stefnanda með fjárhagslegu uppgjöri og boði um starf við hæfi sem samkomulag geti orðið um. Fjárkröfur vegna ákvörðunarinnar verði hins vegar að miða við að stefnandi hafi um ókomna tíð verið svipt embætti sínu, enda eigi hún í raun aldrei afturkvæmt í fyrra starf, gangi máli þetta til dóms.

Stefnandi kveðst hafa fengið Bjarna Guðmundsson tryggingastærðfræðing til að reikna út eingreiðsluverðmæti þessa mismunar í launum til framtíðar. Útreikningurinn miðist við verðmætið þann 20. október 2016 þegar stefnandi hafi fallið út af launaskrá hjá stefnda. Útreikningur á eingreiðsluverðmæti launa miðist við 2% ársvexti. Þar sem lífeyrir í A-deild Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins breytist með vísitölu neysliverðs til verðtryggingar, sé eingreiðsluverðmæti tapaðra lífeyrisréttinda metið miðað við 3,5% ársvexti umfram hækkun verðlags. Þá sé við útreikning gert ráð fyrir að laun stefnanda hefðu hækkað um 1,5% á ári umfram verðlag hefði hún haldið áfram störfum hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu og sömuleiðis sé miðað við að laun hennar hjá Vinnumálastofnun hækki árlega um 1,5% umfram verðlag. Jafnframt sé miðað við verðmæti launa og öflun lífeyrisréttinda fram til 65 ára aldurs í samræmi við núgildandi lífeyrisaldur í Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins og lífslíkur vegna mats á framtíðargreiðslum miði við nýjustu íslensku dánar- og eftirlífendatöflur sem gefnar séu út af Félagi íslenskra tryggingastærðfræðinga. Að öðru leyti vísar stefnandi um forsendur fjárkröfu sinnar í niðurstöður tryggingastærðfræðingsins og ákvæði reglugerðar nr. 391/1998, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.

Stefnandi kveðst hafa verið í launaflokki 22, þrepi 2, áður en henni hafi verið vikið úr starfi hjá lögreglustjóraembættinu á höfuðborgarsvæðinu. Þá hafi henni verið greiddir fastir 50 tímar í yfirvinnu, auk 13,04% orlofs á yfirvinnu. Auk þess hafi hún fengið greitt þrekálag og sérstaka álagsgreiðslu lögreglumanna, símakostnað, persónuuppbót og orlofsuppbót. Forsendur útreikninga miði við fjárhæðir eins og þær hafi verið 1. júní 2016 samkvæmt samkomulagi Landssambands lögreglumanna og fjármálaráðherra um framlengingu kjarasamnings frá 28. október 2015. Einnig hafi stefnanda verið greiddir sjúkradagpeningar vegna október 2016, 283.500 krónur, vegna nóvember sama ár, 405.000 krónur, og vegna desember sama ár, 202.500 krónur.

Samkvæmt ráðningarsamningi við Vinnumálastofnun, dagsettum 11. janúar 2017 raðist stefnandi í 2. þrep 10. launaflokks í launatöflu Kjarafélags viðskipta- og hagfræðinga. Ekki sé kveðið á um fasta yfirvinnu né aðrar aukagreiðslur í kjarasamningi en gert sé ráð fyrir að stefnandi fái persónu- og orlofsuppbætur samkvæmt kjarasamningi.

Stefnandi vísar til þess að samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum hafi hún greitt í A-deild LSR miðað við fjárhæðir sem gildi 1. júní 2016 í samræmi við samkomulag Landssambands lögreglumanna og fjármálaráðherra frá 28. október 2015 meðan hún sinnti störfum hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu. Samkvæmt framlögðum útreikningum tryggingastærðfræðings nemi töpuð lífeyrisréttindi vegna brottvikningarinnar 678.299 krónum á mánuði, miðað við verðlag í október 2016. Þar að auki hafi launagreiðandi greitt mótframlag til séreignarsparnaðar sem hafi numið 2% af mánaðarlaunum, fastri yfirvinnu, þrekálagi, orlofi af yfirvinnu, sérstakri álagsgreiðslu, persónuuppbót og orlofsuppbót. Í forsendum útreikninga sé miðað við 2% ársvexti.

Gert sé ráð fyrir að stefnandi, sem starfsmaður Vinnumálastofnunar, greiði iðgjald til A-deildar LSR miðað við fjárhæðir sem gildi frá 1. júní 2016 í samræmi við kjarasamninga Kjarafélags viðskipta- og hagfræðinga og fjármálaráðherra. Samkvæmt framlögðum útreikningum tryggingastærðfræðings muni mánaðarlegur lífeyrir hennar nema 322.914 krónum á verðlagi í október 2016. Þar að auki sé gert ráð fyrir að launagreiðandi greiði mótframlag til séreignarsparnaðar sem nemi 2% af mánaðarlaunum, persónuuppbót og orlofsuppbót. Í forsendum útreikninga sé miðað við 2% ársvexti.

Stefnandi byggir á því að tryggingafræðilegt núvirði launa og lífeyrisréttinda hennar í fyrra starfi hjá lögreglustjóraembættinu á höfuðborgarsvæðinu hafi hinn 20. október 2016 numið 264.131.145 krónum miðað við áðurgreindar forsendur, sbr. eftirfarandi:

<b>Tegund greiðslu</b>	<b>Fjárhæð</b>	<b>Pr.</b>	<b>Tryggingafræðilegt núvirði</b>
Mánaðarlaun	563.830 kr.	Mánuð	131.669.509 kr.
Föst yfirvinna	292.769 kr.	Mánuð	68.369.456 kr.
Þrekálag	23.630 kr.	Mánuð	5.518.242 kr.
Orlof af yfirvinnu	38.177 kr.	Mánuð	8.915.359 kr.
Persónuuppbót	82.000 kr.	Ár	1.639.382 kr.
Sérstök álagsgreiðsla	19.566 kr.	Mánuð	4.569.189 kr.
Orlofsuppbót	44.500 kr.	Ár	856.439 kr.
Símakostnaður	2.174 kr.	Mánuð	507.688 kr.
Eftirlaunaréttindi	678.299 kr.	Mánuð	37.655.129 kr.
Mótframlag til séreignarsparnaðar			4.430.752 kr.
Samtals			264.131.145 kr.

Um lagarök vísar stefnandi til almennra reglna skaðabótaréttar, skaðabótalaga nr. 50/1993, stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og almennra og ólögfestra reglna á sviði stjórnarsýsluréttarins. Þá vísar stefnandi til ákvæða laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, laga nr. 46/1980, um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, reglugerðar nr. 1009/2015 og laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna. Stefnandi vísar einnig til 60. gr. stjórnarskrárinnar, ákvæða laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, og ákvæða laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu. Krafa stefnanda um málskostnað byggist á ákvæðum XXI. kafla laga nr. 91/1991.

#### IV

Stefndi byggir sýknukröfu sína í fyrsta lagi á því að umrædd ákvörðun lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu hafi falið í sér tímabundna breytingu á verkefnum stefnanda sem hafi verið í samræmi við ákvæði 19. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Stefndi leggur áherslu á að stjórnun og starfsmannahald ríkisstofnana sé almennt í höndum hlutaðeigandi forstöðumanns. Heimildir forstöðumanna í þessum efnum byggist fyrst og fremst á ákvæðum laga nr. 70/1996 og hinni óskráðu meginreglu vinnuréttarins um stjórnunarrétt vinnuveitanda. Þá kunni sérákvæði laga um hlutaðeigandi stofnun eða starfsstétt einnig að skipta máli. Stefnandi bendir á að í reglunni um stjórnunarrétt vinnuveitanda felist valdheimildir til að stýra og stjórna starfsemi innan þeirra marka sem lög og samningar setji. Forstöðumenn ríkisstofnana þurfi jafnframt að gæta að öðrum atriðum, einkum fyrirmælum æðra stjórnvalds.

Stefndi leggur áherslu á að stjórnunarheimildir forstöðumanns lúti meðal annars að ákvörðununum um skipulag vinnunnar, hvaða verk skuli vinna, hver skuli vinna þau, með hvaða hætti, hvenær og hvar. Ákvarðanir, sem teknar séu dagsdaglega um störf og verksvið einstakra starfsmanna, rúmist jafnan innan þeirra heimilda sem felist í reglunni um stjórnunarrétt vinnuveitanda. Almennt séu ekki gerðar sérstakar formkröfur til slíkra ákvarðana.

Stefnandi vísar til þess, að í 19. gr. laga nr. 70/1996 segi að starfsmanni sé skylt að hlíta breytingum á störfum sínum og verksviði frá því er hann tók við starfi. Jafnframt sé tekið fram að hafi breytingarnar í för með sér skert launakjör starfsmanns eða réttindi, skuli hann halda óbreyttum launakjörum og réttindum í jafnlangan tíma og réttur hans til uppsagnarfrests sé samkvæmt ráðningarsamningi. Stefnandi leggur áherslu á að í dómaframkvæmd hafi meðal annars verið kveðið á um að forstöðumaður ríkisstofnunar eða annar yfirmaður, sem sé til þess bær, hafi á grundvelli lagagreinarinnar ótvíræða heimild til að breyta störfum og verksviði

ríkisstarfsmanns og sé það undir hans mati komið hvort tilefni sé til slíkra breytinga. Breytingarnar verði þó að byggjast á málefnalegum sjónarmiðum og ekki vera meira íþyngjandi fyrir starfsmann en nauðsyn beri til. Stefndi bendir á að í 19. gr. laga nr. 70/1996 sé þannig sérstaklega kveðið á um skyldu starfsmanns til að hlíta breytingum á störfum sínum og verksviði, jafnvel þótt það leiði til skerðingar á launakjörum eða réttindum. Hins vegar sé ekki nauðsynlegt að beita 19. gr. laga nr. 70/1996 við minni háttar breytingar.

Stefndi leggur áherslu á að við aðrar breytingar, einkum afgerandi breytingar, sé rétt að byggja á heimild 19. gr. laga nr. 70/1996. Með afgerandi breytingum sé til dæmis átt við breytt starfsheiti, breytta stöðu samkvæmt skipuriti stofnunar, til dæmis flutning milli deilda, sem og breytingar sem hafi áhrif á föst launakjör. Rökin að baki breytingum á störfum og verksviði samkvæmt 19. gr. laga nr. 70/1996 tengist ýmist skipulagi og rekstri viðkomandi stofnunar eða atvikum sem varði starfsmanninn sjálfan. Þannig geti skapast þörf fyrir breytingar vegna nýrrar tækni eða að nýjar þarfir og áherslur séu í starfi stofnunar. Oftar en ekki tengist þetta markmiðum um aukna hagkvæmni og skilvirkni í rekstri stofnunar. Þessi lagaheimild byggji á almennum stjórnunarrétti og hafi meðal annars þann tilgang að markmiðum um árangursríka nýtingu fjármuna stofnunar verði náð, sbr. 2. mgr. 38. gr. laga nr. 70/1996. Ákvæðið eigi við um alla ríkisstarfsmenn, jafnt embættismenn sem aðra starfsmenn.

Stefndi bendir á að ekki sé tæmandi talið hvers konar breytingar séu heimilar samkvæmt 19. gr. laga nr. 70/1996. Starfsmaður geti hins vegar ekki vænst þess að eðli og inntak þeirra verka, sem honum séu falin í upphafi haldist með öllu óbreytt út starfstíma hans, enda geti forsendur verksviðs hans breyst. Stefndi leggur áherslu á að forstöðumaður hafi töluvert svigrúm til að breyta einhliða verkefnum starfsmanns, án þess að nauðsynlegt sé að leggja niður starfið og segja ráðningarsamningi upp. Slíkar breytingar geti til dæmis haft í för með sér annað starfsheiti og að starfsmanni beri að sinna störfum sínum í annarri deild eða eftir atvikum annarri starfsstöð og undir stjórn annars yfirmanns en áður. Þá kunni breytingar á starfi á grundvelli 19. gr. laga nr. 70/1996, hverjar svo sem þær séu, að vera gerðar til tiltekins tíma, til dæmis þegar um tímabundin verkefni eða ástand sé að ræða, eins og eigi við í tilviki stefnanda.

Stefndi bendir á að hinn 1. september 2015 hafi sérstakur innleiðingarhópur tekið til starfa hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu. Hópnum hafi verið fengið það hlutverk að innleiða skipulagsbreytingar hjá embættinu á grundvelli innleiðingskýrslu sérstaks umbótahóps. Stefnandi hafi átt sæti í hópnum og jafnframt hafi rannsóknir skipulagðrar brotastarfsemi, áður deildir R-1, R-2 og hluti af deild R-3, verið sameinaðar undir stjórn stefnanda. Stefnanda hafi enn fremur

verið fengið það hlutverk að útfæra nánar skipulag deildarinnar. Innleiðingarvinnunni hafi ekki verið lokið fimm mánuðum síðar, m.a. vegna mála sem hafi komið upp innan fíkniefnadeildar og aukins álags og anna vegna starfsmannastjórnunar. Stefndi leggur áherslu á að ekki hafi verið búið að vinna starfslýsingar, skipuleggja vinnutíma starfsmanna, ákveða húsnæðis- og launamál eða skipuleggja innra málefnavark deildarinnar, byggja tengslanet og samhæfa þá starfsemi sem hin nýja deild hafi átt að annast. Skipulagið hafi átt að taka gildi og vera orðið virkt 1. október 2015. Stefndi bendir á að í janúar 2016 hefði því ekki enn verið lokið og mótmælir stefndi sem rangri fullyrðingu stefnanda um að vinnan hafi sóst vel og verið í aðalatriðum lokið 22. janúar 2016.

Á þessum tíma hafi jafnframt komið upp erfið starfsmannamál í deildinni sem stefndi stýrði sem hafi leitt til mikilla erfiðleika í samstarfi og vinnu innan deildarinnar. Að mati lögreglustjóra og ríkislögreglustjóra hafi deildin þá verið orðin nánast óstarfhæf vegna þessa. Af þeim sökum hafi lögreglustjóri tekið ákvörðun um að flytja stefnanda tímabundið. Það hafi verið gert til þess að skapa frið innan deildarinnar á meðan rannsókn tiltekinnna mála færi fram og ekki síður til þess að veita stefnanda svigrúm til að ljúka innleiðingarvinnunni sem hafi verið langt á eftir áætlun. Telur stefndi að slíkt hafi verið heimilt í samræmi við 19. gr. laga nr. 70/1996.

Stefndi mótmælir því að lögreglustjóri hafi brotið gegn 26. gr. laga nr. 70/1996 með því að færa stefnanda tímabundið yfir í annað starf. Að mati stefnda hafi ekkert komið fram í málinu sem réttlætt hefði að fara um mál stefnanda samkvæmt 26. gr. laganna. Slík ráðstöfun hefði gengið gegn meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar. Furðu veki að í stefnu sé því haldið fram að veita hefði átt stefnanda lausn um stundarsakir á hálfum launum samkvæmt 26. gr. laga nr. 70/1996 fremur en að setja málið í þann farveg sem gert hafi verið. Stefndi byggir á því að ákvörðunin hafi verið tekin á grundvelli málefnalegra og lögmætra sjónarmiða. Þá árétti stefndi að ráðstöfunin hafi ekki verið lausn stefnanda frá störfum heldur hafi verið um að ræða tímabundnar breytingar á verkefnum.

Stefndi mótmælir því að ákvörðun um að færa stefnanda tímabundið í önnur verkefni hafi verið stjórnvaldsákvörðun sem byggð hafi verið á ómálefnalegum grundvelli og tekin án þess að gætt hafi verið að viðhlítandi ákvæðum laga. Þá er því jafnframt hafnað að ákvörðunin hafi falið í sér dulbúna og fyrirvaralaus brottvikningu úr starfi.

Stefndi byggir á því að breyting á starfi teljist ákvörðun um innra skipulag stofnunar. Slík ákvörðun sé ekki stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnsýslulaga og því eigi þau ekki við. Hafi breytingarnar í för með sér skert launakjör eða réttindi sé þó rétt að fylgja ákvæðum þeirra laga, svo sem þegar um sé að ræða lækkun um

launaflokk. Lögreglustjóri hafi, með bréfi dagsettu 25. janúar 2016, tilkynnt stefnanda að störfum og verksviði hennar yrði breytt tímabundið frá og með 25. janúar 2016 til og með 24. júlí sama ár. Verkefnin fælust í því að skipuleggja nýja rannsóknardeild embættisins, sem hafi átt að taka til starfa á vormánuðum, í samræmi við hugmyndir og vinnu innleiðingarhóps sem stefnandi hafi m.a. átt sæti í. Verkefnið yrði unnið í annarri deild en þeirri sem stefnandi starfaði í. Af þeim sökum hafi þótt rétt að beita 19. gr. laga nr. 70/1996 og tilkynna formlega um breytinguna. Í bréfinu komi skýrt fram að breytingin myndi hvorki skerða launakjör né réttindi stefnanda og því ættu málsmeðferðarreglur stjórnsýslulaga ekki við. Stefndi bendir á að engu að síður kunni að vera rétt í sumum tilvikum að hafa ákvæði stjórnsýslulaga til hliðsjónar, sérstaklega um rétt til rökstuðnings svo hlutaðeigandi megi vera ljóst á hvaða grundvelli ákvörðun um breytingu á starfi var tekinn. Stefnanda hafi því verið gefinn kostur á að fá rökstuðning fyrir framangreindri ákvörðun og hafi í því efni verið vísað til 21. gr. stjórnsýslulaga.

Stefndi hafnar því að þau fimm atriði, sem eru tilgreind í stefnu, sýni fram á að umrædd ákvörðun lögreglustjóra verði talin stjórnsýsluákvörðun. Í fyrsta lagi þurfi ekki að liggja fyrir samþykki stefnanda vegna ákvörðunarinnar og skipti því ekki máli þótt stefnandi hafi ekki viljað flytjast úr starfi. Í öðru lagi geti breytingar á grundvelli 19. gr. laga nr. 70/1996 haft í för með sér að viðkomandi fari ekki lengur með mannaforráð. Stefndi áréttar að um hafi verið að ræða tímabundna ráðstöfun vegna fyrirliggjandi verkefnis. Í þriðja lagi hafnar stefndi því að það sé málsástæða til ógildingar að stefnandi hafi verið sett undir aðila sem njóti ekki formlegrar tignar innan lögreglu. Í þessu sambandi bendir stefndi á að viðkomandi hafi verið yfirlögfræðingur embættisins sem starfi á skrifstofu lögreglustjóra og stýri einingu sem nefnist stefnumótun og þróun, sem m.a. hafi það hlutverk að koma á umbótum innan embættisins. Í fjórða lagi vísar stefndi til þess, að verkefni opinberra starfsmanna geti tekið breytingum frá því viðkomandi var skipaður eða ráðinn í þjónustu ríkisins, sbr. framangreinda umfjöllun. Í fimmta lagi gerir stefndi athugasemd við fullyrðingu stefnanda um að það sé ógildingarástæða að ráðstöfunin hafi verið tímabundin eða þangað til annað væri ákveðið og að þetta hafi verið óljóst. Stefndi bendir á að ástæða fyrirvarans hafi verið sú að verkefninu hefði getað lokið fyrr en kveðið hafi verið á um í viðkomandi bréfi. Þá hefði stefnandi verið færð aftur í fyrra starf.

Umrædd ákvörðun um breytingu á starfi stefnanda til ákvörðunar um skipulag stofnunar sé ekki stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnsýslulaga, enda þótt gefinn hafi verið kostur á rökstuðningi. Að mati stefnda hafi ákvörðunin byggst á málefnalegum sjónarmiðum um að stjórnandi, sem þekkti til, myndi stýra skipulagningu hinnar nýju deildar og þá hafi ákvörðunin ekki gengið lengra en efni

hafi staðið til og hafi m.a. verið tímabundin.

Stefndi bendir á að víða innan stjórnarsýslunnar fari svokölluð lögfræðisvið með stjórn eða komi að starfsmannahaldi stofnana og ráðuneyta. Af þeirri ástæðu fari slík mál þvert á skipulag og vinnu stofnana og veiti slíkar lögfræðideildir því mikilvæga lögfræðipjónustu og samhæfi afgreiðslu mála.

Stefndi hafnar því að brotið hafi verið gegn andmæla-reglu stjórnarsýslulaga, enda ákvörðunin ekki stjórnvaldsákvörðun heldur ákvörðun um innra skipulag og rekstur stofnunar sem hafi ekki haft í för með sér skert réttindi stefnanda. Þá geti rannsóknarregla stjórnarsýslulaga ekki átt við í málinu þar sem ekki hafi verið um stjórnvaldsákvörðun að ræða.

Þá hafi réttmætisregla ekki verið brotin en ákvörðunin um að færa stefnanda tímabundið til í starfi hafi byggst á skýrri heimild laga nr. 70/1996 og jafnframt verið byggð á málefnalegum sjónarmiðum. Um hafi verið að ræða ákvörðun sem tekin hafi verið á rekstrarlegum forsendum að ígrunduðu máli. Hún hafi verið tekin til að bregðast við tilteknum vanda, bæði til að ljúka innleiðingu á innra skipulagi stofnunarinnar og jafnframt til að skapa ró um þá deild sem stefnandi hafi stýrt. Með ákvörðuninni hafi ekki átt að bregðast við ímyndarvanda, svo sem stefnandi haldi fram, enda vandséð hvernig umrædd ákvörðun hafi átt að geta skapað lögreglustjóra betri ímynd í fjölmiðlum. Stefndi hafnar því að dylgjað hafi verið að því að stefnandi hafi ekki sinnt starfsskyldum sínum með fullnægjandi hætti.

Stefndi mótmælir því jafnframt sem komi fram í stefnu að umrædd ákvörðun hafi haft í för með sér aukinn kostnað og lengt málsmeðferðartíma. Fyrir liggir að embætti ríkislögreglustjóra hafi talið deildina nánast óstarfhæfa og afköst deildarinnar afar lítil. Hafi það verið mat ríkislögreglustjóra, sé ljóst að lögreglustjóra hafi borið að bregðast við með tilteknum aðgerðum.

Stefndi telur að með ákvörðun lögreglustjóra hafi ekki verið brotið gegn ákvæðum laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Stefnandi hafi ekki verið lækkuð um tign eða starfsstig, enda hafi ekki verið gerð breyting á stöðu hennar innan lögreglunnar. Ákvörðunin hafi falið í sér að stefnanda hafi tímabundið verið falið að sjá um önnur verkefni og það hafi verið byggt á málefnalegum sjónarmiðum. Stefndi hafnar því að forstöðumaður brjóti sjálfkrafa gegn ákvæðum laga nr. 10/2008 við það að bregðast við tilteknum vanda eða verkefnum innan stofnunar og færa starfsmenn í önnur verkefni. Þá hafi ákvörðunin ekki endurspeglad fordóma í garð stefnanda sem konu um að hún gæti ekki leitt deildina á umbrotatímum. Ákvörðunin hafi verið tekin af lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu sem einnig sé kona og hafi sett fram þá skoðun sína að nauðsynlegt sé að fjölga konum í störfum innan lögreglunnar, sérstaklega í stjórnunarstöðum. Ákvörðunin hafi ekkert haft með kynferði

stefnanda að gera, eins og rakið hafi verið.

Þá hafnar stefndi því að ákvörðunin hafi falið í sér brot gegn ákvæðum reglugerðar nr. 1009/2015, um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. Engin gögn hafi verið lögð fram, sem styðji fullyrðingu stefnanda um að um einelti hafi verið að ræða, og þá hafi slík rannsókn ekki farið fram. Um hafi verið að ræða stjórnunarlegar ákvarðanir sem stefnandi hafi verið ósammála. Þá hafnar stefndi því að um síendurtekna hegðun hafi verið að ræða.

Stefndi bendir á að mál þetta hafi verið höfðað vegna ákvörðunar lögreglustjóra um breytingu á verkefnum stefnanda en ekki vegna mögulegs eineltis eða áreitis sem stefnandi haldi fram að hún hafi orðið fyrir. Að mati stefnda verði að afmarka málið við breytingu á verkefnum stefnanda, þ.e. hvort sú ráðstöfun við þáverandi aðstæður hafi verið bæði málefnaleg og lögmæt. Að mati stefnda hafi svo verið.

Stefndi hafnar því að um fyrirvaralaus brottvikningu úr starfi hafi verið að ræða, heldur hafi verið gerð tímabundin breyting á verkefnum stefnanda. Hafi verið gert ráð fyrir því að að þessum verkefnum loknum tæki stefnandi við fyrri verkefnum. Í 25. gr. laga nr. 70/1996 sé fjallað um starfslok embættismanna en engin þau atriði, sem talin séu upp í ákvæðinu eigi við í tilviki stefnanda, enda hafi ákvörðunin verið byggð á 19. gr. sömu laga.

Stefndi mótmælir skaðabótakröfu stefnanda. Í stefnu komi fram að krafa vegna fjárhagslegs tjóns sé komin til vegna kostnaðar af dvöl stefnanda á heilsustofnun NLFÍ. Sú dvöl hafi verið að ráði læknis vegna gríðarlegs álags á stefnanda vegna framkomu og eineltistilburða lögreglustjóra í hennar garð og vegna þess áfalls sem stefnandi hafi orðið fyrir vegna þeirrar ákvörðunar að færa hana tímabundið til í starfi. Stefndi leggur áherslu á að í málinu hafi ekki verið sýnt fram á að lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu hafi lagt stefnanda í einelti eða að sú ákvörðun að færa stefnanda tímabundið til í starfi hafi valdið vanheilsu stefnanda. Engin gögn hafi verið lögð fram um slíkt og þá hafi engin rannsókn í þá veru farið fram. Stefndi bendir einnig á að vanheilsu stefnanda megi væntanlega rekja til gríðarlegs álags vegna erfiðra mála sem upp hafa komið í þeirri deild sem stefnandi stýrði. Það hafi verið liður í ákvörðun lögreglustjóra að losa stefnanda undan því álagi. Ósannað sé að heilsuleysi stefnanda sé til komið vegna ákvörðunar lögreglustjóra um að breyta verkefnum stefnanda tímabundið. Ákvörðunin hafi verið tímabundin og hafi verið gert ráð fyrir því að stefnandi sneri að nýju í starf stjórnanda hinnar miðlægu rannsóknardeildar að því loknu. Umfjöllun í stefnu um að stefnandi geti ekki fundið sér annað sambærilegt starf hvað varðar umfang og tegund rannsókna hjá öðru embætti, sé því úr lausu lofti gripin. Stefndi áréttar að

umrædd ákvörðun hafi ekki verið ákvörðun um brottvikningu úr starfi.

Stefndi mótmælir miskabótakröfu stefnanda og hafnar fullyrðingum í stefnu um að meðferð á máli stefnanda hafi verið lítilsvirðandi og niðrandi og að ákvörðun lögreglustjóra 22. janúar 2016 hafi falið í sér ólögmæta meingerð gegn friði stefnanda, persónu og æru. Ákvörðun lögreglustjóra hafi byggst á lögmætum og málefnalegum sjónarmiðum og að hans mati hafi verið mikilvægt að ljúka því innleiðingarverkefni, sem stefnandi hafi haft með höndum sem og að skapa starfsfrið í einni erfiðustu og viðkvæmstu rannsóknardeild innan lögreglu. Slík sjónarmið geti ekki talist ómálefnaleg og þá hafi ákvörðunin jafnframt verið byggð á skýrri lagaheimild og stjórnunarrétti forstöðumanns. Þá hafnar stefndi því að lögreglustjóri hafi fjallað um málefni stefnanda í fjölmiðlum til að koma höggi á viðkomandi, enda hafi lögreglustjóri enga hagsmuni haft af því að reka mál stefnanda í fjölmiðlum.

Að því er óvinnufærni stefnanda varðar, bendir stefndi á að stefnandi hefði á þessum tíma verið undir miklu og langvarandi álagi og því hafi verið mikilvægt að skapa henni vinnufrið. Stefndi telur að ekki hafi verið sýnt fram á að ákvörðunin hafi valdið slíku áfalli sem haldið sé fram í stefnu. Stefndi bendir auk þess á að í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að skaðabótalögum segði að í skilyrðinu um ólögmæta meingerð fælist að um saknæma hegðun væri að ræða. Gáleysi þyrfti þó að vera verulegt til þess að tjónsatvik yrði talið ólögmæt meingerð. Af dómafordæmum Hæstaréttar Íslands verði ráðið að lægsta stig gáleysis uppfylli ekki kröfu þessa ákvæðis um ólögmæta meingerð. Því sé mótmælt að stefnandi eigi rétt til miskabóta, auk þess sem vaxtakröfu sé einnig mótmælt.

Í greinargerð í framhaldssök málsins byggir stefndi sýknukröfu sína á því að ráðningarsamband stefnanda og embættis lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu sé ekki liðið undir lok, svo sem stefnandi virðist ganga út frá í kröfum sínum. Ljóst sé að stefnandi sé í ársleyfi frá störfum að eigin ósk og á meðan svo hátti til sé ráðningarsamband enn til staðar. Ráðningarsamband sé tvíhliða samband en stefndi hafi ekki veitt stefnanda lausn frá störfum og þá hafi stefnandi ekki sagt starfi sínu lausu. Stefndi mótmælir sem röngum og ósönnuðum staðhæfingum stefnanda um að hún hafi verið gert brottræk úr embætti.

Stefndi byggir sýknukröfu sína jafnframt á því að ekkert tjón hafi enn orðið og því séu ekki uppfyllt skilyrði skaðabótaréttarins um greiðslu bóta. Í framhaldsstefnu sé í raun viðurkennt að hið ætlaða fjártjón sé ekki komið fram og þegar af þeirri ástæðu séu ekki uppfyllt skilyrði almennu skaðabótareglunnar um að tjón hafi orðið. Því beri að sýkna stefnda af kröfu stefnanda.

Verði ekki fallist á sýknukröfu og komi til bótaskyldu, krefst stefndi verulegrar lækkunar á kröfu stefnanda. Líta verði til dómaframkvæmdar um að

bætur skuli metnar að álitum, auk þess sem stefndi mótmælir dómkröfum stefnanda og rökstuðningi fyrir þeim. Stefndi telur að líta verði til meginreglu og grunnraka 32. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, auk annarra þátta. Starfsmenn geti almennt ekki vænst þess að þeir haldi starfi sínu út starfsævina, enda geti komið til starfsloka af ýmsum ástæðum sem t.d. framangreind lög geri ráð fyrir. Þá hafi stefnandi fimm ára skipun í embætti og ekki sé hægt að ganga út frá því að skipanir endurnýist sjálfkrafa. Slíkt sé háð ákvörðun yfirmanns telji hann nauðsynlegt að auglýsa starfið, t.d. vegna breyttra áherslna eða krafna sem gerðar séu til starfsins.

Stefnandi byggir á því að um áratugaskeið, og einnig fyrir gildistöku laga nr. 70/1996, hafi bætur, í þeim tilvikum sem stöðumissir sé metinn óréttmætur eða uppsögn talin ólögmæt, verið dæmdar að álitum. Engin rök standi til þess að hverfa frá þeirri dómvenju í málinu. Áður hafi dómvenjan gilt þegar í hlut hafi átt embættismenn eða starfsmenn sem skipaðir höfðu verið eða ráðnir ótímabundið, án uppsagnarfrests. Hafi t.d. verið hafnað að leggja til grundvallar tryggingafræðilega útreikninga um eingreiðsluverðmæti launa til 70 ára aldurs, þótt starfsmenn hafi almennt mátt gera ráð fyrir að halda starfi uns til lögmætra starfsloka kæmi. Sama eigi við um bætur til þeirra sem hafi þolað óréttmætan starfsmissi eftir gildistöku laga nr. 70/1996 og ráðnir hafi verið ótímabundið með gagnkvæmum uppsagnarfresti. Hæstiréttur Íslands hafi ítrekað vísað til dómvenju um það, hvernig bætur skuli ákveðnar ef uppsögn eða frávikning er metin ólögmæt. Stefndi telur að það skyti skökku við ef bótaréttur manna með tímabundna skipun til fimm ára yrði til muna betri en þeirra sem ráðnir væru ótímabundið til loka starfsævinnar. Í öllum tilvikum séu ýmsir óvissuþættir um starf til framtíðar, hvort sem ráðning sé ótímabundin eða tímabundin, eins og dómstólar hafi bent á. Þá vísar stefndi til þess að Hæstiréttur Íslands hafi hafnað því að skilyrði væru til að dæma bætur sem samsvari fimm ára skipunartíma, sbr. dóm réttarins í máli nr. E-175/2005, þar sem ákvörðun bóta hafi verið miðuð við dómvenju og ákvörðuð að álitum.

Stefndi bendir jafnframt á að stefnanda sé skylt að takmarka tjón sitt og að reglan um frádrátt ávinnings eigi hér við. Ekkert liggi fyrir um það hvort stefnandi hafi leitað að starfi þar sem hún eigi kost á sambærilegum kjörum og þá liggi engin gögn fyrir í málinu um að hún hafi átt erfitt með að finna annað starf við hæfi. Nú sé atvinnuleysi á Íslandi með minnsta móti og sé alls óljóst að stefnandi muni starfa hjá Vinnumálastofnun út starfsævina.

Að því er varðar einstaka liði í bótakröfu stefnanda, byggir stefndi á að þeir geti hvorki talist vera í samræmi við dómaframkvæmd né sé tilefni til að fallast á þá. Á sama hátt og ákveða yrði bætur að álitum, séu ekki efni til að dæma jafngildi þrekálags, persónuuppbótar, álagsgreiðslna, orlofsuppbótar eða símakostnaðar.

Greiðslur þessar séu bundnar við að viðkomandi sé við störf. Þá mótmælir stefni jafnframt kröfu stefnanda um bætur sem samsvari lífeyrissjóðsframlagi eða framlagi í séreignasjóð. Um sé að ræða greiðslur til lífeyrissjóðs og séreignasjóðs og því sé óraunhæft að dæma stefnanda framlagið sjálft. Að öðru leyti sé kröfunni mótmælt á sama grundvelli og um aðrar launatengdar greiðslur.

Stefndi mótmælir dráttarvaxtakröfu stefnanda og vísar til þess að líta verði til 9. gr. laga nr. 38/, um vexti og verðtryggingu, um upphafstíma dráttarvaxta af skaðabótakröfu.

Málskostnaðarkrafa stefnda byggist á ákvæðum XXI. kafla laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála.

## V

Við aðalmeðferð málsins gaf stefnandi málsins skýrslu fyrir dóminum. Auk þess gáfu skýrslur sem vitni Sigríður Björk Guðjónsdóttir, lögreglustjóri á höfuðborgarsvæðinu, Ólafur Þór Hauksson héraðssaksóknari, Margrét Grímsdóttir, framkvæmdastjóri hjúkrunar á Heilsustofnun í Hveragerði, Bryndís Einarsdóttir sálfræðingur, Haraldur Erlendsson læknir, sérfræðingur í geðlækningum og yfirlæknir á Heilsustofnun í Hveragerði, Anna Barbara Andradóttir, aðstoðarsaksóknari hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu, Ásgeir Karlsson, aðstoðaryfirlögregluþjónn og deildarstjóri greiningardeildar ríkislögreglustjóra, Jón Helgi Birgir Snorrason, saksóknari hjá ríkissaksóknara, Friðrik Smári Björgvinsson, yfirlögregluþjónn hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu, Snorri Magnússon, formaður Landssambands lögreglumanna, Bjarni Ragnar Guðmundsson trygginga-stærðfræðingur, Kristinn Sigurðsson, settur lögreglufulltrúi hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu, Guðbrandur Hansson, lögreglufulltrúi hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu, Karl Steinar Valsson, tengslafulltrúi Íslands hjá Europol, og Alda Hrönn Jóhannsdóttir, lögfræðingur hjá lögreglustjóranum á Suðurnesjum og fyrrverandi aðallögfræðingur lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu. Verður efni skýrslna þeirra rakið eins og þurfa þykir.

Í máli þessu krefst stefnandi ógildingar á ákvörðun lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu frá 22. janúar 2016, um breytingu á starfsskyldu stefnanda og skaðabóta fyrir það tjón sem ákvörðunin og aðdragandi hennar hafi þegar valdið stefnanda við útgáfu stefnunnar. Til viðbótar krefst stefnandi skaðabóta sem nema mismun þeirra launa og eftirlaunaréttinda, sem hún hefði notið um ókomna tíð í starfi sínu sem skipaður aðstoðaryfirlögregluþjónn og yfirmaður rannsóknardeildar fíkniefnamála og skipulagðrar brotastarfsemi, og þeirra launa sem hún geti nú aflað sér hjá Vinnumálastofnun.

Stefnandi byggir kröfur sínar á því að umrædd ákvörðun lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu um breytingu á starfsskyldu hennar hafi verið stjórnvaldsákvörðun sem hafi verið byggð á ómálefnalegum forsendum og tekin án

Þess að viðhlítandi ákvæða laga og reglna stjórnáskiluréttar hafi verið gætt. Ákvörðunin hafi í raun falið í sér dulbúna og fyrirvaralaus brottvikningu úr starfi, án þess að gætt hafi verið að lögbundnum skilyrðum fyrir slíku og án þess að meðferð málsins samrýmdist lögbundnum kröfum, m.a. samkvæmt ákvæðum 26. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þessu mótmælir stefndi og vísar til þess að einungis hafi verið um að ræða tímabundna breytingu á starfi stefnanda og hafi lögreglustjóri haft heimild til að ráðast í breytinguna á grundvelli stjórnunarréttar síns sem yfirmaður embættis lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu. Þá vísar stefndi til þess að bæði í umdeildri ákvörðun lögreglustjórans og rökstuðningi fyrir henni komi fram að breytingin byggist á 19. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Svo sem áður er lýst, liggur fyrir bréf lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu til stefnanda sem dagsett er 25. janúar 2016 en óumdeilt er hins vegar að var afhent stefnanda á fundi hennar hjá lögreglustjóranum 22. sama mánaðar. Í upphafi bréfsins segir að það varði „[b]reytingu á starfsskyldu með vísan til 19. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.“ Í bréfinu er tilkynnt að frá og með 25. janúar 2016 til og með 24. júlí sama ár, eða þar til annað verði ákveðið, verði störfum stefnanda og verksviði breytt þannig að stefnandi muni taka tímabundið við verkefni sem felist í skipulagningu á nýrri rannsóknardeild embættisins sem taka eigi til starfa á vormánuðum. Í rökstuðningi lögreglustjórans í bréfi, dagsettu 5. febrúar 2016, er m.a. rakið að hann leggi mikla áherslu á innleiðingarverkefni og vísað til þess að stefnanda hafi verið falið að útfæra nánar fyrirbyggjandi tillögur innleiðingarhópsins. Fram kemur að þetta sé gert í samræmi við hugmyndir og vinnu innleiðingarhóps, sem stefnandi sitji í, og að Alda Hrönn Jóhannsdóttir, sem þá var aðallögfræðingur embættisins og formaður innleiðingarhópsins, muni stýra verkefninu. Þá segir bæði í ákvörðuninni og rökstuðningnum fyrir henni að breytingin muni hvorki skerða launakjör né önnur réttindi stefnanda og er óumdeilt í málinu að það hafi gengið eftir. Í rökstuðningi lögreglustjóra er jafnframt vísað til óróa innan deildar stefnanda vegna gruns um ætluð brot undirmanna hennar og vikið að stuðningi stefnanda við einn þeirra. Allt að einu er hvorki í rökstuðningnum né ákvörðuninni byggt á því að stefnandi hafi sýnt einhvers konar vanrækslu í starfi.

Framangreint orðfæri ákvörðunarinnar og rökstuðnings lögreglustjóra sem og tilvísun til 19. gr. laga nr. 70/1996 ber með sér að ekki hafi staðið til að umrædd breyting á störfum stefnanda og verksviði yrði varanleg. Það fær jafnframt stoð í vætti Sigríðar Bjarkar lögreglustjóra og Öldu Hrannar, þáverandi aðallögfræðings embættisins, sem báðar báru á þann veg fyrir dóminum að litið hefði verið svo á að stefnandi kæmi aftur til starfa sem yfirmaður sameinaðrar deildar fíkniefnamála og skipulagðrar brotastarfsemi þegar leyfi hennar lyki 15. desember nk.

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. stjórnáskilulaga nr. 37/1993 ber að beita ákvæðum þeirra þegar stjórnvöld taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna. Í athugasemdum með frumvarpi til laganna segir að í lögfræðinni hafi ákvarðanir um skipun, setningu og ráðningu opinberra starfsmanna, svo og lausn þeirra frá störfum og brottvikningu þeirra, verið flokkaðar sem stjórnvaldsákvarðanir. Sama eigi við um ákvarðanir stjórnvalda um að beita opinbera starfsmenn stjórnáskilurégum, eins og frádrætti frá launum, vegna ólögðra fjarvista frá vinnu. Í athugasemdunum er síðan tekið fram að lögin gangi út frá þessari hefðbundnu skilgreiningu og því falli slíkar ákvarðanir undir gildissvið þeirra. Í athugasemdum með frumvarpi því, sem varð að lögum nr. 70/1993, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, var það eitt af markmiðum lagasetningarinnar að auka sjálfstæði forstöðumanna ríkisstofnana og möguleika þeirra til að taka ákvarðanir er

varða stjórnun og starfsmannahald. Samkvæmt 19. gr. laganna er starfsmanni skylt að hlíta breytingum á störfum sínum og verksviði frá því er hann tók við starfi. Í dómaframkvæmd hefur almennt verið talið að ákvörðun um breytingu á starfi eða verksviði ríkisstarfsmanns lúti að innra skipulagi stjórnsýslunnar ef hún hefur ekki jafnframt í för með sér skert launakjör eða önnur réttindi starfsmanns.

Að öllu framangreindu virtu er ljóst að engin breyting var fyrirhuguð á launakjörum stefnanda eða réttindum hennar að öðru leyti á meðan á hinni tímabundnu breytingu á starfi hennar stæði. Þá liggur fyrir að stefnandi er enn í launalausum leyfi frá störfum sem aðstoðaryfirlögregluþjónn hjá lögreglustjóraembættinu og hefur viðhaldið ráðningarsambandi sínu við embættið á þeim forsendum að hún njóti þar lögbundinna og kjarasamningsákveðinna réttinda, svo sem segir í framhaldsstefnu. Að þessu virtu og þegar litið er til þess, sem að framan er rakið um efni umþrættrar ákvörðunar og rökstuðnings fyrir henni, og að þar sem ekki verður séð að ákvörðunin hafi haft í för með sér skert launakjör eða önnur réttindi stefnanda, er ekki unnt að fallast á það með stefnanda að ákvörðunin hafi verið stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnsýslulaga.

Í þessu ljósi og með vísan til ákvæða 19. gr. laga nr. 70/1993 um að starfsmanni beri að hlíta breytingu á störfum sínum og verksviði, þykir ekki breyta þeirri niðurstöðu þótt vilji stefnanda hafi ekki staðið til þessarar breytingar né heldur þótt hún hafi átt að sinna tímabundið öðrum verkefnum en hún hafði áður sinnt. Enn fremur er það mat dómsins að ekki ráði úrslitum að þessu leyti, þótt breytingin hafi haft í för með sér að stefnandi færi ekki tímabundið með mannaforráð eða að hana hafi átt að setja tímabundið undir stjórn starfsmanns sem nyti ekki formlegrar tignar innan lögreglunnar. Að þessu leyti skiptir mestu að breytingin var tímabundin, hvort sem hún myndi vara sex mánuði, svo sem gert var ráð fyrir í upphafi, eða annan tíma. Loks er það niðurstaða dómsins, að þótt fyrir liggi að á árinu 2015 hafi samskipti stefnanda og lögreglustjóra versnað frá því sem áður var, svo sem síðar verður nánar vikið að, sé í ljósi alls framangreinds ekki unnt að fallast á það með stefnanda að framangreind ákvörðun lögreglustjóra hafi í raun falið í sér dulbúna og fyrirvaralaus brottvikningu í starfi, svo sem stefnandi byggir á. Að þessu virtu og þar sem hvorki var heldur um að ræða lausn frá starfi um stundarsakir né lausn frá embætti er því hafnað að lögreglustjóra hafi borið að gæta ákvæða 26. gr. laga nr. 70/1996 áður en ákvörðunin var tekin. Eins og málið liggur fyrir verður með sömu rökum að hafna þeirri málsástæðu stefnanda að lögreglustjóri hafi með ákvörðuninni og aðdraganda hennar brotið gegn reglu 13. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 um andmælarétt og rannsóknarreglu 10. gr. sömu laga.

Í dómaframkvæmd hefur verið gengið út frá því að af 19. gr. laga nr. 70/1996 verði ráðið að forstöðumenn ríkisstofnana eða aðrir yfirmenn þeirra, sem til þess eru bærir, hafi ótvíræða heimild til að breyta störfum og verksviði ríkisstarfsmanna og að það sé háð mati þeirra fyrrnefndu hvort tilefni sé til slíkra breytinga. Slíkar ákvarðanir verða þó að vera reistar á málefnalegum sjónarmiðum og ekki meira íþyngjandi fyrir starfsmenn en nauðsyn ber til.

Svo sem áður er lýst, laut umþrætt ákvörðun að því að breyta tímabundið störfum og verksviði stefnanda þannig að hún ynni tímabundið í fullu starfi í innleiðingarhópi embættisins við skipulagningu á nýrri rannsóknardeild embættisins sem upphaflega stóð til að hæfi störf á vormánuðum 2016. Um ástæður breytingarinnar er þess m.a. getið í rökstuðningi lögreglustjórans að lögð sé rík áhersla á innleiðingarverkefnið, auk þess sem vísað var til þess, að órói og óeining hefði skapast í deild stefnanda vegna rannsóknar ætlaðra brota starfsmanna hennar á vormánuðum 2015.

Fyrir liggur að stefnandi hafði settið í innleiðingarhópi lögreglustjóraembættisins frá upphafi haustið 2015. Verkefni hans var m.a. að vinna að breytingum á rannsóknardeildum embættisins. Þannig stóð til að breyta deild R-2, rannsóknardeild fíkniefnamála og skipulagðrar brotastarfsemi, sem stefnandi stjórnaði, með því að sameina hana og rannsóknardeild fjármunabrota, deild R-1. Hin nýja sameinaða deild átti að vera undir stjórn stefnanda. Að sögn vitnisins Öldu Hrannar Jóhannsdóttur, þáverandi yfirlögfræðings embættisins og stjórnanda innleiðingarhópsins, fundaði innleiðingarhópurinn tvisvar í viku framan af og báru bæði vitnið og stefnandi um það fyrir dóminum að starfið hefði gengið vel. Í stefnu er þess getið að vinnu innleiðingarhópsins hefði, í öllum aðalatriðum, verið lokið í janúar 2016. Stefnandi kannaðist þó við það í skýrslu sinni fyrir dóminum, að vinnan hefði tafist vegna atriða sem lutu að húsnæðis- og ráðningarmálum. Hún kvaðst hafa treyst sér til að vinna áfram með innleiðingarhópnum með fram störfum sínum sem yfirmaður deildar sinnar. Vitnið Friðrik Smári Björgvinsson yfirlögregluþjónn taldi vinnu við innleiðingarferlið ekki vera fullt starf fyrir stefnanda. Alda Hrönn Jóhannsdóttir kvað vinnu hópsins hins vegar hafa liðið fyrir óróa og rannsókn á ásökunum í deild stefnanda. Hún taldi deild stefnanda hafa verið nánast óstarfhæfa frá árslokum 2015 og fram á árið 2016. Þá hefði innleiðingarferlinu ekki verið að fullu lokið fyrr en vorið 2017. Hún tók jafnframt fram að sú breyting að færa stefnanda í fullt starf við innleiðingarferlið hefði frá upphafi verið tímabundin, í hæsta lagi til sex mánaða, og að aldrei hefði verið rætt um annað. Í skýrslu sinni fyrir dóminum tók lögreglustjóri í sama streng og vísaði til þess að innleiðingarverkefni innan deildar stefnanda hefðu ekki gengið sem skyldi vegna erfiðleika í deildinni, m.a. vegna gruns um brot starfsmanna deildarinnar, auk þess sem afköst deildarinnar hefðu farið minnkandi. Lögreglustjóri taldi jafnframt að vinna við innleiðingarverkefnið væri fullt starf fyrir stefnanda tímabundið.

Stefnandi lýsti því í skýrslu sinni fyrir dómi að þegar hún hefði komið til starfa sem yfirmaður við deild um skipulagða glæpastarfsemi hefði hún orðið vör við að þar ríkti óánægja. Sigríður Björk lögreglustjóri, Alda Hrönn, þáverandi aðallögfræðingur, Anna Barbara Árnadóttir, þáverandi aðstoðarsaksóknari, Kristinn Sigurðsson, settur lögreglufulltrúi og Guðbrandur Hansson lögreglufulltrúi, sem öll voru á þessum tíma starfsmenn embættis lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, sem og Ásgeir Karlsson, aðstoðaryfirlögregluþjónn og deildarstjóri hjá greiningardeild ríkislögreglustjóra, lýstu því öll að í deild stefnanda hefði verið óeining og þá hefðu verið talsverðir samskiptaerfiðleikar milli starfsmanna deildarinnar og stefnanda. Þau báru öll að starfsmenn deildarinnar hefðu kvartað yfir stjórnunarháttum stefnanda og lögreglustjóri, Ásgeir Karlsson og Jón Steinar Valsson, tengslafulltrúi Íslands hjá Europol og forveri stefnanda í umræddri deild, báru að afköst í deild stefnanda hefðu farið minnkandi á starfstíma hennar. Friðrik Smári Björgvinsson, lyfirlögregluþjónn og næsti yfirmaður stefnanda, og Jón Helgi Birgir Snorrason, þáverandi aðstoðarlögreglustjóri, saksóknari og yfirmaður ákæru- og rannsóknardeildar, könnuðust einnig við að á árinu 2015 hefði ríkt einhver óeining í deild stefnanda en tengdu hana ekki stjórnunarháttum stefnanda. Fyrirnefnt vitni sagði kvartanir hafa verið fáar en síðarnefnt vitni kvaðst aldrei hafa heyrt af þeim kvörtunum sem lögreglustjóri hefði talað um. Hvorugur þeirra kannaðist við að afköst innan deildar stefnanda hefðu verið lítil á þessum tíma.

Að öllu framangreindu virtu er það mat dómsins að ákvörðun lögreglustjóra hafi byggst á málefnalegum sjónarmiðum sem fá stóð í gögnum málsins og vætti vitna, svo sem gerð er grein fyrir í ákvörðuninni og rökstuðningi lögreglustjóra fyrir henni. Þegar jafnframt er litið til þess að umrædd breyting á störfum og

verksviði stefnanda var tímabundin, svo sem kemur fram í bæði ákvörðuninni og rökstuðningi lögreglustjóra, verður að telja að ákvörðunin hafi ekki verið óþarflega íþyngjandi fyrir stefnanda. Verður því hvorki fallist á það með stefnanda að með ákvörðuninni hafi verið brotið gegn ákvæðum 19. gr. laga nr. 70/1996 né gegn reglu stjórnarsýslulaga um meðalhóf.

Stefnandi byggir jafnframt á því að lögreglustjóri hafi með ámælisverðum og endurteknum hætti valdið henni vanlíðan á vinnustaðnum og að háttsemi hans hafi falið í sér brot gegn reglugerð nr. 1009/2015, um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. Í stefnu eru tekin sem dæmi um ámælisverða og endurtekna háttsemi lögreglustjóra dráttur á skipun stefnanda í starf sem yfirlögregluþjónn, tilraun lögreglustjóra til að koma stefnanda úr starfi með því að leggja til flutning til héraðssaksóknara, upplestur úr tölvupósti stefnanda í viðurvist undirmanna og annarra samstarfsmanna stefnanda, sú háttsemi að víkja stefnanda úr valnefnd vegna ráðningar nýrra lögreglufulltrúa sem og umþrætt breyting á störfum stefnanda. Stefnandi lýsti því fyrir dóminum að þessi háttsemi lögreglustjóra og aðrir samstarfserfiðleikar þeirra í milli hefðu valdið sér vanlíðan.

Stefndi hefur mótmælt þessari málsástæðu stefnanda. Fyrir liggur að stefnandi var sett til eins árs í stöðu aðstoðarlögregluþjóns í apríl 2014 og síðan skipuð af lögreglustjóra í embættið 29. apríl 2015 til fimm ára frá 15. apríl 2015 að telja. Engin gögn hafa verið lögð fram sem styðja fullyrðingu stefnanda um að tímasetning skipunarinnar hafi með einhverjum hætti grundvallast á ámælisverðri háttsemi lögreglustjórans. Fyrir liggur að lögreglustjóri ræddi það við héraðssaksóknara hvort unnt væri að flytja stefnanda til embættis þess síðarnefnda, svo sem héraðssaksóknari kvað oft hafa verið gert, og gaf lögreglustjóri þá skýringu fyrir dómi að hún hefði með þessu viljað koma stefnanda „í skjól“. Af sömu ástæðu hefði hún ákveðið að taka stefnanda út úr valnefnd vegna ráðningar nýs lögreglufulltrúa í deild stefnanda, og vísaði m.a. til óróa innan deildar stefnanda vegna spillingarrannsóknar sem beindist að starfsmönnum deildarinnar. Þá hafnaði lögreglustjóri því alfarið að fundur stefnanda með innanríkisráðherra 15. janúar 2016 hefði haft áhrif á umþrætta ákvörðun sem mál þetta snýst um. Lögreglustjóri kannaðist við að hafa í eitt skipti lesið upphátt í votta viðurvist upp úr tölvupósti stefnanda til sín þar sem fram hefði komið að vitnið væri velkomið á starfsmannafund í deild stefnanda. Anna Barbara Andradóttir þáverandi aðstoðarsaksóknari hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu, kvaðst hafa orðið vitni að atvikinu og þótt það lítilsvirðandi en kvaðst þó ekki muna hvert efni tölvupóstsins hefði verið.

Í b-lið 3. gr. reglugerðarinnar er einelti skilgreint þannig að það felist í síendurtekinni hegðun sem almennt sé til þess fallin að valda vanlíðan hjá þeim sem fyrir henni verður, svo sem að gera lítið úr, móðga, særa eða ógna viðkomandi eða að valda honum ótta. Hins vegar er í ákvæðinu tekið fram að skoðanaágreiningur eða ágreiningur vegna ólíkra hagsmuna falli ekki hér undir. Þegar litið er til þess sem rakið er hér að framan um samskipti stefnanda og lögreglustjóra, og jafnframt með hliðsjón af því sem fram er komið í málinu og ljóst er af gögnum og vætti vitna er augljóst að ekki ríkti nægilegt traust milli stefnanda og lögreglustjóra þegar komið var fram á árið 2015 og því hafði skapast spenna í samskiptum þeirra. Að einhverju leyti þykir mega rekja þá misbrest til þess að lögreglustjóri hafi ekki í öllu tilliti gætt nægilega góðra stjórnunarháttá í þeim samskiptum, og þá einkum með því að upplýsa stefnanda ekki fyrir fram um efni fundar sem hún boðaði hana á 15. desember 2015 og lesa upphátt úr tölvupósti stefnanda í votta viðurvist. Ljóst er af gögnum málsins og skýrslu stefnanda fyrir

dómi að stefnandi fór í sjúkraleifyfi vegna ástæðna sem raktar hafa verið til erfiðleika í samstarfi hennar og lögreglustjóra. Þegar litið er til alls framangreinds verður hins vegar ekki fallist á það með stefnanda að tilgreind háttsemi lögreglustjóra eða önnur, sem lýst er hér að framan, sé þess eðlis að í henni hafi falist síendurtekin og lítillækkandi, móðgandi, særandi eða ógnandi hegðun eða hegðun sem veldur ótta og er almennt til þess fallin að valda vanlíðan hjá þeim sem fyrir henni verður, sbr. b-lið 3. gr. reglugerðar nr. 1009/2015. Af þessum sökum telur dómurinn ósannað að lögreglustjóri hafi lagt stefnanda í einelti og þannig brotið gegn reglugerðinni, svo sem stefnandi heldur fram. Þá verður ekki talið að mikil fjölmiðlaumfjöllun um umrædda ákvörðun lögreglustjóra, sem jafnframt hverfðist um stöðu mála innan embættisins að öðru leyti, verði metin lögreglustjóra til sakar. Liggur enda ekkert fyrir í málinu um að hana megi rekja til ámælisverðrar háttsemi hans. Með sömu rökum verður heldur ekki fallist á að lögreglustjóra hafi brotið sérstakt hæfi til töku ákvörðunarinnar, sbr. 6. tl. 1. mgr. 3. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

Loks byggir stefnandi á því að lögreglustjóri hafi, með ákvörðun um að flytja stefnanda úr stöðu yfirmanns og setja í hennar stað karlmann, sem naut lægri tignar en stefnandi og hafði minni reynslu, brotið gegn 26. gr. laga nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt karla og kvenna. Ákvörðunin hafi því verið ólögmæt. Hér verður að líta til þess að svo sem ákvörðun lögreglustjóra ber með sér, leiddi hún ekki til neinna breytinga á kjörum stefnanda. Þá var um að ræða tímabundna breytingu á störfum stefnanda sem rökstudd var með málefnalegum hætti. Loks verður að telja ósannað að ákvörðunin hafi endurspeglad fordóma gagnvart stefnanda sem kvenkyns yfirmanns. Gegn mótmælum stefnda verður því að hafna þessari málsástæðu stefnanda.

Að öllu framangreindu virtu er það niðurstaða dómsins að umþrætt ákvörðun lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu hafi samrýmst stjórnunarrétti hans sem forstöðumanns embættisins og að hún hafi verið byggð á málefnalegum sjónarmiðum og hvorki gengið lengra né verið meira íþyngjandi fyrir stefnanda en efni stöðu til. Því verður ekki fallist á það með stefnanda að ákvörðunin sé ólögmæt á þeim grundvelli að með henni hafi lögreglustjóri brotið gegn skráðum eða óskráðum meginreglum stjórnarsýsluréttarins með saknæmum og ólögmætum hætti. Þá hefur því verið hafnað að lögreglustjóri hafi með áðurgreindri háttsemi sinni og umþrættri ákvörðun brotið gegn ákvæðum jafnréttislaga eða gerst sekur um einelti í garð stefnanda. Samkvæmt þessari niðurstöðu eru ekki efni til að verða við kröfum stefnanda um ógildingu ákvörðunarinnar og skaðabætur vegna hennar. Stefndi verður því sýknaður af öllum kröfum stefnanda í máli þessu.

Eftir atvikum öllum þykir rétt að hvor aðili beri sinn kostnað af málinu.

Arnfríður Einarsdóttir héraðsdómari kveður upp dóm þennan.

### **D ó m s o r ð:**

Stefndi, íslenska ríkið, er sýkn af öllum kröfum stefnanda, Aldísar Hilmarsdóttur, í máli þessu.

Málskostnaður milli aðila fellur niður.

Arnfríður Einarsdóttir