

D Ó M U R

Héraðsdóms Reykjavíkur 29. nóvember 2017 í máli nr. E-3730/2016:

Þorleifur Leó Ananíasson

(Hilmar Gunnarsson hdl.)

gegn

Íslenska ríkinu

(Ólafur Helgi Árnason hrl.)

Mál þetta sem dómtekið var 1. nóvember 2017 var höfðað 6. desember 2016 af hálfu Þorleifs Leós Ananíassonar, Dalsgerði 5g, Akureyri á hendur Íslenska ríkinu, Arnarhváli við Lindargötu, Reykjavík, til greiðslu skaðabóta vegna ólögmatrar uppsagnar úr starfi.

Stefnandi gerir þær endanlegu dómkröfur að stefndi verði dæmdur til að greiða honum 4.268.632 krónur ásamt vöxtum samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001 frá 30. september 2014 til 5. janúar 2015, en með dráttarvöxtum samkvæmt 1. mgr. 6. gr. sömu laga frá þeim degi til greiðsludags. Þá gerir stefnandi kröfu um málskostnað úr hendi stefnda að skaðlausu að mati dómsins.

Stefndi krefst þess að vera sýknaður af öllum kröfum stefnanda og að stefnandi verði dæmdur til að greiða stefnda málskostnað að mati dómsins. Til vara er þess krafist að dómkröfur stefnanda verði lækkaðar verulega og að málskostnaður verði felldur niður.

Yfirlit málsatvika og ágreiningsefna

Stefnandi var ráðinn skrifstofumaður við embætti sýslumannsins á Akureyri 12. febrúar 2008. Honum var sagt upp störfum 30. september 2014 og skyldi uppsögnin taka gildi 31. desember s.á. Ágreiningur málsaðila snýst um það hvort stefnandi eigi rétt á bótum vegna uppsagnarinnar, sem hann telur ekki hafa byggt á málefnalegum sjónarmiðum og ekki samræmast rannsóknarreglunni og sjónarmiðum um meðalhóf.

Björn Jósef Arnviðarson var sýslumaður á Akureyri til 31. desember 2013. Ásdís Ármannsdóttir var settur sýslumaður þar frá 1. janúar til 31. desember 2014 og Svavar Pálsson var skipaður í embætti sýslumannsins á Norðurlandi eystra 24. júlí 2014, en embættið tók til starfa 1. janúar 2015.

Í fyrstu sinni stefnandi verkefnum við dagbók þinglýsinga, en tveir starfsmenn sinntu þá þeim verkefnum við embættið. Síðla árs 2011 ákvað Björn Jósef Arnviðarson, þáverandi sýslumaður, að einn starfsmaður skyldi sinna dagbók þinglýsinga í stað tveggja og var ákveðið að samstarfsmaður stefnanda, Elín, sinnti því verki. Stefnanda voru þá falin verkefni vegna Sjúkratrygginga Íslands í kjölfar þess að annar þeirra starfsmanna sem þeim verkefnum hafði sinnt lét af störfum. Nýju verkefnin fólust að meginstefnu til í bókun tannlæknareikninga og skráningu upplýsinga af læknabréfum vegna útgáfu afsláttarkorta. Einnig tók stefnandi um tíma þátt í símsvörun vegna Sjúkratrygginga og annaðist jafnframt afleysingar við dagbók þinglýsinga í hádegi og í sumarleyfum.

Í uppsagnarbréfi því sem Ásdís Ármannsdóttir, settur sýslumaður, afhenti stefnanda 30. september 2014, að viðstöddum aðalfulltrúa sínum og staðgengli, var vísað til 43. gr. laga nr. 70/1996 og efni ráðningarsamnings um þriggja mánaða uppsagnarfrest. Í bréfinu segir að ástæður uppsagnarinnar séu rekstrarlegar þar sem þau störf sem stefnandi hafi sinnt síðustu ár hjá sjúkratryggingum, við skráningu tannlæknareikninga og afgreiðslu afsláttarkorta, séu orðin rafræn. Því væri ekki lengur þörf á starfskröftum hans þar og núverandi starf hans við tiltekt og afleysingar næði ekki fullu starfi og/eða væri ekki til frambúðar. Í uppsagnarbréfinu sagði enn fremur að stefnanda hefðu verið gefin tækifæri til að taka að sér önnur störf við embættið, svo sem við innheimtu og önnur störf í sjúkratryggingum, en ekki hafi verið vilji til þess af stefnanda hendi að sinna þeim störfum. Sé því ekki annað í stöðunni en að segja stefnanda upp störfum.

Stefnandi kveðst í kjölfar uppsagnarinnar hafa leitað til stéttarfélags síns, SFR–stéttarfélag í almannabjónustu, sem óskað hafi eftir rökstuðningi fyrir uppsögninni. Aðdraganda uppsagnarinnar er af því tilefni lýst í bréfi setts sýslumanns til félagsins, dags. 4. nóvember 2014. Þar kemur fram að í ársbyrjun 2014 hafi legið fyrir að starf stefnanda yrði bráðlega rafrænt og að um sama leyti hafi verið fyrirséð starfslok starfsmanns við innheimtu. Til hafi staðið að Gunnlaug, samstarfsmaður stefnanda í sjúkratryggingum, tæki við innheimtustarfinu og að stefnandi tæki þá við verkefnum hennar í sjúkratryggingum. Stefnandi hafi í einhverja daga verið í læri hjá Gunnlaugu en hafi svo hætt því og sagst ekki hafa tíma til þess. Því hafi Gunnlaug haldið áfram sínu starfi en stefnanda verið boðið starfið við innheimtuna.

Hann hafi afþakkað það og fundist nær að Elín, starfsmaður í þinglýsingum, færi í innheimtuna en hann tæki sjálfur við þinglýsingunum. Stefnanda hafi verið tjáð að það stæði ekki til. Svo hafi farið að auglýst hafi verið eftir starfsmanni sem ráðinn hafi verið í innheimtuna.

Sýslumaður hafi rætt við stefnanda 2. júní 2014 um að hann hæfi á ný að læra á starf Gunnlaugar áður en hún færi í sumarleyfi. Um fundinn ritaði sýslumaður minnisblað sem vísað er til í bréfinu. Þar kemur fram stefnandi hafi hvorki tekið þessu vel né neitað, en honum hafi fundist að hann þyrfti ekki að læra á þetta, sýslumaður gæti falið honum starf í þinglýsingum á ný og sett Elínu í sjúkratryggingar í staðinn. Stefnanda hafi verið gerð grein fyrir því að það væri ekki inni í myndinni, hann yrði að læra eitthvað nýtt, annars yrði ekkert eftir fyrir hann að gera og ekki gengi að hann yrði verkefnalaus til áramóta þegar breytingar yrðu vegna sameiningar. Námsvist stefnanda hjá Gunnlaugu hafi hafist og lokið fyrir hádegi daginn eftir, en þá tilkynnti hann með tölvupósti á alla starfsmenn embættisins að hann væri farinn heim veikur. Um sumarið hafi stefnandi leyst af í þinglýsingum og verið til staðar í sjúkratryggingum þegar hann hafi ekki verið í sumarleyfi sjálfur. Í september hafi stefnanda verið tilkynnt um breyttar starfsskyldur til bráðabirgða þar sem starfi hans við sjúkratryggingar hafi verið lokið. Fullljóst hafi þótt að hann hefði ekki áhuga á að taka að sér önnur verkefni þar, enda hefði hann marglýst því yfir að hann vildi ekki vinna við sjúkratryggingar, ekki fundist það vera karlmannsstarf. Ekki hafi þá verið um önnur störf að ræða við embættið. Þar sem fyrir hafi legið uppskipting embætta sýslumanns og lögreglustjóra og sameining sýslumannsembætta í kjölfarið hafi sýslumaður haft samband við viðtakandi forstöðumenn um það hvort verkefni yrðu fyrir stefnanda hjá nýjum embættum, en svo hafi ekki verið. Því hafi starf hans verið lagt niður og honum afhent uppsagnarbréf í viðurvist staðgengils sýslumanns. Hann hafi verið ósáttur og ekki viljað kannast við að hafa fengið boð um önnur störf við embættið. Þótt sýslumaður hefði spurt hann hvort hann vildi vinna þessi störf væru það ekki boð.

Stefnandi kveðst ávallt hafa mótmælt því að hann hefði neitað boði um að sinna öðrum verkefnum á embættinu áður en starf hans var lagt niður. Telur stefnandi að tölvupóstssamskipti hans við sýslumann í febrúar 2014 staðfesti að stefnandi hafi aldrei hafnað boði um nýtt starf. Stefnandi kveðst hafa tekið skýrt fram að hann hvorki opnaði né lokaði neinum dyrum og að hann væri að sjálfsögðu alltaf til í að ræða málin við sýslumann. Tölvupóstssamskipti þeirra í september 2014 staðfesti jafnframt að stefnandi hafi verið reiðubúinn að sinna öðrum störfum eftir að starf hans var lagt niður. Hann hafi tekið að sér afleysingar við þinglýsingar, hafi verið

reiðubúinn að taka að sér símsvörun hjá embættinu og hafi tekið að sér tiltekt í kjallara þrátt fyrir að finnast það niðurlægjandi. Mótmæli sín gegn þeirri staðhæfingu að hann hafi ekki viljað taka að sér önnur störf á embættinu kveður stefnandi hafa komið skýrt fram þegar þáverandi sýslumaður á Akureyri hafi afhent honum uppsagnarbréfið. Stefnandi hafi brugðist við með því að handrita orðið „lygi“ á uppsagnarbréfið vegna þeirra staðhæfinga í bréfinu að stefnandi hefði fengið tækifæri til að taka að sér önnur störf við embættið og að hann hafi ekki viljað þessi störf.

Þess var krafist af hálfu stefnanda með bréfi lögfræðings hans til sýslumannsins á Norðurlandi eystra, dags. 5. desember 2014, að uppsögnin yrði afturkölluð. Í svarbréfi Svavars Pálssonar sýslumanns, dags. 10. desember 2014, kom fram að nýja embættið tæki til starfa 1. janúar 2015. Hann væri ekki bær til að taka til meðferðar kröfu stefnanda um afturköllun ákvörðunar sýslumannsins á Akureyri frá 30. september 2014, enda hefði hann ekki forræði á starfsmannamálum þess embættis. Settur sýslumaður á Akureyri hafnaði kröfu stefnanda um að draga uppsögn hans til baka með bréfi, dags. 8. desember 2014, með því að verkefnastaða við embættið hefði ekki breyst og því giltu enn sömu forsendur og þegar starf hans hafi verið lagt niður. Lögfræðingur stefnanda kærði uppsögnina til innanríkisráðuneytisins 14. desember 2014, en kærinni var vísað frá með úrskurði ráðuneytisins 22. desember 2014. Lögfræðingurinn óskaði 29. janúar 2015 eftir áliti ráðuneytisins á gildi og túlkun á bráðabirgðaákvæði II í lögum nr. 50/2014, um að enginn skyldi missa vinnu vegna sameiningar embætta. Í svari ráðuneytisins 30. mars 2015 kom fram að ákvæðið tæki ekki til þess sem gerðist vegna rekstrarlegra ástæðna og breytinga óháð sameiningu. Samkvæmt upplýsingum sýslumanns, sem ráðuneytið sjái ekki efni til að vefengja, tengist uppsögn stefnanda ekki sameiningunni. Í apríl og maí 2015 áttu stefnandi og Svavar Pálsson sýslumaður í samskiptum, á fundi og bréflega, þar sem sýslumaður hafnaði kröfum stefnanda um afturköllun uppsagnar hans og meintri bótaskyldu vegna uppsagnarinnar.

Af hálfu stefnanda sendi lögfræðingurinn kvörtun til umboðsmanns Alþingis 1. júlí 2015 og sendi honum viðbótarupplýsingar 10. ágúst 2015. Í bréfi umboðsmanns, dags. 18. ágúst 2015, kemur fram að gögn málsins endurspegli að stefnandi sé í verulegum atriðum ósammála þeirri lýsingu á málavöxtum sem stjórnvaldið hafi fært fram í málinu, einkum um það að hvaða leyti honum hafi verið boðin önnur verkefni hjá embætti sýslumannsins á Akureyri. Niðurstaða umboðsmanns var sú að ekki væri hægt að leysa úr því álitaefni hvort umrædd ákvörðun hefði verið í samræmi við réttmætisreglu og meðalhófsreglu nema með öflun frekari sönnunargagna, t.a.m. með skýrslum þeirra aðila sem komu að málinu fyrir hönd

stjórnvaldsins, auk annarra sönnunargagna, og með því að leggja mat á sönnunargildi þeirra. Verði það að vera hlutverk dómstóla að framkvæma slíkt sönnunarmat.

Með bréfi lögmanns stefnanda, í umboði SFR-stéttarfélags í almannajónustu, til Svavars Pálssonar sýslumanns, dags. 10. desember 2015, var óskað viðræðna um kröfu stefnanda um skaðabætur vegna ólögmætrar uppsagnar. Í svarbréfi sýslumanns, dags. 21. desember s.á., er m.a. vísað til gagna um samskipti stefnanda og þáverandi sýslumanns á árinu 2014 og bent á að sýslumaður hefði lýst því hvernig reynt hefði verið af fremsta megni að finna stefnanda önnur störf á embættinu en hann hefði hafnað öllum hugmyndum sem fram hefðu komið. Í bréfinu kom fram að hvorki væri séð að brotið hefði verið gegn réttmætisreglu né meðalhófsreglu í málinu og því þættu ekki efni til viðræðna um skaðabætur. Ef til kæmi skyldi slíkri kröfu beint að ríkinu.

Stefnandi kveðst ekki hafa getað aflað sér sambærilegs starfs og sé nú í hálfu starfi hjá Háskólanum á Akureyri. Hann hafi margoft sótt um störf á embætti sýslumannsins á Norðurlandi eystra en án árangurs. Ákvörðun stefnda, að segja stefnanda upp störfum, hafi því leitt til tjóns í formi tekjumissis auk þess sem vegið hafi verið að starfsheiðri og persónu stefnanda með uppsögninni. Sé hann því knúinn til þessarar málshöfðunar.

Við aðalmeðferð málsins kom stefnandi fyrir dóm og gaf skýrslu. Vitnaskýrslur gáfu þá Ásdís Ármannsdóttir, sýslumaður á Suðurnesjum, áður settur sýslumaður á Akureyri, Guðjón J. Björnsson, settur sýslumaður á Norðurlandi eystra, áður staðgengill sýslumannsins á Akureyri, Gunnlaug Lára Valgeirsdóttir og Arnfríður Jónasdóttir, starfsmenn sýslumannsins á Norðurlandi eystra, áður sýslumannsins á Akureyri, og Svavar Pálsson, sýslumaður á Norðurlandi eystra.

Málsástæður og lagarök stefnanda

Stefnandi geri kröfu um skaða- og miskabætur úr hendi stefnda og byggist krafan á því að uppsögn hans hafi verið ólögmæt. Skilyrði sakarreglunnar um ólögmæta háttsemi sé því uppfyllt í málinu. Stefnandi hafi orðið fyrir tjóni vegna uppsagnarinnar í formi tekjumissis en hann hafi ekki getað aflað sér sambærilegs starfs og hjá stefnda eftir uppsögnina. Ætla verði að stefnandi hafi takmarkaða möguleika á að afla sér sambærilegs starfs í framtíðinni. Skilyrði sakarreglunnar um tjón og orsakatengsl séu því uppfyllt í málinu.

Krafa um skaðabætur byggist á því að með uppsögninni hafi verið brotið gegn rannsóknar-, meðalhófs- og ólögfestri réttmætisreglu stjórnarsýsluréttar. Ekki hafi verið nauðsynlegt að segja honum upp störfum þrátt fyrir að verkefni hans við bókun tannlæknareikninga og afgreiðslu afsláttarkorta hafi verið lögð niður. Þvert á móti hefði verið hægt að færa stefnanda til í starfi eins og framlögð gögn málsins beri með sér. Samskipti stefnanda við sýslumannsembættið staðfesti til dæmis að stefnandi hefði getað tekið að sér önnur störf hjá embættinu, t.d. við innheimtu og önnur störf hjá sjúkratryggingum, en þáverandi sýslumaður hafi lagt til grundvallar að stefnandi hefði ekki viljað taka að sér þessi störf. Gögn málsins staðfesti að stefnandi hafi viljað taka að sér önnur verkefni og hafi aldrei neitað boði um önnur störf. Uppsögnin hafi því einnig brotið gegn rannsóknarreglu stjórnarsýsluréttar, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga 37/1993. Samskipti við sýslumann staðfesti að stefnandi hafi verið reiðubúinn að taka að sér önnur verkefni, þrátt fyrir að finnast það niðurlægjandi. Fráleitt sé að halda því fram að stefnandi hafi hafnað boði um nýtt starf í ljósi þess að hann hafi ítrekað reynt að fá aftur vinnu hjá sýslumannsembættinu.

Engin gögn séu til um það að stefnanda hafi verið boðið varanlegt starf hjá sjúkratryggingum eins og þáverandi sýslumaður hafi staðhæft í samskiptum sínum við stefnanda, SFR stéttarfélag í almannajónustu og umboðsmann Alþingis. Þaðan af síður hafi stefnandi verið upplýstur um það að hann gæti misst starf sitt hjá sýslumannsembættinu ef hann myndi ekki færa sig til í starfi áður en starf hans yrði rafrænt. Sýslumannsembættið hefði getað komist hjá uppsögn stefnanda með því að gera nauðsynlegar breytingar á starfssviði stefnanda með vísan til 19. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996. Slík breyting hefði samræmst sjónarmiðum um meðalhóf, vandaða stjórnarsýsluhætti og leiðbeiningarskyldu sýslumannsembættisins. Hefði stefnandi ekki sætt sig við breytingarnar hefði hann getað sagt upp störfum. Þar sem sýslumannsembættið hafi ekki nýtt sér þessa heimild verði að álykta svo að varanlegt starf hafi ekki verið í boði hjá embættinu.

Ákvörðun um uppsögn sé stjórnvaldsákvörðun í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Áður en sýslumannsembættið tæki ákvörðun um að segja upp ráðningarsamningi stefnanda hafi embættinu borið að eigin frumkvæði að rannsaka málið og afla allra nauðsynlegra upplýsinga um málsatvik, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga. Sýslumannsembættinu hafi jafnframt borið að leiðbeina stefnanda um réttarstöðu sína þegar til greina hafi komið að leggja niður starf hans af „rekstrarlegum“ ástæðum. Að þessu virtu og í ljósi þess að ekki séu til nein gögn um það að stefnanda hafi verið boðið annað starf hjá sýslumannsembættinu þá beri að leggja til grundvallar að stefnanda hafi aldrei verið boðið annað starf. Uppsögnin

hafi því ekki samræmst rannsóknar-, meðalhófs og réttmætisreglu stjórnarsýsluréttar. Það veiti stefnanda rétt til skaðabóta samkvæmt almennum reglum.

Sýslumannsembættinu hafi verið skylt að leggja mat á hæfni stefnanda í samanburði við aðra starfsmenn embættisins áður en gripið hafi verið til þess ráðs að segja honum upp störfum. Í því sambandi sé lögð áhersla á að stefnandi hafi verið ráðinn til starfa sem „skrifstofumaður“, sbr. ráðningarsamning hans. Þá hafi stefnandi sinnt ýmsum störfum hjá embættinu áður en honum hafi verið sagt upp. Hann hafi til dæmis starfað lengst við þinglýsingar. Við uppsögn stefnanda hafi því ekki verið heimilt að líta einungis til þess að verkefni hans hjá sjúkratryggingum myndu leggjast niður. Því til stuðnings vísist til dóms Hæstaréttar frá 10. maí 2007, í máli nr. 647/2006. Þar segi að hafi starfsmaður verið ráðinn til ákveðins verkefnis þá geti verið nægjanlegt að uppsögn vegna endurskipulagningar „sé reist á því að ekki sé talin þörf á því að sinna verkefninu áfram“. Í dóminum sé hins vegar tekið fram að þetta sjónarmið eigi ekki við í þeim tilvikum þegar starfsmaður hafi sinnt ákveðnu verkefni á ákveðnu tímabili. Í slíkum tilvikum dugi ekki að líta eingöngu til þess að verkefnið muni dragast saman eða leggjast af, heldur þurfi jafnframt að leggja frekara mat á hæfni starfsmannsins sem fyrirhugað er að segja upp í samanburði við aðra starfsmenn. Þá leiði af dómi Hæstaréttar frá 15. janúar 2016 í máli nr. 389/2014 að sýslumannsembættið þurfi að geta lagt fram gögn sem sýni fram á að endurskipulagning starfa hafi verið „afrakstur faglegrar vinnu til undirbúnings þeirri ákvörðun að segja [starfsmanni] upp störfum“. Ekkert mat hafi farið fram á hæfni stefnanda í samanburði við aðra starfsmenn. Sýslumannsembættið hafi að minnsta kosti ekki lagt fram gögn því til stuðnings þrátt fyrir áskoranir þess efnis.

Stefndi beri samkvæmt framangreindu skaðabótaábyrgð á fjártjóni stefnanda og miska hans af völdum uppsagnarinnar. Stefnda beri því að bæta stefnanda tjón hans að fullu en tjónið beri að meta að álitum með tilliti til allra atvika. Krafan sé sundurliðuð í fjártjónsbætur og miskabætur.

Við mat á fjártjóni stefnanda vegna hinnar ólögættu ákvörðunar beri m.a. að hafa í huga aldur hans, búsetu, menntun, stöðu og þau réttindi er stefnandi hafi notið í starfi sínu samkvæmt lögfestum og ólögfestum reglum stjórnarsýsluréttar. Hann hafi þar af leiðandi mátt vænta þess að halda starfi sínu til venjulegra starfsloka opinbers starfsmanns svo lengi sem starfsemi yrði haldið áfram á vegum stefnda og hann gerðist ekki brotlegur í starfi. Að þessu virtu sé krafa stefnanda um skaðabætur vegna fjártjóns er svari til árslauna, samtals 3.268.632 krónur, því síst of há. Laun stefnanda eftir uppsögnina staðfesti tekjumissi hans.

Stefnandi geri kröfu um 1.000.000 króna í miskabætur. Krafan styðjist við b-lið 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993, en þar sé mælt fyrir um heimild til að láta þann, er ábyrgð beri á ólögumætri meingerð gegn frelsi, friði, æru eða persónu manns greiða miskabætur til þess sem misgert hafi verið við. Uppsögnin, hvernig að henni hafi verið staðið, hafi falið í sér meingerð gegn æru og persónu stefnanda enda hafi engar málefnalega ástæður verið að baki ákvörðuninni.

Krafa um dráttarvexti sé gerð með stoð í ákvæðum III. kafla laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Upphafsdagur vaxta samkvæmt 1. mgr. 8. gr. miðist við uppsögn stefnanda. Dráttarvaxtakrafa miðist við 3. mgr. 5. gr. laganna en stefndi hafi verið upplýstur um ólögumæti uppsagnarinnar með bréfi dags. 5. desember 2014.

Um málskostnaðarkröfu vísi stefnandi til 130. gr. laga um meðferð einkamála. Stefnandi sé ekki virðisaukaskattsskyldur og eignist því ekki frádráttarrétt við greiðslu virðisaukaskatts. Um aðild stefnda þá séu sýslumannsembættin rekin á ábyrgð og kostnað stefnda, sbr. 1. gr. laga nr. 50/2014, auk þess sem embættin séu rekin á A hluta fjárlaga, sbr. 1. tl. 3. gr. laga nr. 88/1997.

Málsástæður og lagarök stefnda

Öllum kröfum, málsástæðum og lagarökum stefnanda sé mótmælt og hafnað. Stjórnun og starfsmannahald ríkisstofnana sé almennt í höndum hlutaðeigandi forstöðumanns. Heimildir hans í þessum efnum byggja fyrst og fremst á ákvæðum starfsmannalaga, þ.e. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996, og hinni óskráðu meginreglu vinnuréttarins um „stjórnunarrétt vinnuveitanda“. Í þessari óskráðu meginreglu felist valdheimildir til að stýra og stjórna starfsemi innan þeirra marka sem lög og kjarasamningar setji. Forstöðumenn ríkisstofnana þurfi jafnframt að gæta að öðrum atriðum, sér í lagi fyrirmælum æðra stjórnvalds. Samkvæmt 2. mgr. 38. gr. laga nr. 70/1996 beri forstöðumaður ábyrgð á að rekstrarútgjöld og rekstrarafkoma stofnunar sé í samræmi við fjárlög, sem og að fjármunir stofnunar séu nýttir á árangursríkan hátt. Í 49. gr. laga um fjárreiður ríkisins nr. 88/1997, segi að forstöðumenn og stjórnir ríkisaðila beri ábyrgð á því að fjárhagsráðstafanir þeirra séu í samræmi við heimildir.

Verkefni stefnanda hafi verið þau að bóka tannlæknareikninga og skrá upplýsingar af læknaþréfum vegna útgáfu afsláttarkorta. Viðfangsefni Sjúkratrygginga Íslands, sem sýslumenn annist í umboði stofnunarinnar, hafi hin síðari ár þróast í átt til rafrænnar vinnslu og afgreiðist af stofnuninni sjálfri. Þannig hafi undirbúningur og afgreiðsla afsláttarkorta SÍ hjá sýslumannsembættum landsins lagst af við rafræna

innleiðingu afsláttarkorta árið 2012 og fjarað að fullu út á árunum 2013 og 2014. Afgreiðsla við bókun tannlæknareikninga hafi lagst af jafnhliða rafrænni skráningu þeirra árið 2014. Þannig muni verkefni stefnanda að langmestu leyti hafa fjarað út í upphafi árs 2014. Gerðar hafi verið tilraunir af hálfu stefnda til að fela stefnanda ný verkefni, s.s. vegna annarra verkefna sjúkratrygginga, innheimtu, póstútburð og tiltekt/skjalafrágang.

Þáverandi sýslumaður hafi gert ítrekaðar tilraunir til að finna stefnanda ný verkefni svo ekki þyrfti að koma til uppsagnar. Þetta komi fram í uppsagnarbréfi, svo og í bréfi til SFR, dags. 4. nóvember 2014, og í bréfi til Leós Arnar Þorleifssonar lögfræðings, dags. 8. desember 2014. Einnig megi sjá það staðfest í tölvupóstsamskiptum og upplýsingum sem komi fram í febrúar 2014 og í september 2014. Öll eigi þessi gögn það sammerkt að varpa ljósi á viðleitni sýslumanns til að fela stefnanda ný verkefni. Verði þessi viðbrögð og úrvinnsla sýslumanns ekki skilin á annan veg en þann að á árinu 2014 hafi ítrekaðar tilraunir verið gerðar til að fela stefnanda verkefni á grundvelli stjórnunarréttar forstöðumanns. Samhliða megi ítrekað sjá tregðu stefnanda til að taka við og jafnvel læra að takast á við ný verkefni. Þetta komi mjög vel fram í minnisblaði þáverandi sýslumanns þar sem því sé haldið skilmerkilega til haga að hún hafi gert ítrekaðar tilraunir til að fela stefnanda fleiri en eitt verkefni án árangurs. Viðmót stefnanda komi einnig skýrt fram í tölvupósti, dags. 5. júní 2014, frá stefnanda til Gunnlaugar Láru Valgeirsdóttur, starfsmanns stefnda. Þar segi m.a. að stefnandi hafi ekki látið eftir sér að mæta á starfsmannafund og hann viti ekki hvort hann hafi skap til að mæta í vinnu daginn eftir. Eftir standi að stefnandi hafi aldrei tekist á við þau verkefni sem þáverandi sýslumenn hafi ítrekað reynt að fela honum umsjón með. Því hafi orðið að fela þau verkefni öðrum starfsmönnum.

Staða stefnanda hafi verið lögð niður af rekstrarlegum ástæðum, vegna breyttrar verkefnastöðu. Ákvörðun sýslumanns í september 2014 um uppsögn stefnanda hafi því byggst á rekstrarlegum forsendum, en þau verkefni sem stefnandi hafi sinnt hafi verið niður fallin. Auk þess hafi rekstraraðstæður embættisins verið erfiðar.

Í álitum umboðsmanns Alþingis, mál nr. 6950/2012, hafi verið fjallað um uppsögn starfsmanns vegna fjárhagserfiðleika stofnunar og áætlun um að draga úr verkefnum sem sá tiltekni starfsmaður sinnti. Í því álitum komi fram að

í ljósi þess að ekki varð annað séð en starf A hefði verið einskorðað við þau verkefni, að undanskildu tilteknu afleysingarstarfi, og með tilliti til skýringa stofnunarinnar á því hvers vegna öðrum starfsmönnum sem gegndu nánar tilgreindum störfum var ekki sagt upp taldi umboðsmaður ekki unnt að fullyrða að

skylt hefði verið að leggja frekara mat á hæfni A samanborið við aðra starfsmenn áður tekin var ákvörðun um uppsögnina.

Stefnandi hafi verið ráðinn í starf ótímabundið samkvæmt ráðningarsamningi og samkvæmt þeim samningi sé uppsagnarfrestur þrjú mánuðir og miðist uppsögn við mánaðamót. Í 43. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 sé áréttað að forstöðumaður hafi rétt til að segja starfsmanni upp störfum í samræmi við ákvæði í ráðningarsamningi. Ekki sé um að ræða uppsögn samkvæmt 21. gr., sbr. 44. gr., laga nr. 70/1996. Því sé ekki um að ræða skyldu til að gefa stefnanda sérstaklega færi á að tjá sig um ástæður uppsagnar áður en hún tæki gildi, sbr. 2. máls. 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996, álit umboðsmanns Alþingis nr. 3853/2003 og dóm Hæstaréttar frá 16. desember 1999, í máli nr. 296/1999. Vegna ástæðna sem rekja megi til rekstrar stofnunar, geti þurft að grípa til þess ráðs að segja upp starfsfólki. Skipulagsbreytingar, sparnaður eða samdráttur geti orðið kveikja að uppsögnum, eða að breyttar kröfur eða áhersla í starfsemi kalli á aukna eða nýja kunnáttu og menntun.

Í máli umboðsmanns Alþingis nr. 4018/2004 komi fram að forstöðumenn ríkisstofnana þurfi oft að segja upp starfsmönnum vegna hagræðingar, en slík áform teljist málefnaleg forsenda fyrir því að tiltekinn starfsmaður eða starfsmenn yrðu leystir frá störfum enda væri það mat stjórnenda stofnunar að slík ráðstöfun miðaði að því að settu marki í rekstri hennar yrði náð. Ákvörðun forstöðumanns um að segja starfsmanni upp störfum á þessum lagagrundvelli sé matskennd, en í því felist að meta verði í hverju tilviki fyrir sig, og með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem lögð séu til grundvallar, hvort rétt sé að segja viðkomandi starfsmanni upp störfum.

Starfsmenn ríkisins séu ráðnir til starfa í þágu þeirra verkefna sem viðkomandi stofnun hafi með höndum samkvæmt lögum. Séu þau verkefni ekki lengur til staðar eða sé dregið úr fjárveitingum og sértekjum til starfsemi stofnunar kalli það jafnan á breytingar á starfseminni. Slíkt leiði oft til þess að gera verði breytingar á störfum starfsmanna. Af þessum sökum sé sérstaklega gert ráð fyrir því í lögum nr. 70/1996 að breytingar geti orðið á störfum og verksviði ríkisstarfsmanna og að til þess kunnist að koma að störf þeirra verði lögð niður eða þeim sagt upp störfum innan þess ramma sem ráðningarkjör þeirra setji, sbr. 43. gr. laga nr. 70/1996 og efni ráðningarsamnings. Starf teljist lagt niður sé starfsmaður leystur frá störfum vegna skipulagsbreytinga til sparnaðar og geti fækkun starfsmanna vegna hagræðingar í rekstri stofnunar verið lögmæt ástæða uppsagnar, sbr. niðurlag 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996.

Því sé mótmælt sem stefnandi haldi fram að uppsögnin hafi ekki verið vegna hagræðingar. Fyrir liggi að fjárframlög til reksturs sýslumannsembætta hafi lækkað afar mikið milli ára og staðfesti upplýsingar um uppsafnaðan halla sýslumannsins á Akureyri það. Í fjárlagafrumvarpi vegna ársins 2014 hafi enn á ný verið gerð krafa um aðhaldsaðgerðir en þar hafi m.a. verið „lögð til 3,8 m.kr. lækkun vegna aðhaldsaðgerða“. Hefðu þá fjárveitingar til embættisins lækkað um samtals 70,8 m.kr. á aðeins þremur rekstrarárum.

Umboðsmaður Alþingis hafi tiltekið að fækkun verkefna hjá stjórnvaldi, m.a. vegna aukinnar rafrænnar vinnslu, geti verið málefnaleg ástæða fyrir uppsögn opinbers starfsmanns. Við þær aðstæður hafi forstöðumaður nokkurt svigrúm til að ákveða hvaða starfsmanni skuli segja upp, en valinu séu settar skorður af reglum stjórnsluréttarins, einkum réttmætisreglu og meðalhófsreglu. Í þessu tilviki hafi einmitt verið farið að þessum reglum stjórnsluréttarins.

Vísað sé til dóma Hæstaréttar í málum nr. 472/2010 og nr. 331/2016. Í báðum dómum hafi verið fjallað um uppsagnir starfsmanna og gerð sú krafa að málefnalegar ástæður væru fyrir uppsögn. Fallist hafi verið á að málefnaleg rök hafi verið til staðar við uppsögn og því hafi í báðum tilvikum verið sýknað af bótakröfum viðkomandi starfsmanna. Þegar sjónarmið, sem matskennd ákvörðun skuli byggð á, leiði ekki öll til sömu niðurstöðu þurfi að meta þau innbyrðis. Meginreglan sé sú að stjórnvöld ákveði hvaða sjónarmið þau leggi áherslu á. Þetta komi vel fram í dómi Hæstaréttar 1993, bls. 2230 þar sem meirihluti Hæstaréttar hafi undirstrikað að stjórnvald hefði mat á því hvaða atriði skiptu máli við töku ákvörðunar og um þau atriði sem réðu úrslitum.

Þegar forstöðumaður hafi tekið þá ákvörðun að fækka þurfi starfsmönnum til að ná fyrir fram ákveðnum markmiðum í rekstri stofnunar þurfi í kjölfarið að ákveða hvaða starfsmanni eða starfsmönnum skuli sagt upp störfum. Sé starfsmaður ekki ráðinn í ákveðið starf sem leggja eigi niður, verði forstöðumaður að láta fara fram mat á hæfni starfsmannsins í samanburði við aðra starfsmenn, meðal annars með tilliti til þekkingar og starfsreynslu á viðkomandi sviði, áður en hann geti tekið ákvörðun um uppsögn starfsmanns vegna niðurlagningar á starfi. Sá skilningur hafi verið lagður í 34. gr. laga nr. 70/1996 að greinin taki til niðurlagningar á stöðu vegna atvika sem ekki varði starfsmanninn sjálfan, sbr. dóm Hæstaréttar frá 2004, bls. 1293.

Í áliti umboðsmanns Alþingis nr. 4018/2004 komi fram að forstöðumenn ríkisstofnana þurfi oft að segja upp starfsmönnum vegna hagræðingar og sé það lögmætt markmið. Við mat á því hvaða starfsmanni skuli sagt upp störfum byggi

Það mat óhjákvæmilega að einhverju leyti á atvikum sem varði starfsmanninn sjálfan persónulega, s.s. afköst í starfi eða árangri. Í stjórnunarrétti forstöðumanns felist einnig að vilji hann ná fram ákveðnu markmiði í starfi með því að ráða inn fólk með aðra menntun eða að stofnunin hafi einungis þörf fyrir starfsfólk með ákveðna reynslu, þá geti það verið bæði lögmæt og málefnaleg ástæða.

Þau málefnalegu sjónarmið sem unnt sé að hafa til hliðsjónar við töku ákvörðunar, geti þannig verið þekking á viðkomandi sviði, afköst og árangur í starfi, forgangs röðun verkefna, fjárhagsleg staða verkefna og faglegur ávinningur þannig að verkefni þess starfsmanns sem komi verst út við slíkan samanburð yrði lagt niður og honum sagt upp störfum.

Málsmeðferð þáverandi sýslumanns hafi byggst á mati á möguleikum í stöðunni, mati á hæfni, þekkingu og reynslu starfsfólks, samanburði, meðalhófi, vali og ákvörðun. Ákveðið hæfnismat við uppsögn hafi því átt sér stað líkt og ráða megi af uppsagnarbréfi, svarbréfi til SFR og svarbréfi til Leós Arnar Þorleifssonar. Fyrir hafi legið að stefnandi hafi verið eini starfsmaðurinn sem daglega hafi sinnt þeim verkefnum sem fallið hafi niður. Á þeim tíma hafi legið fyrir að aðrir starfsmenn embættisins hafi sinnt öðrum sérhæfðum verkefnum, t.d. sérhæfðum skrifstofustörfum vegna lögfræðideildar, sem gjaldkerar, bókarar, við innheimtuverkefni, útgáfu skírteina, verkefni Tryggingastofnunar og önnur verkefni Sjúkratrygginga.

Jafnframt hafi legið fyrir að stefnandi hafi litla sem enga reynslu haft af framangreindum verkefnum, ef frá er talin reynsla hans við dagbók þinglýsinga, sem sinnt hafi verið af hælari starfsmanni, sbr. skipulagsbreytingu við dagbók þinglýsinga árið 2011. Um þetta geti þáverandi sýslumaður og aðrir í yfirstjórn embættisins vottað. Við ákvörðun um það hvaða þættir hafi ráðið við matið hafi verið horft til verkefna embættisins og þeirrar staðreyndar að mikið álag sé á embættinu og því mikilvægt að hafa starfsfólkið yrði áfram við störf. Í framhaldi af því hafi svo farið fram mat á þeim verkefnum sem unnin hafi verið við embættið og hæfni einstakra starfsmanna þess. Á þeim grunni hafi ákvörðun verið tekin.

Þannig endurspeglir aðstæður jafnt sem gögn málsins að málefnalegt mat á réttmætum grunni hafi legið til grundvallar ákvörðun sýslumanns um uppsögn stefnanda. Lögmætar ástæður séu fyrir þeirri ákvörðun að leggja niður stöðuna sem komi fram í mati sýslumanns á verkefnastöðu stefnanda og sjónarmiðum um hagræðingu í rekstri embættisins.

Ítrekaðar tilraunir til að finna stefnanda önnur verkefni sem og sá tími sem þáverandi sýslumaður hafi gefið sér til þess á árinu 2014, sýni að meðalhófs hafi verið gætt við ákvarðanatökuna og að þær tilraunir hafi verið raunverulegar. Hins vegar bendi gögn málsins til þess að erfiðlega hafi gengið og jafnvel verið ómögulegt að fá stefnanda til að fást við þau verkefni sem honum hafi verið falin. M.a. megi sjá þetta í gögnum málsins þar sem stefnandi geri því skóna að verkefni sé ekki nógu gott eða merkilegt fyrir hann. Einnig komi með skýrum hætti fram í bréfi til lögfræðings stefnanda að stefnandi hafi hafnað hugmyndum að nýjum verkefnum. Af þessu megi ráða að aðrir valkostir en uppsögn hafi verið útilokaðir af ástæðum er vörðuðu stefnanda sjálfan og hafi sjálfkrafa haft áhrif á samanburð við aðra starfsmenn. Því hafi undirbúningur ákvörðunar forstöðumannsins samræmt meðalhófsreglu 12. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og uppsögnin hafi því verið lögmæt, sbr. álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 3853/2003.

Því megi halda fram með góðum rökum að tilraunir þáverandi sýslumanns til að halda stefnanda í starfi hafi gengið svo langt, að þær teljist ekki aðeins í samræmi við meðalhófsreglu stjórnarsýsluréttarins, heldur hafi þáverandi sýslumaður veitt stefnanda svigrúm umfram skyldu og vandaða stjórnarsýsluhætti.

Fullyrðingum stefnanda um að með uppsögninni hafi verið brotið gegn lögmætisreglu stjórnarsýsluréttarins sé mótmælt þar sem uppsögnin hafi hvorki verið brot á ákvæðum laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna, né á ákvæðum laga nr. 70/1996 líkt og stefnandi haldi fram. Hafnað sé öllum tilvísunum stefnanda til þess að stjórnarsýslulög hafi með einhverjum hætti verið brotin eða sniðgengin gagnvart honum þegar ákvörðun um uppsögn hafi verið tekin.

Skýrt sé af gögnum málsins að þáverandi sýslumaður hafi ekki litið svo á að uppsögn stefnanda væri vegna sameiningar sýslumannsembætta, heldur vegna fækkunar verkefna embættisins. Það sé einnig í samræmi við skilning núverandi sýslumanns, sem einnig staðfesti að þáverandi sýslumaður hefði kannað hvort nýtt embætti hefði á sinni könnu verkefni umfram þau sem eldri embættum fylgdu. Rétt sé einnig að hafa hugfast að starfsfólki eldri embætta hafi ekki verið boðin störf fyrir en forsendur hefðu skapast í nóvember 2014. Þrátt fyrir að skipað hafi verið í ný embætti sýslumanna í júlí 2014 hafi embættin ekki tekið lögformlega til starfa fyrir en á árinu 2015. Markmið löggjafans og sú hugsun sem fram komi um að enginn ætti að missa starf hafi verið bundin við sjálfa yfirfærsluna, þ.e. þegar embættið hafi orðið til. Embættið hafi ekki orðið til fyrir en um áramót 2014-2015 og því hafi það ekki verið fyrir en þá sem bráðabirgðaákvæði laganna hafi veitt sjálfstæða vernd gegn uppsögnum.

Í bráðabirgðaákvæði II í lögum nr. 50/2014 komi fram að sé ekki unnt að bjóða núverandi starfsmanni starf við ný embætti sýslumanna eða lögreglu skuli leitast við að bjóða honum starf annars staðar á umsýslusviði þess ráðuneytis sem fari með málefni sýslumanna. Þarna sé því ekki fortakslaus skylda þess efnis að allir þáverandi starfsmenn skyldu halda störfum sínum og því hafi hvorki stefnandi né aðrir starfsmenn viðkomandi embætta átt réttmætar væntingar til þess. Þessi skilningur fái stoð í álitum umboðsmanns Alþingis. Á þessum atriði hafi þó ekki reynt enda hefði stefnandi verið sagt upp af rekstrarlegum ástæðum áður en nýtt embætti hafi tekið til starfa og sé tilvísun til þessa lagaákvæðis haldlaus í málinu. Allt framangreint leiði til þeirrar niðurstöðu að sýkna beri stefnda af öllum kröfum stefnanda.

Verði ekki fallist á sýknu byggji varakrafa stefnda á sömu málsástæðum. Það liggja einnig fyrir að stefnandi sé að gera kröfu um árslauð samkvæmt stefnu, en fyrir slíkri kröfu sé enginn rökstuðningur eða dómaframkvæmd. Í dómsmálum af sambærilegum toga hafi verið dæmt að álitum og engin rök sem mæli með annarri aðferð í þessu máli. Við skoðun á dómaframkvæmd sé ekki unnt að sjá að skaðabætur nemi árslauðum. Auk þess beri að hafa í huga að stefnandi hafi fengið greidd laun í uppsagnarfresti eins og fram komi í uppsagnarbréfi. Beri því að draga frá þann tíma.

Einnig beri að draga frá önnur laun sem stefnandi hafi notið eftir að uppsagnarfresti hafi lokið og beri stefnanda að gera grein fyrir þeim launatekjum þannig að unnt sé að draga þær tekjur frá bótakröfunni. Jafnframt verði að meta til lækkunar að krafan sé sett fram án þess að dregin hafi verið frá lögbundin staðgreiðsluskylda sem renni í ríkissjóð. Auk þess verði að draga frá aðrar launategdar greiðslur sem ekki renni til stefnanda, líkt og greiðslur í styrktarsjóð, orlofssjóð, starfsmenntunarsjóð og starfsþróunarsetur. Verði fallist á bótakröfu stefnanda þannig að önnur launategd gjöld eins og framlag í lífeyrissjóð og séreignarsjóð skuli metin til skaðabóta, líkt og farið sé fram á í stefnu, þá renni slík upphæð til lífeyrissjóðs og þurfi stefnandi að gera skil á sínu framlagi til lífeyrissjóðs.

Varðandi miskabótakröfu sé vísað til b-liðar 1. mgr. 26. gr. laga nr. 50/1993. Stefndi beri að sanna að svo hafi staðið á, að stefndi beri ábyrgð á ólögmatrí meingerð gegn frelsi, friði, æru eða persónu stefnanda, sem sé skilyrði fyrir greiðslu miskabóta samkvæmt ákvæðinu. Ekkert komi fram í gögnum málsins sem styðji að svo hafi verið. Stefndi hafi gert allt sem í hans valdi hafi staðið til þess að finna annað starf eða önnur verkefni fyrir stefnanda en stefnandi hafi ekki verið samstarfsfús eins og sjá megi í gögnum málsins. Uppsögnin hafi því verið endanleg

niðurstaða af löngu ferli og því ekki ólögmæt meingerð gegn stefnanda. Skilyrði lagaákvæðisins séu ekki uppfyllt og beri því að sýkna af þessari miskabótakröfu. Verði ekki fallist á sýknu sé umkrafin fjárhæð augljóslega allt of há miðað við dómaframkvæmd og það hversu faglega staðið hafi verið að uppsögninni.

Vaxtakröfu sé sérstaklega mótmælt og einnig dráttarvaxtakröfu. Upphafsdagur vaxta geti aldrei verið 30. september 2014, enda stefnandi þá enn á launum hjá stefnda. Dráttarvextir verði ekki reiknaðir út frá dagsetningu bréfs 5. desember 2014 þar sem krafist var afturköllunar ákvörðunar, en engin fjárkrafa hafi verið gerð í því bréfi. Beri því að sýkna af vaxta- og dráttarvaxtakröfu. Málskostnaðarkrafa stefnda byggist á 129. og 130. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991.

Niðurstaða

Mál þetta snýst um kröfu stefnanda um skaðabætur og miskabætur úr hendi stefnda vegna þess að stefnanda var sagt upp starfi sínu hjá sýslumanninum á Akureyri 30. september 2014. Í sérstökum kafla hér að framan er gerð grein fyrir málsatvikum eins og þeim er lýst í stefnu og greinargerð og þau birtast í gögnum málsins. Óumdeilt er að þau verkefni sem stefnandi hafði haft með höndum á embætti sýslumanns frá árinu 2011 lögðust af á fyrri hluta ársins 2014. Stefnandi telur uppsögnina ólögmæta og að hún hafi valdið honum tjóni sem stefnda beri að bæta honum. Stefndi kveður ákvörðun sýslumanns um uppsögn stefnanda hafa byggst á rekstrarlegum forsendum, þar sem þau verkefni sem stefnandi hafi sinnt hafi verið niður fallin. Auk þess hafi verið nauðsyn á hagræðingu í rekstri embættisins þar sem fyrir hafi legið að fjárveitingar myndu lækka og sé það lögmætt markmið.

Stefnandi heldur því fram að honum hafi hvorki verið boðið nýtt starf við embættið né hafi hann hafnað slíku boði áður en honum var sagt upp störfum. Styður hann kröfur sínar einkum við þetta, en aðila greinir á um þetta atriði varðandi atvik málsins. Að virtu því sem fram kom í framburði vitna fyrir dóminum við aðalmeðferð málsins, sem fær ríka stoð í framlögðum gögnum, telur dómurinn upplýst að raunsönn sé sú lýsing á aðdraganda uppsagnar stefnanda sem rakin er í bréfi þáverandi setts sýslumanns til stéttarfélags stefnanda, dags. 4. nóvember 2014, og gerð er grein fyrir í kaflanum um málsatvik hér að framan.

Á því tímabili sem verkefni stefnanda voru að leggjast af losnaði starf í innheimtu sem þurfti að endingu að ráða nýjan starfsmann til að sinna. Leggja verður til grundvallar að stefnanda hafi í fyrsta lagi verið boðið að taka við öðru starfi í sjúkratryggingum og hafi verið boðin þjálfun hjá þeim starfsmanni sem þá sinnti

Því starfi, en til stóð að færi í innheimtuna. Fær það stoð í gögnum um samskipti stefnanda og sýslumanns í febrúar 2014. Í öðru lagi hafi honum verið boðið fyrirnefnt starf í innheimtu áður en það var auglýst laust til umsóknar, svo sem sýslumaður hefur lýst. Hafna verður þeim skilningi stefnanda að tillaga sýslumanns um að stefnandi tæki við verkefnum í innheimtu og tilmæli hennar um að hann lærði á nýtt starf í sjúkratryggingum verði ekki talin boð um þau störf. Mátti stefnanda jafnframt vera ljóst að honum stóðu ekki til boða þau verkefni við þinglýsingar sem annar starfsmaður sinnti. Óræð svör stefnanda og viðbrögð, sem hvorki gáfu í orði né verki til kynna að hann samþykkti að taka við þeim verkefnum sem honum stóðu til boða, verða ekki með góðu móti túlkuð á annan veg en þann að stefnandi hafnaði þeim kostum.

Samkvæmt 1. mgr. 43. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 hefur forstöðumaður stofnunar rétt til að segja starfsmanni upp störfum eftir því sem fyrir er mælt í ráðningarsamningi. Ráðningarsamningur stefnanda var ótímabundinn og segir þar m.a. að uppsagnarfrestur sé þrjú mánuðir, uppsögn miðist við mánaðamót og um réttindi og skyldur starfsmanns fari að lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996. Auk þeirra laga gilda ákvæði stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 um ákvörðun um uppsögn á ráðningarsamningi stefnanda. Samkvæmt 2. mgr. 38. gr. laga nr. 70/1996 ber forstöðumaður ábyrgð á því að rekstrarútgjöld og rekstrarafkoma stofnunar, sem hann stýrir, sé í samræmi við fjárlög og að fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt. Sé út af þessu brugðið er ráðherra eftir sömu málsgrein heimilt að áminna forstöðumann eða veita honum lausn frá embætti ef hann hefur gerst sekur um ítrekaða eða stórfellda vanrækslu í starfi.

Forstöðumönnum eru játaðar rúmar heimildir við þær aðstæður að segja þarf upp fólki vegna hagræðingar í rekstri og sætir slík ákvörðun ekki öðrum takmörkunum en þeim að aðgerðir, sem gripið er til, þurfa að vera í samræmi við lög og meginreglur stjórnarsýsluréttar. Ein þeirra er réttmætisreglan, en samkvæmt henni verða stjórnvöld ávallt að reisa matskenndar ákvarðanir á málefnalegum sjónarmiðum. Þá þarf að gæta að rannsóknarskyldu við undirbúning ákvörðunar og gæta meðalhófs með því að fara ekki strangar í sakir en nauðsyn ber til við svo íþyngjandi ákvörðun sem uppsögn er. Lög nr. 70/1996 hafa ekki að geyma reglur um hvað skuli ráða vali forstöðumanns á því hvaða starfsmanni er sagt upp þegar starfsmönnum fækkar vegna hagræðingar. Hafi starfsmaður verið ráðinn til ákveðins starfs getur verið nægilegt í þessu sambandi að uppsögn hans sé reist á því að ekki sé talin þörf á að nokkur gegni því starfi lengur. Stefnandi vísar til þess að hér eigi við það sem segi í forsendum dóms Hæstaréttar í máli nr. 647/2006, að hafi

starfsmaður sinnt ákveðnu verkefni á tilteknu tímabili dugi þó ekki að líta eingöngu til þess að það verkefni muni dragast saman eða leggjast af, heldur þurfi jafnframt að leggja frekara mat á hæfni hans í samanburði við aðra starfsmenn, meðal annars með tilliti til þekkingar og starfsreynslu á viðkomandi sviði.

Stefnandi var ráðinn sem skrifstofumaður á embætti sýslumanns á árinu 2008. Ekki segir í ráðningarsamningi hans nánar hvaða verkefnum hann skyldi sinna, en hann hóf störf í þinglýsingum. Í þessu máli er ekki deilt um þá ákvörðun þáverandi sýslumanns að fækka starfsmönnum í þinglýsingum og flytja stefnanda í deild sjúkratrygginga á árinu 2011. Af framburði þáverandi staðgengils sýslumanns fyrir dóminum verður ráðið að sú ákvörðun, að flytja stefnanda til, hefði í raun byggst á mati stjórnenda embættisins á hæfi þessara tveggja starfsmanna til starfa við dagbók þinglýsinga. Ítrekuð höfnun setts sýslumanns á árinu 2014 á því að til álita kæmi að fallast á tillögur stefnanda um að honum yrði aftur falið starf við þinglýsingar og að hinn starfsmaðurinn yrði fluttur í önnur verkefni sýnir að það hæfnismat stóð óbreytt.

Uppsögnin var reist sjálfstætt á því að verkefni stefnanda voru ekki lengur fyrir hendi og þegar til hennar kom lágu önnur verkefni ekki á lausu. Í ljósi ábyrgðar sýslumanns á fjárhagsstöðu embættisins kom ekki til álita að stefnandi héldi stöðu sinni verkefnalaus. Að virtu því sem upplýst þykir um atvik málsins verður talið að settur sýslumaður hafi lagt sig fram um að finna stefnanda önnur verkefni en hann hafi ekki viljað taka við þeim verkefnum sem honum stóðu til boða. Með því að kanna ítrekað hvort stefnandi gæti tekið að sér önnur verkefni á verksviði skrifstofufólks gætti sýslumaður að rannsóknarreglu stjórnarsýsluréttar áður en hin íþyngjandi ákvörðun var tekin. Að virtum aðstæðum, og því hvernig staðið var að málum, verður ekki fallist á það með stefnanda að uppsögnin hafi byggst á ómálefnalegum ástæðum.

Í ljósi alls þess sem að framan greinir var réttmætt eins og á stóð að segja stefnanda upp starfi með hliðsjón af þörfum embættisins. Þá var ekki farið strangar í sakirnar en nauðsyn bar til miðað við aðstæður. Uppsögnin var lögmæt og í samræmi við fyrri málslið 1. mgr. 43. gr. og síðari málslið 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996, hún var byggð á málefnalegum sjónarmiðum og meðalhófs var gætt.

Að öllu framangreindu virtu er það niðurstaða dómsins að stefnandi hefur ekki sýnt fram á að hann hafi öðlast rétt til greiðslu bóta frá stefnda vegna uppsagnarinnar. Verður stefndi því sýknaður af kröfum stefnanda. Eftir atvikum og með hliðsjón af stöðu aðila þykir rétt að málskostnaður falli niður.

Dóminn kveður upp Krístrún Krístinsdóttir héraðsdómari.

D Ó M S O R Ð

Stefndi, íslenska ríkið, er sýknað af kröfum stefnanda, Þorleifs Leós Ananíassonar, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.

Krístrún Krístinsdóttir