

Héraðsdómur Reykjavíkur

Dómur 11. desember 2019

Mál nr. E-4337/2018:

A

Jón Sigurðsson lögmaður

gegn

íslenska ríkinu

Eiríkur Áki Eggertsson lögmaður

Dómur

Mál þetta, sem dómtekið var 17. október 2019, höfðaði A, [...], [...], hinn 13. desember 2018, á hendur íslenska ríkinu, „til greiðslu fébóta vegna ólögmatrar uppsagnar úr starfi, [...]“.

Dómkröfur stefnanda eru þær að stefnda verði gert að greiða honum 16.516.344 krónur, auk dráttarvaxta samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001 frá 13. desember 2018 til greiðsludags. Þá er krafist málskostnaðar.

Stefndi krefst sýknu af dómkröfum stefnanda og málskostnaðar.

I

Helstu málsatvik og ágreiningsefni

Stefnandi hóf störf hjá B 1. apríl 2015. Ráðningarsamningur liggur ekki fyrir en stefnandi mun frá ráðningu hafa starfað sem forritari, í deild innan C-sviðs stofnunarinnar sem nefndist D. Þeirri deild var skipt upp í deildir E annars vegar og F hins vegar við skipulagsbreytingar snemma árs 2018. Eftir breytingarnar starfaði stefnandi í E-deild, nánar tiltekið í G-teymi.

Hinn 24. september 2018 var stefnandi boðaður á fund starfsmannastjóra og sviðsstjóra C-sviðs, afhent uppsagnarbréf og tjáð að honum væri sagt upp störfum vegna skipulagsbreytinga. Var vinnuframlag hans á uppsagnarfresti afþakkað og honum gert að yfirgefa vinnustaðinn að fundi loknum.

Í málinu er deilt um það hvort borið hafi að veita stefnanda formlega áminningu, sbr. 21. gr. laga nr. 76/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, áður en honum var sagt upp störfum, en stefnandi byggir á því að raunveruleg ástæða uppsagnarinnar sé ávirðingar á hendur honum en ekki skipulagsbreytingar.

Fyrir liggur að sama dag og stefnanda var sagt upp störfum var öðrum starfsmanni sama teymis einnig sagt upp störfum, og hefur sá maður einnig höfðað mál á hendur stefnda til viðurkenningar á bótaskyldu vegna ólögætrar uppsagnar. Var það mál, nr. E-4338/2018, flutt samhliða þessu máli.

Í uppsagnarbréfi til stefnanda kom fram að á árinu hefði stofnunin farið í skipulagsbreytingar með það að markmiði að styrkja upplýsingatækni innan stofnunarinnar og færa starfsemina í nútímalegra horf. Vísað var til þess að bæta þyrfti innri þjónustu, en það hefði tekið of langan tíma, sem leitt hefði til óviðunandi vinnuumhverfis sérfræðinga annarra sviða sem treystu á þjónustu E-deildar. Þá þyrftu afurðir stofnunarinnar að fylgja þróun í tækni svo gagnaveitendur neituðu ekki að skila stofnuninni gögnum. Nauðsynlegt væri að færa vefsöfnun gagna í nýtt [...]kerfi. Að gerðu mati á tæknilegri hæfni allra starfsmanna G-teymis E-deildar hefði þótt sannreynt að sú þekking og færni sem þyrfti til að ná settum markmiðum væri ekki fyrir hendi hjá stofnuninni nema að litlu leyti. Síðustu ár hefði verið reynt til hins ýtrasta að búa nauðsynlega þekkingu til hjá stofnuninni, meðal annars með því að veita svigrúm til fræðsluöflunar og með því að bjóða upp á aðgang að fræðslufni á netinu. Þær tilraunir hefðu ekki borið árangur og því hefði verið metið nauðsynlegt að ráða að lágmarki tvo nýja starfsmenn, en til þess væru ekki fjárveitingar. Væri því ekki annað í stöðunni en að færa verkefni stefnanda á aðra starfsmenn og segja honum upp störfum, enda hefði greining á lausum störfum innan stofnunarinnar leitt í ljós að ekki væri mögulegt að flytja stefnanda í annað starf innan hennar.

Stefnandi óskaði frekari rökstuðnings fyrir uppsögn sinni og var sá rökstuðningur veittur með bréfi starfsmannastjóra B, dags. 9. október 2018. Í því bréfi var, auk framangreindra sjónarmiða, vísað til þess að í þremur frammistöðusamtölum milli stefnanda og deildarstjóra, 27. maí 2016, 28. mars 2017 og 2. mars 2018, hefði komið fram að verkefni hefðu gengið hægt sökum þess að tæknikunnátta stefnanda væri ekki nægjanlega mikil. Sömu atriði hefðu verið rædd í starfsþróunarsamtölum sömu daga 2016 og 2017 og 30. maí 2018. Í frammistöðumati frá maí 2016 hefði hægagangur í verkefnum verið skrifaður á reynsluleysi stefnanda og í starfsþróunarsamtali sama dag hefði komið fram að styrkja þyrfti einn hæfnisþátt, tölvunarfræðiþekkingu hans. Hefði honum verið veitt svigrúm til fræðsluöflunar fram í byrjun september 2016. Í frammistöðumati og starfsþróunarsamtali í mars 2017 hefði komið fram að enn væru vandræði vegna skorts á tæknikunnáttu stefnanda og rætt um að bæta þyrfti

tölvufræðikunnáttu hans, sér í lagi á samþættingarprófunum. Enn hefði verið veitt svigrúm til fræðslu fram í byrjun september 2017. Í frammistöðumati í mars 2018 hefði komið fram að skortur á tæknikunnáttu hamlaði frammistöðu í öllum verkefnum. Eitt verkefni, vefsköfun, hefði verið fært frá stefnanda á aðra starfsmenn vegna þess að stefnandi kynni ekki forritunarmálið sem til þyrfti. Nýtt [...]kerfi hefði verið „langt á eftir áætlun vegna vankunnáttu [stefnanda]“, auk þess sem verkefni tengt [...] hefði „klúðrast af sömu ástæðu“. Hefði komið fram í matinu að „skilningur á hugbúnaðarhögun væri ekki nægilega mikill og sömuleiðis vantaði upp á notkun á almennum hugbúnaðarþróunarvenjum“. Væri það mat deildarstjóra að ef til vill þyrfti að hætta við nýtt [...]kerfi vegna þess „hversu illa það gekk vegna vankunnáttu á þau tól sem þar voru notuð“. Í starfsþróunarsamtali hefði komið fram að bæta þyrfti kunnáttu tengda nýju [...]kerfi. Gerð hefði verið krafa um að stefnandi skoðaði fræðsluefni því tengt, sem stefnandi hefði gert að því marki sem rakið var í bréfinu, en það hefði „ekki haft tilætlaðan árangur“.

Í niðurlagi bréfsins var dregið saman að í rúmlega tvö ár hefði verið reynt til hins ýrasta að auka hjá stefnanda nauðsynlega þekkingu til að uppfylla þær kröfur er starfið gerði til hans eftir að ákveðið hefði verið að gera nauðsynlegar breytingar á [...]kerfi stofnunarinnar. Með mati á tæknilegri hæfni allra starfsmanna G-teymis E-deildar hefði þótt sannreynt að sú þekking og færni sem þyrfti til að ná settum markmiðum stofnunarinnar væri ekki fyrir hendi nema að litlu leyti og hefði stefnandi, að mati deildarstjóra, verið skemmst á veg kominn í að tileinka sér þá færni og þekkingu sem þyrfti.

Fyrir liggur að [...] 2018 var auglýst laust starf í G-teymi, þ.e. starf sérfræðings í [...]. Um sama leyti voru auglýst tvö önnur störf í öðrum teymum E-deildar, þ.e. starf [...]forritara og starf [...]forritara/ [...]stjóra, auk þess sem auglýst var eitt starf sérfræðings á I-sviði og annað starf sérfræðings á J-sviði stofnunarinnar.

Stefnandi leitaði í framhaldinu til stéttarfélags síns, [...], vegna uppsagnarinnar og ritaði stéttarfélagið B bréf, dags. 18. október 2018. Í bréfinu kom fram að telja mætti augljóst, samkvæmt rökstuðningi stofnunarinnar, að skipulagsbreytingar væru ekki ástæða uppsagnarinnar, heldur væri ástæðan frammistaða og skortur á hæfni starfsmanns til að sinna starfi sínu. Það skyti skökku við að verið væri að auglýsa laus störf til þess að sinna verkefnum sem stefnandi hefði gegnt á sama tíma og honum væri sagt upp störfum vegna skipulagsbreytinga. Óskað var eftir fundi til að fara yfir málið. Í svarbréfi

B, dags. 25. s.m., var fullyrðingum í bréfinu um ástæðu uppsagnar stefnanda hafnað sem röngum og var ítrekað að ástæða uppsagnar stefnanda væri skipulagsbreytingar. Ekki bæri að áminna starfsmenn fyrir að hafa ekki til að bera nýja færni sem breytingar á starfsemi stofnunarinnar kölluðu á. Með bréfi 9. nóvember 2018 ítrekaði stéttarfélagið fyrri sjónarmið sín og var að auki bent á að stefnandi hefði gegnt stöðu trúnaðarmanns hjá stofnuninni. Í framhaldinu munu nokkur samskipti hafa átt sér stað milli stéttarfélagsins og starfsmannastjóra B, en þeim lyktaði með því að B ítrekaði höfnun á kröfum stefnanda með tölvupósti, dags. 16. nóvember 2018. Kveður stefnandi að sér sé því nauðugur einn sá kostur að höfða dómsmál þetta.

Við aðalmeðferð málsins gáfu stefnandi og [forstöðumaður B] aðilaskýrslu. Þá gáfu skýrslu sem vitni starfsmannastjóri stofnunarinnar, deildarstjóri E-deildar og sviðsstjóri C-sviðs. Ennfremur gáfu skýrslu tveir fyrrverandi starfsmenn stofnunarinnar. Verður vikið að framburði aðila og vitna eftir þörfum í niðurstöðukafla.

II

Málsástæður stefnanda

Stefnandi kveðst reisa dómkröfur sínar á því að stefndi hafi brotið með ólögmætum og saknæmum hætti gegn stefnanda með uppsögn hans, þar sem engar forsendur hafi verið að lögum til þess að segja honum upp störfum. Engin lögmæt ástæða hafi verið til uppsagnar og forsendur sem lágu að baki uppsögn hafi verið rangar og ógildar. Ákvörðun stefnda um uppsögn sé jafnframt ógild að stjórnsýslurétti. Með uppsögninni hafi stefnanda verið valdið tjóni sem stefndi beri fébótaábyrgð á, bæði fjártjóni og miska.

Engin lagaheimild fyrir uppsögn

Sem ríkisstarfsmaður hafi stefnandi notið réttinda og borið skyldur samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996, en hvorki þau lög, né önnur lög, veiti heimild til þess að segja ríkisstarfsmanni upp störfum af því tilefni og með þeim hætti sem gert hafi verið í tilviki stefnanda. Eins og nánar verði rakið síðar hafi raunveruleg ástæða uppsagnar verið ýmsar ávirðingar stefnda sem vinnuveitanda á hendur stefnanda sem starfsmanni vegna atriða sem heyri undir 21. gr. laga nr. 70/1996. Ávirðingar sem lúta að frammistöðu og hátterni í starfi geti ekki varðað ríkisstarfsmann uppsögn nema að undangengnu áminningarferli, sbr. 21. og 44. gr. laga nr. 70/1996. Uppsögn stefnanda hafi hins vegar ekki verið byggð á þessum lagagrundvelli. Einnig

beri að veita ríkisstarfsmanni andmælarétt áður en áminning er veitt, sbr. 2. málsl. 21. gr. og 1. mgr. 44. gr. sömu laga, sem ekki hafi verið gert. Uppsögn stefnda á ráðningarsamningi stefnanda hafi því verið ólögmæt.

Þá byggir stefnandi einnig sérstaklega á því að lagaskilyrði hafi ekki verið uppfyllt til þess að segja honum upp störfum með fyrirvaralausum hætti. Engum vafa sé undirorpið að uppsögnin hafi verið fyrirvaralaus, með hliðsjón af því með hvaða hætti hún hafi verið framkvæmd, þ.e. vinnuframlag afþakkað og stefnanda gert að yfirgefa vinnustað sinn þá þegar. Uppsögnin hafi farið fram með sama hætti og þegar starfsmanni sem brotið hefur af sér í starfi er sagt upp störfum. Ljóst sé að þær heimildir sem er að finna til fyrirvaralausrar uppsagnar í 45. gr. laga nr. 70/1996 hafi ekki getað átt við í tilviki stefnanda.

Ákvörðun reist á röngum lagagrundvelli. Misbeiting valds.

Stefnandi kveðst byggja dómkröfur sínar á því að röksemdir stefnda, um að uppsögnin hafi verið nauðsynleg vegna vel ígrundaðra skipulagsbreytinga og skorts á fjármunum til að ráðast í þær breytingar, haldi ekki og séu hreinn fyrirsláttur. Hafi stefndi með engu móti sýnt fram á að raunverulegar skipulagsbreytingar hafi átt sér stað. Þá hafi B í bréfum, þ.m.t. rökstuðningsbréfi, lýst því yfir og viðurkennt að ástæða uppsagnar sé allt önnur en sú sem gefin hafi verið upp þegar uppsögnin var framkvæmd og tengist raunverulega ávirðingum á hendur stefnanda sem starfsmanni. Uppsögnin sé því ljóslega byggð á röngum lagagrundvelli og því ólögmæt.

Ef skipulagsbreytingar eiga að leiða til uppsagnar starfsmanns verði slíkt að vera liður í hagræðingu í rekstri og koma fram með skýrum og ótvíræðum hætti. Stefnda beri skylda til þess, í samræmi við vandaða stjórnarsýsluhætti, að leggja fram fullnægjandi gögn sem sýni fram á að nauðsynlegt hafi verið að hagræða á þennan hátt. Engin gögn hafi verið lögð fram sem staðfesti að sú hafi verið raunin. Engin áform um skipulagsbreytingar hafi verið tilkynnt innan B á meðan stefnandi starfaði þar. Stefndi hafi ekki heldur í neinu sýnt fram á að breytingar á fjárlögum krefðust þess að gripið yrði til uppsagna. Þvert á móti hafi B auglýst fimm laus störf í kjölfar uppsagnar stefnanda. Að auglýsa laus störf, þ.m.t. nokkur ný störf, á sama tíma og því sé haldið fram að fjárlög leiði til þess að segja þurfi starfsmönnum upp störfum sýni ótvírætt fram á að þær röksemdir séu innihaldslausar með öllu. Uppsögnina skorti því lögmæti.

Þá vekur stefnandi athygli á því að um leið og borið hafi verið við hagræðingu í rekstri og uppsögn sögð vegna fjárhagsaðstæðna, þá hafi B ekki talið rétt að nýta

starfskrafta stefnanda á launuðum uppsagnarfresti, heldur fært m.a. hluta verkefna þeirra sem stefnandi sinnti til annarra starfsmanna. Sýni þetta einnig fram á að röksemdir stefnda, tengdar því að fjárlagaheimildir hafi leitt til uppsagnar, séu haldlausar með öllu. Þá bendir stefnandi á að rétt áður en til uppsagnar hans var gripið hafi stefndi ráðið yforritara til starfa. Sýni það að ekki hafi verið um raunverulegar skipulagsbreytingar að ræða vegna hagræðingar í rekstri.

Með tilraun sinni til þess að búa ástæðu uppsagnar í búning skipulagsbreytingar, þegar það átti augljóslega ekki við, hafi B reynt að sneiða hjá lagaskyldum þeim sem á stofnuninni hvíldu. Stofnuninni hafi verið og mátt vera fullkomlega ljóst að ekki mætti grípa til uppsagnar ríkisstarfsmanns vegna ávirðinga á hendur honum án þess að honum hefði áður verið veitt áminning. Að þessu hafi stofnunin í engu gætt og brjóti það freklega gegn lögum, sbr. dómafordæmi Hæstaréttar og álit umboðsmanns Alþingis.

Ákvæði 1. mgr. 44 gr. laga nr. 70/1996 er heimili uppsögn vegna hagræðingar í rekstri eigi aðeins við þegar atriði sem leiði til uppsagnar varði ekki starfsmanninn sérstaklega. Vísar stefnandi um það til athugasemda í frumvarpi um ákvæðið. Ljóst sé að ákvörðun um uppsögn stefnanda hafi verið byggð á ávirðingum á hendur honum persónulega en ekki á grundvelli breytinga á skipulagi. Hafi stefnda því verið óheimilt að byggja uppsögn stefnanda á umræddu lagaákvæði.

Framkvæmd uppsagnarinnar beri þess öll merki að vera vegna ávirðinga í starfi. Stefnandi hafi fyrirvaralaust verið boðaður til fundar árla morguns þar sem honum var tilkynnt um uppsögn. Strax í kjölfar fundar hafi stefnanda svo verið fylgt af yfirmanni á starfsstöð til að fjarlægja eigur sínar og verið þaðan fylgt út af vinnustaðnum, að öllum samstarfsmönnum ásjáandi. Allt hafi þetta farið fram með sama hætti og þegar starfsmanni sé sagt upp vegna ávirðinga í starfi. Stefnandi telji ljóst að ef um raunverulegar skipulagsbreytingar hefði verið að ræða hefði stefnandi ekki verið látinn yfirgefa vinnustaðinn strax í kjölfar fundar, hann hefði í það minnsta getað farið þaðan með reisn, án þess að vera fylgt út, og stefndi hefði einnig getað gert kröfu um að stefnandi ynni áfram á uppsagnarfresti. Telja verði afar líklegt að ef raunveruleg ástæða uppsagnar stefnanda hefði verið skipulagsbreytingar og fjárlagaheimildir, þá hefði verið óskað eftir því að stefnandi ynni út uppsagnarfrestinn. Hefði uppsögnin raunverulega átt rót í því að þrengt væri að stofnuninni samkvæmt fjárlagaheimildum hlyti að hafa verið nauðsynlegt fyrir stofnunina að nýta starfskrafta stefnanda út uppsagnarfrestinn. Slíkt sé

fyrirláttur, enda virðist starfsmönnum fremur hafa fjölgað innan stofnunarinnar en fækkað, sé litið til starfsauglýsinga haustið 2018.

Auglýsingar um laus störf hjá B í kjölfar uppsagnar.

Einungis nokkrum dögum eftir uppsögn á ráðningarsamningi stefnanda hafi stofnunin auglýst opinberlega laus fimm störf; nánar tiltekið laus störf innviðaforritara, starf sérfræðings í [...] og starf [...]forritara og [...]stjóra, dags. 11. október 2018. Auk þessara þriggja lausu starfa hafi verið auglýst laust starf sérfræðings á I-sviði, dags. [...] 2018, og laust starf sérfræðings á J-sviði dags. [...]. Komi þetta til viðbótar ráðningum stofnunarinnar á starfsmönnum fyrir uppsagnardag stefnanda, t.d. ráðningu á y-forritara.

Stefnandi bendir á að auglýst starf sérfræðings í [...] sé sama starf og stefnandi hafi gegnt hjá stofnuninni. Þá bendir stefnandi á að starf [...]forritara, sem auglýst hafi verið um líkt leyti, sé sama starf og stefnandi hafði sinnt nokkrum árum áður hjá stofnuninni. Staðfesti hvort tveggja að ekki hafi verið um raunverulegar skipulagsbreytingar að ræða vegna hagræðingar í rekstri, heldur hafi uppsögnin beinst persónulega gegn stefnanda. Þá staðfesti þetta að rangfærslur hafi verið í rökstuðningsbréfi stofnunarinnar hvað varðar það að verkefni stefnanda yrðu flutt á aðra starfsmenn.

Stefnandi hafnar því sem röngu að ekki hafi verið mögulegt að færa hann til innan stofnunarinnar. Byggir hann á því að hann hafi uppfyllt allar hæfniskröfur starfsauglýsinga, bæði hvað varðar laust starf [...]forritara og [...]stjóra, dags. [...] 2018, og laust starf sérfræðings á J-sviði, dags. [...] 2018. Hann telji engum vafa undirorpið að ljóst hafi verið við uppsögn hans, 24. september 2018, að auglýsa þyrfti umrædd störf. Hafi stefnda því verið í lófa lagið að bjóða stefnanda störfin og forðast með þeim hætti uppsögn hans. Hafi vitneskja um að auglýsa þyrfti störfin ekki verið fyrir hendi þann 24. september, þegar stefnanda var sagt upp störfum, þá hefði stofnuninni sömuleiðis verið í lófa lagið að bjóða stefnanda störfin um leið og ljóst var að það þyrfti að auglýsa þau. Sérstaklega með tilliti til þess að stefnandi hafi uppfyllt hæfniskröfur til að hljóta störfin. Sem stjórnvaldi hafi stofnuninni borið að gera allt sem í hennar valdi stæði til að komast hjá því að þurfa að grípa til svo íþyngjandi aðgerðar að segja stefnanda upp störfum, sbr. lögbundna skyldu til meðalhófs og takmörkunar tjóns. Með því að bjóða stefnanda störfin hefði án nokkurs vafa mátt komast hjá uppsögn og takmarka tjón það sem stefnandi varð fyrir vegna hinnar ólögmetu uppsagnar.

Uppsagnarákvörðun byggð á atriðum sem eiga undir 21. gr. laga nr. 70/1996.

Stefnandi kveðst reisa dómkröfur sínar á því að raunveruleg ástæða uppsagnar sé ávirðingar á hendur honum. Ávirðingar sem lúti að frammistöðu og hátterni í starfi geti ekki varðað ríkisstarfsmann uppsögn nema að undangengnu áminningarferli, sbr. 21. gr. laga nr. 70/1996. Uppsögnin sé því ólögmat.

Í 21. gr. laga nr. 70/1996 segi að ef starfsmaður hefur ekki náð fullnægjandi árangri í starfi skuli forstöðumaður stofnunar veita honum skriflega áminningu. Áður skuli þó gefa starfsmanni kost á að tala sínu máli ef það er unnt. Í 44. gr. sömu laga komi fram að skylt sé að veita starfsmanni áminningu skv. 21. gr. og gefa honum færi á að bæta ráð sitt áður en honum er sagt upp störfum ef uppsögn á rætur að rekja til ástæðna sem þar eru greindar.

Stefnandi byggir á því að ávirðingar á hendur honum hafi orðið til þess að honum var sagt upp störfum hjá stefnda. Því til staðfestingar vísar hann til umfjöllunar í rökstuðningsbréfi stefnda fyrir uppsögn, dags. 9. október 2018, sem rakið er í meginráttum í kafla I hér að framan. Þá vísar stefnandi til greinargerðar deildarstjóra stofnunarinnar um [...]rannsókn sem gerð hafi verið í júlí 2017, en þar hafi verið vísað sérstaklega til lélegra vinnubragða og skorts á hæfni stefnanda og þess samstarfsmanns hans sem einnig hafi verið sagt upp störfum, en ekkert fjallað um vinnubrögð annarra starfsmanna deildarinnar.

Stefnandi hafi upplifað niðurlægingu og vantraust í sinn garð af hálfu yfirmanns síns, deildarstjóra E-sviðs. Deildarstjórinn hafi í umræddum viðtölum gagnrýnt stefnanda harðlega og sett mikið út á störf hans og frammistöðu í starfi. Þetta hafi stefnandi ekki upplifað áður í störfum sínum fyrir stofnunina, t.d. ekki í frammistöðuviðtölum og starfsþróunarsamtölum á árinu 2015, en þetta hafi breyst í kjölfar ráðningar hins nýja deildarstjóra. Kveðst stefnandi einnig hafa orðið þess áskynja að samstarfsmenn hans hefðu margir sömu sögu að segja.

Brot á trúnaðarmannavernd. Uppsögn trúnaðarmanns lögbrot.

Stefnandi kveðst byggja dómkröfur sínar á því að með uppsögn á ráðningarsamningi hans hafi verið brotið í bága við reglur laga um vernd trúnaðarmanna stéttarféлага gegn uppsögn og annarri mismunun. Stefnandi hafi verið kjörinn trúnaðarmaður stéttarfélags síns, [...], [...] 2018, í samræmi við 28. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna, og hafi fram að uppsögn gegnt þeim starfa. Hafi stefnandi notið svokallaðrar trúnaðarmannaverndar samkvæmt ákvæðum laganna og því verið óheimilt að segja honum upp störfum. Stofnunin hafi brotið verulegu gegn

2. og 4. mgr. 30. gr. laga nr. 94/1986 með uppsögninni. Að þessu hafi ekki verið gætt við uppsögn stefnanda. Líta verði sérstaklega til vitneskju stofnunarinnar um að stefnandi gegndi starfi trúnaðarmanns og þeirra lagaskyldna sem á henni hvíldu að því leyti.

Brot gegn ákvæðum stjórnarsýslulaga og óskráðum meginreglum stjórnarsýsluréttar.

Stefnandi kveðst byggja á því að ákvörðun stefnda um að segja stefnanda upp störfum hafi brotið verulega gegn ákvæðum stjórnarsýslulaga og meginreglum stjórnarsýsluréttar. Ákvörðun um uppsögn ríkisstarfsmanns sé matskennd og íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun, en þá hvíli enn ríkari skylda á stjórnvaldi til að fylgja gildandi ákvæðum stjórnarsýsluréttar. Ákvörðunin sé því ógildanleg að stjórnarsýslurétti.

Brotið hafi verið í bága við meðalhófsreglu stjórnarsýslulaga, enda sé ljóst, með hliðsjón af atvikum, að engin nauðsyn hafi verið á því að ganga jafn hart fram og gert var. Hafa verði í huga hversu íþyngjandi ákvörðun um uppsögn var fyrir stefnanda og hversu auðveldlega hefði verið hægt að fara vægar í sakirnar, t.a.m. með því að færa stefnanda til í starfi. Þá vísar stefnandi til þeirrar framkvæmdar á uppsögn hans að honum var fylgt strax út af vinnustað í kjölfar uppsagnar. Ákvörðunin hafi haft í för með sér verulega röskun á högum stefnanda, bæði hvað snertir tekjur og stöðu hans að öðru leyti.

Þá hafi verið brotið gegn þeim andmælarétti sem stefnanda sé tryggður í 13. gr. stjórnarsýslulaga og 21. gr. og 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996. Stefnandi hafi aldrei fengið að tjá sig um fyrirhuguð starfslok áður en ákveðið var að segja honum upp störfum. Einnig hafi verið brotið gegn fyrirmælum 14. gr. stjórnarsýslulaga með því að upplýsa ekki stefnanda fyrir fram um að sérstakt stjórnarsýslumál væri í gangi og að verið væri að undirbúa ákvörðun um að segja honum upp störfum.

Enn fremur sé ljóst af atvikum og gögnum málsins að stofnunin hafi látið undir höfuð leggjast að sinna rannsóknarskyldu sinni, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga. Vísar stefnandi því til stuðnings til rökstuðningsbréfs stofnunarinnar, þar sem vísað sé til huglægs mats deildarstjóra. Þegar ákveðið sé hvaða starfsmanni skuli sagt upp verði atvinnurekandi að leitast við að hafa undir höndum skýr gögn og upplýsingar um verkefni einstakra starfsmanna í skráðu formi og um önnur atriði sem hafa þýðingu við mat á þessu. Hafi stofnuninni borið að sjá til þess að nægjanlegra upplýsinga væri aflað um allar þær aðstæður og atvik sem þýðingu kynnu að hafa áður en ákvörðun var tekin um uppsögn stefnanda. Svo hafi ekki verið gert.

Með ákvörðuninni hafi einnig verið brotið gegn þeirri efnisreglu stjórnarsýsluréttar að stjórnvald skuli ávallt byggja matskenndar ákvarðanir á málefnalegum sjónarmiðum.

Stefndi hafi gripið til uppsagnar á ráðningarsambandi aðila án þess að hafa fyrir því málefnalegar forsendur. Þá teljist sú háttsemi stofnunarinnar að setja málið í form skipulagsbreytinga, í þeim tilgangi einum að komast hjá flóknari málsmeðferð, með öllu ómálefnaleg. Vísar stefnandi í því efni til óskráðrar meginreglu um bann við misbeitingu valds við val á leið til úrlausnar máls.

Loks hafi verið brotið í bága við hina óskráðu meginreglu stjórnarsýsluréttar um að stjórnvaldsákvarðanir verði að samræmast lögum, þ.e. lögmætisregluna, með því að farið hafi verið á svig við lög, svo sem að framan greini.

Brotið gegn upplýsingalögum.

Stefnandi vísar til þess að brotið hafi verið gegn 1. mgr. 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 við uppsögn hans. Sú skráningarskylda sem þar sé kveðið á um sé mikilvæg forsenda fyrir upplýsingarétti aðila máls, sbr. 15. gr. stjórnarsýslulaga, og til að umsækjandi geti átt kost á að tjá sig um munnlegar upplýsingar, sbr. 13. gr. sömu laga. Við uppsögn ríkisstarfsmanns verði atvinnurekandi að leitast við að hafa undir höndum skýr gögn og upplýsingar um verkefni einstakra starfsmanna í skráðu formi. Það hafi stefndi ekki sýnt fram á, heldur sé þess í stað vísað til huglægs mats deildarstjóra í rökstuðningsbréfi stofnunarinnar. Þá liggi ekki fyrir gögn sem sýni fram á að raunverulegar skipulagsbreytingar hafi átt sér stað hjá stefnda, hvað þá verið áformaðar þegar uppsögn átti sér stað.

Ákvörðun um uppsögn ekki byggð á lögmætum eða málefnalegum sjónarmiðum.

Til vara, komist dómurinn að þeirri niðurstöðu að um skipulagsbreytingar hafi raunverulega verið að ræða sem nauðsynlegar hafi verið vegna hagræðingar í rekstri, byggi stefnandi á því að uppsögn hans hafi samt sem áður verið ólögmæt. Ekki hafi verið rétt eða lögmætt að segja stefnanda upp fremur en öðrum starfsmönnum stofnunarinnar, bæði vegna menntunar stefnanda og þar sem stefnandi hafi verið kjörinn trúnaðarmaður, eins og fyrr var rakið. Stefnandi sé með [...] -próf í [...], [...] alþjóðlega gráðu á sviði [...], og [...] -próf í [...] frá [...], [...] -próf í [...] frá [...] og stundi nú nám í [...] við [...]. Einnig hafi stefnandi lokið diplómanámi í forritun frá [...], en flestir aðrir innan deildar stofnunarinnar séu ekki háskólamenntaðir á þessu sviði.

Þessu til stuðnings vísar stefnandi til meginreglu stjórnarsýsluréttar um að við val um það hvaða starfsmanni verði sagt upp störfum þurfi að bera saman hæfni starfsmanna með tilliti til þekkingar og starfsreynslu á viðkomandi sviði. Hafi starfsmaður margvísleg verkefni með á höndum sé atvinnurekanda skylt að leggja frekara mat á hæfni hans áður

en ákvörðun um uppsögn sé tekin, sbr. m.a. dómafordæmi og úrlausnir umboðsmanns Alþingis. Ítrekar stefnandi fyrri sjónarmið sín, um nauðsyn skýrra gagna og upplýsinga um verkefni einstakra starfsmanna í skráðu formi. Á grundvelli framanritaðs hafi verið óheimilt að segja stefnanda upp störfum án þess að bera hæfni hans, menntun og reynslu saman við hæfni annarra starfsmanna er unnu að svipuðum verkefnum.

Ákvörðun um uppsögn starfsmanns teljist ávallt vera íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun þó hún byggist á rekstrarlegum forsendum sem varði starfsmanninn sjálfan ekki persónulega. Beri stjórnvöldum í slíkum tilfellum að fylgja öðrum reglum stjórnsýslulaga en reglunni um andmælarétt, og öllum óskráðum grundvallarreglum stjórnsýsluréttarins við undirbúning ákvörðunar um uppsögn. Það hafi ekki verið gert.

Fjártjóns- og miskabótakrafa.

a) Fjártjónskrafa: Bætur fyrir ólögmeta uppsögn ráðningarsamnings eigi ekki að ákvarða með sama hætti og bætur fyrir missi launa í uppsagnarfresti. Tjón vegna ólögmetrar uppsagnar sé annars eðlis og verði að ákvarða bætur að álitum. Gerð sé krafa um bætur miðað við 18 mánaða laun, sem sé til samræmis við dómaframkvæmd. Því til stuðnings vísar stefnandi til þess að uppsögnin hafi verið sérlega íþyngjandi fyrir hann, en hann sé með þrjú ung börn á framfæri.

b) Miskabótakrafa: Til stuðnings miskabótakröfu sé vísað til 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993. Málsmeðferð og framferði af hálfu stofnunarinnar, með því að skirrast við að fara að lögum við uppsögn, hafi verið stefnanda sérlega íþyngjandi og bakað honum andlegt tjón, rýrt starfsheiður hans og jafnframt álit annarra á honum. Hafi þetta falið í sér ólögmeta meingerð gegn æru og persónu stefnanda og á því beri stefndi miskabótaábyrgð. Leggur stefnandi áherslu á að við ákvörðun miskabóta beri að líta sérstaklega til þess hvernig uppsögnin var framkvæmd, en sú framkvæmd hafi borið þess öll merki að stefnandi hefði brotið af sér í starfi og væri sagt upp störfum fyrirvaralaust. Hafi framganga stofnunarinnar með þessum hætti að ósekju verið sérlega meiðandi í garð stefnanda. Miskatjón stefnanda sé af þessum sökum mun meira en ella, sbr. til hliðsjónar dómafordæmi Hæstaréttar í málum nr. 278/2016, 816/2017 og 827/2017.

Í stefnu sundurliðar stefnandi dómkröfu sína með svofelldum hætti:

Fjártjónskrafa:

Heildarstarfsgreiðslur til stefnanda á mánuði hafi verið 750.908 krónur, sbr. neðangreint yfirlit og afrit launaseðla.

Meðaltal launa á mánuði:	Launafl.	Samtals kr.:
Mánaðarlaun	127	638.480
Yfirvinna föst	127	99.459
Orlof af yfirvinnu	127	12.969
Samtals laun:		750.908

Gerð sé krafa um greiðslu fébóta vegna ólögðra slita á ráðningarsambandi í 18 mánuði. Heildarfjártjónskrafa nemi því 18 x 750.908 eða samtals 13.516.344 krónum.

Miskabótakrafa:

Stefnandi gerir kröfu um að stefndi greiði sér miskabætur að fjárhæð 3.000.000 króna, sem hann telji síst of háa að teknu tilliti til málsatvika og framkomu stefnda við uppsögn.

Alls nemi því höfuðstóll dómkröfu stefnanda 16.516.344 krónum. Krafa um dráttarvexti miðist við útgáfudag stefnu, 13. desember 2018, sbr. 4. mgr. 5. gr. laga nr. 38/2001.

Um aðild varnarmegin.

Íslenska ríkinu sé stefnt til varna í málinu, en ekki vinnuveitanda stefnanda samkvæmt ráðningarsamningi, þ.e. B. B sé undir yfirstjórn [...]ráðherra, sbr. ákvæði laga nr. [...].

III

Málsástæður stefnda

Stefndi hafnar því að ákvörðun um uppsögn hafi verið tekin á röngum lagagrundvelli og falið í sér misbeitingu valds, sem og því að stefnanda hafi verið sagt upp fyrirvaralaust. Stefnandi kveðst hafna málatilbúnaði stefnanda í heild sinni og krefjast sýknu, en verði ekki fallist á sýknukröfu er þess krafist að dómkröfur verði lækkaðar verulega.

Ástæða uppsagnarinnar hafi verið skipulagsbreytingar sem ætlað hafi verið að styrkja upplýsingatækni innan B og færa starfsemina í nútímalegra horf. Stofnunin hafi metið það svo að krefjast yrði tiltekinnar þekkingar og færni sem stefnandi hafi ekki getað tileinkað sér. Þetta mat stofnunarinnar hafi verið rökstutt í svörum sem stefnanda voru veitt í tilefni af uppsögn og sé það stutt ítarlegum greiningum. Í þeim komi m.a. fram að önnur svið stofnunarinnar hafi ekki getað treyst á þjónustu E-deildar og að nauðsynlegt hafi verið að færa vefsöfnun gagna í nýtt [...]kerfi. Að undangengnu mati á

tæknilegri hæfni allra starfsmanna G-teymis deildarinnar hafi þótt sannreynt að sú þekking og færni sem þyrfti til að ná settum markmiðum væri ekki fyrir hendi hjá stofnuninni nema að litlu leyti, þrátt fyrir að stofnunin hefði á liðnum árum reynt til hins ýtrasta að auk hæfni teymisins. Þær tilraunir hafi ekki skilað tilætluðum árangri og hafi það verið mat stofnunarinnar að nauðsynlegt væri að ráða að lágmarki tvo nýja starfsmenn með þá þekkingu sem til þyrfti.

Af 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996 leiði að ekki sé skylt að gefa starfsmanni kost á að tjá sig um ástæður uppsagnar sé hana ekki að rekja til ástæðna sem greindar eru í 21. gr. laganna. Stefndi byggir á því að starf stefnanda hafi í reynd verið lagt niður þar sem endurskipuleggja hafi þurft deildina þannig að hún uppfyllti hlutverk sitt með því að ráða nýja starfsmenn með aðra þekkingu og færni. Til hliðsjónar vísar stefndi til dóms Hæstaréttar frá 9. desember 2010 í máli nr. 76/2010 þar sem reynt hafi á rétt til biðlauna vegna niðurlagningar á stöðu.

Þar sem ekki hafi tekist að byggja upp þekkinguna innan stofnunarinnar hafi farið fram fagleg greining á þeim tveimur störfum sem þörf hafi verið á til að koma starfseminni á réttan kjöl og því hvaða eiginleikum nýir starfsmenn þyrftu að vera búnir. Þá hafi greining leitt í ljós að svigrúm væri til að færa verkefni stefnanda yfir á aðra starfsmenn teymisins og jafnframt að ekki væri mögulegt að flytja stefnanda í annað starf innan stofnunarinnar. Vísar stefndi til umfjöllunar í greinargerð starfsmannastjóra B frá 21. janúar 2019. Niðurstaðan hafi því orðið sú að óhjákvæmilegt væri að segja stefnanda upp vegna skipulagsbreytinga.

Stefndi hafnar því að uppsögnin hafi byggst á atvikum sem eigi undir 21. gr. laga nr. 70/1996. Meginástæða uppsagnarinnar hafi verið skipulagsbreytingar en ekki ávirðingar er tengdust frammistöðu eða háttarni stefnanda. Forstöðumaður beri skv. 38. gr. laganna ábyrgð á því að rekstrarútgjöld og rekstrarafkoma stofnunar sé í samræmi við fjárlög og að fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt. Heimildir forstöðumanns til að segja upp ráðningu vegna skipulagsbreytinga og hagræðingar séu þar af leiðandi rúmar, sbr. einnig 43. og 44. gr. sömu laga. Í 2. málsli. 1. mgr. 44. gr. sé sérstaklega mælt fyrir um að ekki sé skylt að gefa starfsmanni kost á að tjá sig um ástæður uppsagnar áður en hún taki gildi ef hún stafar af ástæðum eins og fækkun starfsmanna í hagræðingarskyni. Standi forstöðumaður frammi fyrir vali á því hvaða starfsmönnum eða starfsmanni skuli sagt upp kunni það mat aftur á móti óhjákvæmilega að byggjast á ástæðum sem varði starfsmanninn persónulega, svo sem afköstum í starfi eða árangri. Í tilviki stefnanda hafi

við valið verið sérstaklega horft til getu til að tileinka sér nýja tækni, árangurs í verkefnum, tæknilegrar þekkingar og eðlis verkefna sem hann hefði komið að. Vísar stefndi til heildaryfirlits deildarstjóra um ástæður og útfærslu skipulagsbreytinga E-deildar árið 2018. Hafi uppsögn stefnanda samkvæmt því verið byggð á málefnalegum rökum og lögmætum ástæðum.

Stefnandi beri sönnunarbyrðina fyrir því að hann hafi notið stöðu trúnaðarmanns fram að uppsögn, en ekki verði séð að hann leggi fram ótvíræð gögn því til stuðnings. Þá gefi ákvæði 30. gr. laga nr. 94/1986 ekki tilefni til að ætla að uppsögn trúnaðarmanns sé ávallt ólögmæt, sbr. orðalagið „að öðru jöfnu“ og dóm Hæstaréttar frá 26. janúar 2017 í máli nr. 331/2016, þar sem talið hafi verið að skýra bæri ákvæði um trúnaðarmenn þröngri skýringu. Í ákvæðinu komi ekkert fram um að verndin eigi við þegar fækka þurfi starfsmönnum vegna skipulagsbreytinga. Þá telji stefndi óeðlilegt að undanskilja trúnaðarmenn við mat á því hvaða starfsmönnum sé sagt upp vegna hagræðingar, a.m.k. verði að gera þá kröfu að til að þeir sitji fyrir um starf verði þeir að vera jafn hæfir eða hæfari en hinir.

Stefndi mótmælir því að B hafi brotið gegn reglum stjórnarsýslulaga eða óskráðum reglum stjórnarsýsluréttar við málsmeðferð sína. Þeirra reglna hafi verið gætt í öllum undirbúningi og framkvæmd þeirra aðgerða sem stofnunin réðst í. Fjárveiting til reksturs stofnunarinnar hafi ekki nægt til að fjölga stöðugildum til að sækja þá þekkingu og færni sem talin var þörf á að E-svið stofnunarinnar byggji yfir. Á móti hafi tveimur starfsmönnum G-teymisins verið sagt upp störfum, þ. á m. stefnanda, að undangenginni faglegri greiningu, eins og fyrir sagði, sem leitt hafi í ljós að ekki væri unnt að grípa til vægari úrræða með tilfærslu þeirra í starfi innan stofnunarinnar. Sé því hafnað að uppsögnin hafi brotið í bága við meðalhóf, lögmætisreglu, réttmætisreglu eða jafnræðisreglu.

Stefndi hafnar því einnig að rannsóknaregla hafi ekki verið virt og bendir m.a. á að gögn um frammistöðumat og starfsþróunarsamtöl beri með sér að reglulega hafi verið fylgst með frammistöðu þeirra sem sagt var upp og þeim gefinn kostur á að bæta sig í starfi. Þá sé ekki fallist á að stofnuninni hafi borið að veita stefnanda andmælarétt í aðdraganda uppsagnarinnar. Ekki verði heldur séð að lagaskylda hafi staðið til þess að upplýsa bæri stefnanda fyrirfram um þær greiningar sem lágu þar að baki.

Krafa um bætur vegna fjártjóns.

Stefndi mótmælir kröfu stefnanda um bætur vegna fjártjóns á þeim grunni að uppsögnin hafi verið reist á lögmætum og málefnalegum forsendum, eins og að framan greini, og því séu skilyrði skaðabótaskyldu ekki fyrir hendi. Stefnandi hafi ekki heldur sýnt fram á að hann hafi orðið fyrir fjártjóni vegna uppsagnarinnar. Hann hafi fengið greidd laun á uppsagnarfresti, en ekki liggi fyrir tekjuupplýsingar eða aðrar upplýsingar um atvinnutækifæri hans eftir lok uppsagnarfrests. Í því sambandi bendir stefndi á að stefnanda beri samkvæmt almennum reglum skylda til að takmarka tjón sitt.

Ef fallist yrði á að stefnandi ætti rétt til skaðabóta vegna starfslokanna krefjist stefndi verulegrar lækkunar á kröfunni. Ríkisstarfsmenn megi almennt búast við því að breytingar geti orðið á starfsumhverfi þeirra og þar með á störfum þeirra og verkefnum. Starfsmaður, sem ráðinn hafi verið ótímabundið með gagnkvæmum uppsagnarfresti, geti ekki búist við að störf hans haldist óbreytt um aldur og ævi. Þá telji stefndi óhjákvæmilegt að frammistaða stefnanda í starfi, eins og henni sé lýst í gögnum málsins, leiði til lækkunar kröfunnar.

Stefndi byggir á því að hafi stefnandi notið annarra tekna eftir að uppsagnarfresti lauk, þ. á m. greiðslna úr atvinnuleysistryggingasjóði, beri að virða það til lækkunar bóta. Við aðalmeðferð féll lögmaður stefnda frá öðrum málsástæðum sem hafðar voru uppi í greinargerð hans við tölulegan grundvöll kröfunnar, þar sem gerðar voru athugasemdir við að krafa stefnanda væri sett fram án þess að dregin hefði verið frá lögbundin staðgreiðsla, stéttarfélagsgjald og gjald til hlutaðeigandi starfsmannafélags.

Miskabótakrafa.

Stefndi kveðst hafna sjónarmiðum stefnanda sem reist eru á b-lið 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993 og áréttar að uppsögn stefnanda hafi verið reist á rekstrarlegum forsendum og því ekki tengd persónu stefnanda. Þótt sú framkvæmd stofnunarinnar að vísa stefnanda þegar af vinnustað gæti hugsanlega talist vera harkaleg hafi hún verið í samræmi við verklagsreglu um uppsagnir vegna skipulagsbreytinga sem aðgengileg sé öllum starfsmönnum í gæðakerfi B. Það sé þáttur í verklagi stofnunarinnar í slíkum tilvikum að starfsmenn yfirgefi vinnustaðinn strax og að þeim sé fylgt út af þeim sem framkvæmir uppsögn. Verklag þetta sé þáttur í vottuðu kerfi upplýsingaöryggis stofnunarinnar, [...], og sé þessari framkvæmd ætlað að tryggja öryggi þess mikla magns trúnaðarupplýsinga sem geymdar eru hjá stofnuninni. Ekki hafi því verið um að ræða að stefnanda hafi verið fylgt af vinnustað með niðurlægjandi hætti af hálfu stofnunarinnar

og sé því mótmælt að þessi háttur hafi verið í andstöðu við ákvæði laga nr. 70/1996, eins og stefnandi haldi fram.

Ekki sé sjálfgefið, eins og á standi, að önnur aðferð sé starfsmanni léttbærari. Þá geti það oft á tíðum verið starfsmanni til hagsbóta að vinnuframlags hans sé ekki óskað á uppsagnarfresti. Stefndi mótmælir kröfu stefnanda um miskabætur sem of hárrí og fái ekki séð að dómafordæmi séu fyrir svo háum miskabótum.

IV

Niðurstaða

Mál þetta varðar uppsögn stefnanda úr starfi í þjónustu ríkisins í skilningi 1. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Ekki er deilt um þær greiðslur sem stefnandi naut á uppsagnarfresti, en stefnandi krefst skaða- og miskabóta vegna uppsagnarinnar sem hann telur hafa verið ólögmetta. Aðila máls greinir á um það hvort uppsögn stefnanda hafi átt rót að rekja til skipulagsbreytinga og þannig átt sér stoð í 43. gr. þeirra laga, sem heimilar forstöðumanni stofnunar að segja starfsmanni upp störfum eftir því sem mælt er fyrir um í ráðningarsamningi, eða hvort ástæða uppsagnar hafi í reynd verið slíkar ávirðingar í garð stefnanda að óheimilt hafi verið að segja honum upp störfum án undanfarandi áminningar skv. 21. gr., sbr. 44. gr., laganna. Þá byggir stefnandi á því að ýmsar reglur stjórnisýsluréttar hafi verið brotnar við ákvörðun um uppsögn hans.

Við munnlegan málflutning var því lýst yfir af hálfu stefnda að ekki væri vefengt að stefnandi hefði gegnt hlutverki sem trúnaðarmaður hjá stofnuninni skv. ákvæðum V. kafla laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna.

Við munnlegan málflutning bætti stefnandi nýrri málsástæðu við málátilbúnað sinn, þ.e. því að uppsögn hans hefði einnig verið ólögmet þar sem hann hefði verið búinn að tilkynna stofnuninni um fyrirhugað fæðingarorlof á árinu 2019. Stefndi hefur ekki samþykkt að sú málsástæða komist að og telst hún vera of seint fram komin, sbr. 5. mgr. 101. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Samkvæmt 21. gr. laga nr. 70/1996 skal forstöðumaður stofnunar veita starfsmanni skriflega áminningu ef hann hefur sýnt í starfi sínu óstundvísi eða aðra vanrækslu, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns síns, vankunnáttu eða óvandvirkni í starfi, hefur ekki náð fullnægjandi árangri í starfi, hefur verið ölvaður að starfi eða framkoma hans eða athafnir í því eða utan þess þykja að öðru leyti ósæmilegar,

óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfinu. Áður skal þó gefa starfsmanni kost á að tala máli sínu ef það er unnt.

Orðin „hefur ekki náð fullnægjandi árangri í starfi“ var ekki að finna í 7. gr. eldri laga nr. 38/1954 um sama efni. Í lögskýringargögnum að baki 21. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 70/1996 er tekið fram að um nýmæli sé að ræða. Hvenær árangur teljist ófullnægjandi verði að meta heildstætt í hverju tilfelli, en túlka beri ákvæðið rúmt þannig að mörg tilvik geti komið til skoðunar þegar árangur í starfi er metinn. Afköst starfsmanns séu ekki einhlítur mælikvarði heldur verði einnig að líta til atriða eins og gæða þeirrar þjónustu sem látin er í té. Undir umrætt orðalag geti t.d. flokkast að þær væntingar sem gerðar hafi verið til starfsmannsins við ráðningu hafi ekki verið uppfylltar, enda hafi honum verið slíkar væntingar ljósar eða mátt vera þær ljósar, eða að starfsmaður teljist að öðru leyti ekki uppfylla þær kröfur sem gerðar eru til starfsins án þess að um vanrækslu eða óvandvirkni sé að ræða. Sem dæmi um hið síðastgreinda megi nefna ef starfsmaður virðist ekki valda því starfi sem hann er ráðinn til að gegna.

Í rökstuðningi stofnunarinnar fyrir uppsögn stefnanda er víða vísað til slakrar frammistöðu hans í starfi og til þess að hann hafi ekki náð að bæta hæfni sína, eins og til var ætlast, til þess að standa undir þeim kröfum sem starfið gerði til hans. Er þetta nánar rakið í kafla I hér að framan. Neikvæðar athugasemdir við starfsfærni stefnanda er einnig víða að finna í öðrum gögnum málsins. Eins og atvikum og gögnum málsins er háttað hafa nægar líkur verið að því leiddar að uppsögnin hafi helgast af ástæðum sem falla undir 21. gr. laga nr. 70/1996 og stendur það stefnda nær að sýna fram á hið gagnstæða. Þá verður að telja að nokkuð ríkar kröfur verði að gera til ríkisstofnunar um að sýna með gögnum fram á að viðhlítandi grunnur hafi verið lagður að skipulagsbreytingu sem leiðir af sér uppsagnir.

Við þá skipulagsbreytingu sem átti sér stað í ársbyrjun 2018 var deild D, þar sem stefnandi starfaði, skipt upp í deild E annars vegar og deild F hins vegar, eins og sést af fyrirbyggjandi skipuritum fyrir og eftir breytingarnar. Af greinargerð starfsmannastjóra, dags. 21. janúar 2019, verður ráðið að starfsfólki hafi hvorki fækkað né fjölgaði við þá breytingu, heldur var 14 starfsmönnum deildarinnar skipt milli hinna nýju deilda, þannig að tíu starfsmenn störfuðu áfram í E-deild sem enn tilheyrði C-sviði, en fjórir starfsmenn sem starfað höfðu í teymi [...] voru færðir í sérstaka deild F sem sett var á fót á sviði [...]. Eftir breytingarnar störfuðu starfsmenn deildarinnar í þremur teymum sem báru sömu heiti og áður, og störfuðu þrír í G-teymi, eins og fyrr, þar á meðal stefnandi.

Fyrir liggur að vorið 2018 og síðsumars sama ár tóku síðan til starfa tveir nýir starfsmenn sem ráðnir voru til deildarinnar sem „y-forritarar“, en stefnandi mun hafa starfað sem „x-forritari“ og unnið að þróun nýs [...]-kerfis síðustu mánuðina í starfi.

Í greinargerð stefnda kemur fram að við uppsögn stefnanda hafi legið fyrir að fimm stöðugildi væru í G-teymi E-deildar, þrátt fyrir að fjárheimildir væru aðeins fyrir fjórum stöðugildum. Þá hafi legið fyrir að enn ætti eftir að bæta við teymið stöðu sérfræðings í [...]. Því hafi verið ákveðið að segja upp tveimur starfsmönnum G-teymisins og skapa þannig rými fyrir einn y-forritara og einn sérfræðing í [...].

Ekki er á því byggt að umræddar skipulagsbreytingar hafi verið nauðsynlegar vegna ytri krafna um hagræðingu (sparnað). Ekki er að sjá að fyrir liggi nein samtímagögn um markmið og undirbúning þeirra breytinga sem áttu sér stað í ársbyrjun 2018 og sjást á skipuriti, en stefndi byggir á því að markmið þeirra hafi m.a. verið að breyta þjónustu E-deildarinnar úr því að veita almenna forritunarþjónustu yfir í uppbyggingu og rekstur tæknilegra innviða stofnunarinnar. Kom fram við skýrslugjöf stjórnenda stofnunarinnar fyrir dómi að sú breyting hefði verið nauðsynleg vegna þróunar innan annarra deilda stofnunarinnar sem styrkt hefðu sig með ráðningum starfsfólks með tæknilega þekkingu. Í vitnisburði sínum fyrir dómi líkti deildarstjóri E-deildar þessu við það að starfsmenn E-deildar hefðu þurft að „fara úr því að vera smiðir í það að vera meiri arkitektar“.

Ekki er að sjá að í tengslum við þessar breytingar hafi starfsmönnum E-deildar verið kynnt að til stæði að leggja niður einhver störf innan deildarinnar. Kannaðist stefnandi ekki við það fyrir dómi að hafa orðið var við breyttar áherslur í starfi deildarinnar.

Í verklagsreglu stofnunarinnar um uppsagnir vegna skipulagsbreytinga er gert ráð fyrir að ferlið hefjist eftir að sviðsstjóri hefur skilað inn greinargerð þar sem farið er yfir starfsemi þeirra deilda sem tilheyra sviðinu og hvaða deildum skuli gera greiningu á. Skal þar sett fram greining á verkefnum starfsmanna þeirra deilda sem tilgreindar hafa verið og tillögur til aðgerða svo [forstöðumaður B] geti ákveðið aðgerðir á grundvelli greiningarinnar. Ekki er að sjá að slík greining liggi fyrir meðal gagna málsins. Þó liggur fyrir ódagsett og óundirritað skjal sem ber yfirskriftina „Endurmat á verkefnum vegna skipulagsbreytinga“, sem sviðsstjóri stofnunarinnar kannaðist í fyrstu ekki við fyrir dómi, en taldi síðan frá sér komið og hafa verið unnið í ágúst 2018. Í því skjali kemur í meginatriðum fram það álit að þeir starfsmenn sem „vinna við x-forritun“ hafi „ekki þá

þekkingu sem þarf til“ og „því ekki annað í stöðunni en að segja upp þeim starfsmönnum sem ekki hafa þá færni og getu sem nauðsynleg er“. Þá kemur þar fram að í lok sumars hafi verið ákveðið að ráða inn y-forritara, þrátt fyrir að ekki væri til þess fjármagn, „vegna þess að [...] -deildin, með þeirri mönnun sem þá var, gat ekki sinnt verkefnum sínum“ og nánar „vegna þess að tveir af fjórum starfsmönnum G-teymis höfðu ekki þá færni sem þarf til að vinna við [...] -kerfið, þrátt fyrir að hafa fengið tækifæri síðastliðin tvö ár til að auka við færni sína“. Verður ekki séð að umrætt skjal feli í sér viðhlítandi greiningu í framangreindum skilningi.

Talsverður fjöldi skjala hefur verið lagður fram í málinu, en fátt er um samtímaheimildir sem stutt gætu að um vel ígrundaðar skipulagsbreytingar hafi verið að ræða sem leiddu til uppsagnar stefnanda, eins og stefndi heldur fram. Flest þessara skjala eru ódagsett, bera jafnvel ekki með sér hver sé höfundur þeirra og bera mörg hver með sér að vera samin eftir á, í tilefni af málshöfðun stefnanda. Til þeirra fáu samtímaheimilda sem fyrir liggja verður vísað hér á eftir.

Af því sem fram er komið í málinu er ljóst að stefnanda var í árlegum frammistöðu- og starfsþróunarsamtölum allt frá árinu 2016 gefið til kynna að hann þyrfti að bæta þekkingu sína á tilteknum sviðum og var honum veitt svigrúm til þess í starfi og gerðar kröfur um að hann kynnti sér tiltekið námsefni. Verður að skilja það svo að stjórnendur B hafi framan af talið að honum ætti að vera mögulegt að bæta hæfni sína nægilega til að mæta þörfum stofnunarinnar, miðað við þá menntun og reynslu sem hann bjó á þeim tíma yfir. Ekki verður annað séð en að það mat stjórnenda hafi haldist óbreytt framan af, eftir að skipulagsbreytingarnar höfðu átt sér stað í ársbyrjun 2018, en undir lok ágústmánaðar sama ár er ljóst af gögnum málsins að það mat stjórnenda var breytt.

Sviðsstjóri C-sviðs stofnunarinnar orðaði það svo fyrir dómi að mælirinn hefði verið orðinn fullur undir lok ágústmánaðar 2018 og vísaði þar til tölvupóstsamskipta sinna við [forstöðumann B] 27.–28. ágúst s.á. Er ljóst af þeim samskiptum að stjórnendur stofnunarinnar hafa á þeim tíma talið útséð um að bæta mætti hæfni starfsmanna innan E-deildar nægilega til að mæta þörfum stofnunarinnar, en þar kemur fram að [forstöðumaður B] lagði áherslu á að áriðandi væri að bæta innri þjónustu E-deildar vegna ófullnægjandi árangurs á tilteknum sviðum. Í svari sviðsstjórans kom fram að starfsmönnum sem sinntu þróun [...] -kerfis hefði verið gefið færi á að sækja sér þekkingu og bæta þannig færni sína en það hefði „ekki gengið vel“. Kvaðst sviðsstjórinn „ekki komast á þann stað sem við viljum vera með þessa tilteknu starfsmenn“ og sæi hún ekki

annan kost en að „fá þessa nauðsynlegu færni inn með nýju fólki“. Gerði [forstöðumaður B] þá grein fyrir því að ekki fengist frekara fjármagn í upplýsingatæknimál stofnunarinnar og lagði það í hendur sviðsstjóra að „gera nauðsynlegar breytingar á núverandi skipulagi“ svo árangur næðist. Eins og fyrr sagði var á þessum tímamarki þegar búið að ráða tvo nýja starfsmenn, „y-forritara“, til deildarinnar, annan þeirra án fjárheimilda, samkvæmt því sem fram kemur í greinargerð stefnda.

Af tölvupóstsamskiptum milli sviðsstjóra og deildarstjóra E-deildar 29. s.m. verður ráðið að deildarstjórinn hafi orðið við beiðni sviðsstjórans um að leggja mat á forritunarkunnáttu starfsmanna G-teymis deildarinnar. Liggur fyrir ódagsett mat, sem hann staðfesti fyrir dómi, á fimm starfsmönnum teymisins þar sem forritunarhæfni og tæknikunnátta stefnanda og annars starfsmanns sem sagt var upp á sama tíma var í grunninn sögð „takmörkuð“, en hæfni hinna þriggja metin „mikil“. Í skjalinu er jafnframt tekið fram hver áhrif það hefði ef starf viðkomandi yrði lagt niður, en ekki verður af því eða öðrum gögnum ráðið með skýrum hætti að gert hafi verið upp á milli mikilvægis starfanna.

Jafnframt liggur fyrir minnisblað deildarstjórans til starfsmannstjórans, dags. 31. ágúst 2018, sem ber yfirskriftina „Ófullnægjandi starfsþróun“, þar sem rakið er hvernig reynt hafi verið að gefa stefnanda færi á að auka við þekkingu sína og færni, án viðhlítandi árangurs.

Fleiri gögn liggja fyrir í málinu sem fela í sér verulega gagnrýni á störf stefnanda, svo sem greinargerð um [...]rannsókn sem stefnandi vann að á árinu 2017, þar sem margt mun hafa farið úrskeiðis.

Samkvæmt framanrituðu, og að gögnum málsins heildstætt virtum, er ekki að sjá að við þá breytingu á skipuriti sem átti sér stað í ársbyrjun 2018 eða á tímabilinu fram að uppsögn stefnanda hafi verið lagður viðhlítandi grunnur að mati á því hvernig ná skyldi þeim markmiðum sem skipulagsbreytingarnar munu hafa miðað að. Engin greining liggur fyrir á því hvaða störf eða verkefni væru orðin óþörf og bæri að leggja niður til að svigrúm fengist til að taka upp ný störf/verkefni. Verður því ekki séð að fram hafi farið vel ígrundað mat út frá starfslýsingum og þörfum stofnunarinnar. Benda gögn málsins sem mest vægi hafa, þ.e. samtímagögn, eins og fyrr sagði eindregið til þess að ástæða uppsagnar stefnanda þann 24. september 2018 hafi í reynd verið að verulegu leyti tengd honum sjálfum og frammistöðu hans í starfi, þ.e. að hann væri ekki talinn fær um að

valda starfi sínu, miðað við þær auknu eða breyttu kröfur sem starfið gerði til hans. Verður stefndi að bera hallann af því að annað er ósannað.

Við þessar aðstæður verður að telja að óheimilt hafi verið að segja stefnanda upp störfum án þess að honum hefði fyrst verið veitt áminning skv. 21. gr. laga nr. 70/1996, að gættum andmælarétti hans og öðrum reglum stjórnisýsluréttar, þannig að honum gæfist færi á að bæta ráð sitt. Vísast hér um til umfjöllunar hér að framan um þá lagagrein og lögskýringargögn að baki henni. Þegar af þeirri ástæðu að málinu var ekki komið í réttan farveg, í samræmi við 44. gr. laga nr. 70/1996, og áminning hafði ekki verið veitt stefnanda áður en til uppsagnar hans kom, telst uppsögnin vera ólögmat og eru uppfyllt skilyrði sakarreglunnar til þess að stefnandi eigi rétt til skaðabóta.

Stefndi mótmælir skaðabótakröfu stefnanda sem of hárrí. Ekki er tölulegur ágreiningur um þá fjárhæð meðalmánaðarlauna sem stefnandi leggur til grundvallar kröfu sinni.

Skaðabætur í málum af þessu tagi hafa í dómaframkvæmd verið ákveðnar að álitum, miðað við þær launatekjur sem aðilar hafa misst af, að teknu tilliti til launagreiðslna á uppsagnarfresti og tekna, s.s. atvinnuleysisbótageiðslna, eftir að uppsagnarfresti lauk. Stefnandi er tæplega [...] að aldri, býr á höfuðborgarsvæðinu og hefur lokið nokkrum háskólagráðum, eins og fram er komið. Fyrir dómi kom fram að hann hefði verið í [...], en væri nú að hefja atvinnuleit. Samkvæmt staðgreiðsluskrá ríkisskattstjóra naut hann greiðslna úr fæðingarorlofsjóði í [...] 2019. Þykja skaðabætur til handa stefnanda að framanrituðu virtu hæfilega ákveðnar að álitum sem fimmföld meðallaun hans. Verður stefndi því dæmdur til að greiða stefnanda 3.754.540 krónur í skaðabætur.

Stefnandi krefst einnig miskabóta vegna ólögmeðrar meingerðar gegn æru hans og persónu, með vísan til 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993. Með því að málinu var ekki komið í réttan farveg og eins og rökstuðningi stofnunarinnar fyrir uppsögn hans var háttáð verður fallist á að stefnandi eigi rétt til miskabóta. Þá er að nokkru marki litið til þess hvernig uppsögnin var framkvæmd, jafnvel þótt sýnt sé fram á að sá framgangsmáti eigi sér stoð í vottuðum gæða- og öryggiskerfum stofnunarinnar. Þykja miskabætur til handa stefnanda hæfilega ákveðnar að fjárhæð 500.000 krónur.

Samtals verður stefndi því dæmdur til að greiða stefnanda 4.254.540 krónur í bætur. Dráttarvaxtakröfu og upphafstíma dráttarvaxta, sem miðast við málshöfðun, hefur

ekki verið mótmælt og verða framangreindar skaða- og miskabætur dæmdar með dráttarvöxtum eins og krafist er.

Eftir úrslitum málsins, sbr. 1. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, verður stefnda gert að greiða stefnanda málskostnað, sem þykir hæfilega ákveðinn með þeirri fjárhæð sem í dómsorði greinir. Við ákvörðun málskostnaðar er litið til umfangs málsins en jafnframt þess hagræðis sem hlaust af því að lögmaður stefnanda flutti samhliða máli þessu annað samkynja mál.

Hildur Briem héraðsdómari kveður upp dóm þennan að gættum ákvæðum 1. mgr. 115. gr. laga nr. 91/1991, en lögmenn og dómari voru sammála um að ekki þyrfti að endurflytja málið þótt dómsuppsaga drægist fram yfir lögbundinn frest.

Dómsorð:

Stefndi, íslenska ríkið, greiði stefnanda, A, 4.254.540 krónur, auk dráttarvaxta samkvæmt 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001 frá 13. desember 2018 til greiðsludags.

Stefndi greiði stefnanda 850.000 krónur í málskostnað.

Hildur Briem