

Héraðsdómur Reykjavíkur

Dómur 2. júní 2022

Mál nr. E-2968/2021:

A

(*Hilmar Gunnarsson lögmaður*)

gegn

íslenska ríkinu

(*Soffía Jónsdóttir lögmaður*)

Dómur

I

Mál þetta sem var höfðað með stefnu birtri 2. júní 2021 var dómtekið 5. maí 2022. Stefnandi er A, [...], en stefndi er íslenska ríkið.

Dómkröfur stefnanda eru þær að stefndi verði dæmdur til að greiða henni 35.047.725 krónur með vöxtum samkvæmt 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu frá 11. september 2020 til 27. febrúar 2021 og með dráttarvöxtum samkvæmt 1. mgr. 6. gr. sömu laga frá þeim degi til greiðsludags. Þá krefst stefnandi greiðslu málskostnaðar.

Stefndi krefst aðallega sýknu af öllum kröfum stefnanda auk greiðslu málskostnaðar. Til vara er krafist stórfelldrar lækkunar á kröfum stefnanda og að málskostnaður verðu felldur niður.

II

Stefnandi starfaði sem rekstrarstjóri [...] á þjónustusviði innan deildar [...] á B þegar henni var sagt upp störfum hinn 11. september 2020, en stefnandi hafði starfað hjá B frá árinu 2013.

Í bréfi, dags. 11. september 2020, sem stefnanda var afhent á fundi með framkvæmdastjóra og deildarstjóra þegar henni var tilkynnt um uppsögnina, kemur fram að vegna skipulagsbreytinga hafi verið ákveðið að leggja niður starf sem stefnandi hafi haft með höndum sem rekstrarstjóri [...]. Kemur fram í bréfinu að starfið sé lagt niður með þriggja mánaða fyrirvara frá næstu mánaðamótum að telja þannig að því ljúki endanlega 31. desember 2020. Tekið var fram í bréfinu að B mundi leitast við að aðstoða stefnanda við að finna annað starf innan B ef eftir því yrði óskað. Á umræddum fundi með stefnanda var gerð grein fyrir ástæðum fyrirhugaðra skipulagsbreytinga, í hverju þær fælust, afleiðingum þeirra og hvernig þær hefðu í för með sér niðurlagningu á störfum starfsmanna. Var stefnanda boðið að velja hvernig hún hagaði vinnuframlagi

sínu á uppsagnarfrestinum, þ.e. hvort hún vildi vera við störf eða ekki. Launagreiðslur á uppsagnarfresti yrðu óskertar hvora leiðina sem hún kysi.

Auk stefnanda misstu sjö aðrir millistjórnendur B störf sín vegna sömu skipulagsbreytinga í [...] hinn 11. september 2020.

Stefnandi óskaði eftir rökstuðningi og var samhljóða rökstuðningur fyrir ákvörðun um niðurlagningu starfanna sendur í bréfi, dags. 6. október 2020, til allra þeirra sem þess óskuðu. Í bréfinu sem er með fyrirsögninni rökstuðningur fyrir niðurlagningu starfa millistjórnenda í [...] kemur fram að ákvörðun um skipulagsbreytingar í [...] væri alfarið byggð á rekstrarlegum forsendum. Til grundvallar ákvörðun um niðurlagningu hinna átta starfa millistjórnenda lögju málefnaleg sjónarmið. Umrædd störf hefðu verið skilgreind sem sérstök störf og því hefði ekki verið um að ræða val úr hópi starfsmanna sem hafi sinnt sömu eða áþekktum störfum. Þau störf sem ákveðið hefði verið að leggja niður yrðu ekki lengur til í hinu nýja skipulagi og því hefðu ekki verið forsendur til að framkvæma einstaklingsbundið mat á hæfni þeirra starfsmanna sem hefði verið sagt upp. Þá segir að í nýju skipulagi sé gert ráð fyrir fjórum millistjórnendum í stað þeirra átta sem hafi verið sagt upp. Hin nýju störf millistjórnenda verði aukin að umfangi með auknar stjórnunarskyldur umfram það sem áður hafi verið miðað við og að þessi nýju störf verði auglýst lögum samkvæmt, sbr. 3. mgr. 7. gr. laga nr. 70/1996. Vegna fyrirhugaðra breytinga megi búast við því að gerðar verði aðrar eða auknar kröfur í hinum nýju störfum og að umræddir starfsmenn geti sótt um hin nýju störf, telji þeir sig uppfylla kröfur, auk þess sem þeim standi til boða aðstoð frá B við að finna önnur störf innan B verði eftir því óskað.

Umræddar skipulagsbreytingar sem tilheyrðu [...] B, þ.e. í [...], fólu nánar í sér sameiningu tveggja rekstrareininga, þ.e. starfseininganna [...] í eina einingu sem leiddi til niðurlagningar starfa millistjórnenda og fækkunar starfa á skrifstofu. Auk sparnaðar var markmið breytinganna að búa í haginn fyrir fyrirhugaðar breytingar við framleiðslu svokallaðs „[...]“ sem er sérstök framleiðslutækni við [...]. Fyrirhugðar voru breytingar á tækjabúnaði og húsnæði auk breytts verklags við framleiðsluna og betri nýtingar [...]. Var gert ráð fyrir að aðgerðin leiddi til um 50 milljóna króna hagræðingar á ári.

Við afhendingu uppsagnarbréfanna þann 11. september 2020 voru tvö laus störf í [...] sem unnt var að bjóða starfsmönnum. Einn starfsmannanna þáði að taka við því starfi en annar sem stóð slíkt starf til boða hafnaði því. Einn úr hópnunum sótti síðar um starf [...] í framhaldi af auglýsingu og var hann ráðinn.

Samkvæmt nýju skipulagi B voru í samræmi við 3. mgr. 7. gr. laga nr. 70/1996 auglýst fjögur ný störf stjórnenda, þ.e. störf rekstrarstjóra [...], verkstjóra [...], gæðastjóra [...] og verkstjóra [...]. Fyrir liggur að stefnandi sótti hvorki um þessi störf né önnur störf hjá B.

Fyrirhugaðar breytingar vegna hins nýja skipulags voru kynntar fyrir forstjóra og framkvæmdastjórn B hinn 8. september 2020, áður en ákvörðun var tekin um að hrinda henni í framkvæmd. Skipulagsbreytingarnar voru síðan formlega tilkynntar deildarstjórum og rekstrarstjórum sem málið varðaði innan B með tölvuskeyti forstöðumanns [...] þann 12. september 2020. Í tölvuskeytinu kemur m.a. fram að vegna hagræðingar á B og þeirra breytinga sem væru framundan í [...] varðandi framleiðslutækni, verklag og þjónustu, séu breytingar á skipuriti [...] mikilvægar. Þær breytingar feli í sér sameiningu eininga, fækkun stjórnenda og aukna áherslu á gæðastarf innan [...].

Við skipulagsbreytinguna voru eftirtalin átta störf lögð niður:

- Rekstrarstjóri, [...] (starf sem stefnandi gegndi)
- Rekstrarstjóri, [...]
- Verkefnastjóri, [...]
- Verkefnastjóri, [...]
- Verkstjóri, [...]
- Verkstjóri, [...]
- Verkstjóri, [...]
- Verkstjóri, [...]

Stefnandi gaf skýrslu við aðalmeðferð málsins. Skýrslu vitna gáfu eftirtaldir starfsmenn B: C, forstöðumaður [...], D, deildarstjóri [...], E, framkvæmdastjóri [...], og F, fjármálastjóri á [...]. Einnig gáfu skýrslu fyrrverandi starfsmenn B, G, fyrrverandi verkefnastjóri [...], og H, fyrrverandi fjármálastjóri á [...]. Framburður aðila og vitna verður rakinn í niðurstöðukafla dómsins, eftir því sem tilefni er til.

III

1. Helstu málsástæður og lagarök stefnanda

Stefnandi telur ákvörðun um að leggja niður starf hennar ólögmæta. Hin ólögmæta háttsemi felist í því að meðalhófsregla 12. gr. stjórnsýslulaga hafi verið virt að vettugi og að brotið hafi verið gegn rannsóknarreglu 10. gr. sömu laga. Þá hafi réttmætisregla stjórnsýsluréttar verið virt að vettugi þar sem ákvörðunin hafi ekki verið byggð á málefnalegum sjónarmiðum.

Á því er byggt að stefnandi hafi orðið fyrir tjóni vegna hinnar ólögmætu ákvörðunar stefnda og krefst stefnandi skaðbóta vegna fjártjóns sem svari til tvöfaldrar árslauna.

Nánar telur stefnandi í *fyrsta lagi* að stefndi hafi ekki virt meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar, sbr. 12. gr. stjórnsýslulaga, þar sem ekkert bendi til þess að stefndi hafi framkvæmt mat á því hvort mögulegt hefði verið að beita vægara úrræði en að leggja

niður starf stefnanda til að ná þeim markmiðum sem að var stefnt. Ekki hafi verið nauðsynlegt að leggja niður starf stefnanda. Gera hafi mátt breytingar á starfi hennar með því að bæta verkefnum á hana auk þess sem hún hefði getað tekið við nýjum störfum.

Í *öðru lagi* telur stefnandi að ákvörðun stefnda um að leggja niður starf stefnanda hafi brotið gegn rannsóknarreglu stjórnssýsluréttar, sbr. 10. gr. stjórnssýslulaga. Stefndi hafi hvorki rannsakað starf stefnanda né lagt mat á hvort stefnandi gæti tekið að sér önnur verkefni. Með því hefði mátt leiða í ljós að stefnandi gæti sinnt nýju starfi gæðastjóra [...]. Telur stefnandi að staðan rekstrarstjóri [...] hafi í reynd verið það starf sem hún gegndi hjá B.

Þá hafi ekki verið rannsakað sérstaklega hvort unnt hefði verið að segja upp öðrum starfsmanni en stefnanda og telur stefnandi að hún hafi staðið öðrum starfsmönnum frammar með tilliti til starfsreynslu og starfsmenntunar. Þá hafi ekki verið rannsakað hvort tilefni hafi verið til að leggja niður önnur störf en starf stefnanda.

Í *þriðja lagi* er á því byggt að réttmætisregla stjórnssýsluréttar hafi verið virt að vettugi. Ákvörðunin um að leggja niður starf stefnanda hafi ekki verið byggð á málefnalegum sjónarmiðum. Ekki hafi verið nauðsynlegt að leggja niður starf hennar þar sem verkefnum hennar sé áfram sinnt hjá B.

Stefnandi telur að við mat á fjártjóni hennar beri að taka tillit til aldurs hennar, kyns, menntunar og starfsreynslu. Atvinnumöguleikar stefnanda hafi verið fáir á undanförunum mánuðum og hún ekki getað aflað sambærilegs starfs hjá stefnda. Þá beri að líta til þess við mat á tjóni stefnanda muni hún njóta lakari lífeyrisréttinda vegna uppsagnarinnar. Þá beri að líta til þess að stefnandi hafi ekki átt rétt á biðlaunum. Með vísan til þess krefst stefnandi skaðabóta vegna fjártjóns sem svari til þrefaldra árslauna. Með hliðsjón af dómfordæmum Hæstaréttar beri að ákvarða tjónsbætur að álitum með tilliti til allra atvika. Þá styður stefnandi kröfu sína um miskabætur við 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993. Stefndi hafi brotið gegn málsmeðferðarreglum stjórnssýsluréttar og því séu skilyrði ákvæðisins uppfyllt.

Við upphaf aðalmeðferðar kom fram að stefnandi hefði ráðið sig í fullt starf hjá stefnda frá og með 25. október 2021.

2. Helstu málsástæður og lagarök stefnda

Stefndi byggir á því að málefnaleg sjónarmið og lögmætar ástæður hafi legið til grundvallar ákvörðun B um skipulagsbreytingarnar og niðurlagningar starfs stefnanda.

Ákvörðun um hagræðingu og breytingu á skipulagi byggist á stjórnunarrétti og stjórnunarskyldu forstöðumanns, sbr. 2. mgr. 38. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í 36. gr. laga nr. 23/2015 um opinber fjármál sé mælt fyrir um ábyrgð forstöðumanna.

Ákvörðun um niðurlagningu starfa og uppsagnir starfsmanna byggist á lögum nr. 70/1996, kjarasamningum og meginreglum stjórnarsýsluréttar eftir því sem við á.

Forstöðumenn geti þurft að grípa til uppsagna starfsfólks vegna ástæðna sem rekja megi til rekstrar stofnunar. Skipulagsbreytingar, sparnaður eða samdráttur geti þannig orðið kveikja að uppsögnum, eða að breyttar kröfur eða áhersla í starfsemi kalli á aukna eða nýja kunnáttu og menntun. Hafi slík áform verið talin málefnaleg forsenda fyrir því að tiltekinn starfsmaður eða starfsmenn séu leystir frá störfum enda sé það mat stjórnenda stofnunar að slík ráðstöfun miði að því að ná settu marki í rekstri stofnunar.

Komi til uppsagna hjá ríkisstofnun þarf að gæta að þeim reglum sem gilda um uppsagnir skv. starfsmannalögum en almenna reglan er sú að það er ekki skylt að gefa starfsmanni kost á að tjá sig um ástæður uppsagnar þegar aðrar ástæður en brot á starfsskyldum eiga við, sbr. 1. mgr. 44. gr. starfsmannalaga. Aftur á móti eigi starfsmaður alltaf rétt á því að uppsögn sé rökstudd skriflega óski hann þess, sbr. 2. mgr. 44. gr. starfsmannalaga.

Leiðbeiningar um það hvað eigi að ráða vali stofnunar þegar fækka þarf störfum eða færa þau til sé ekki að finna í lögum eða reglum. Ákvörðunin sé því að megin stefnu til komin undir mati forstöðumanns en valinu séu settar skorður, m.a. af réttmætisreglu stjórnarsýsluréttarins, þ.e. að byggja verður á málefnalegum sjónarmiðum sem taka mið af þeim opinberu hagsmunum sem viðkomandi stofnun ber að vinna að.

Stefnandi hafi sinnt starfi rekstrarstjóra í [...]. Skipulagsbreytingarnar sem leiddu til þess að starf stefnanda var lagt niður fólust í sameiningu tveggja rekstrareininga, [...], í eina einingu, sem leiddi til niðurlagningar starfa átta millistjórnenda og fækkunar starfa á skrifstofu.

Í framhaldi þeirra breytinga sem urðu á skipuriti B frá og með 1. október 2019, hafi vinna hafist við endurskoðun á skipuriti veitingaþjónustu undir stjórn þáverandi deildarstjóra [...] á sviði [...]. Skipulagsbreytingarnar hafi verið vel undirbúnar af hálfu stjórnenda og ákvörðunin tekin að vel ígrunduðu máli. Með breytingunum hafi verið leitast við að koma til móts við þróun og breytingar í starfsemi, kröfum um sparnað og hagræðingu og ná fram gagngerum, nauðsynlegum og tímabærum breytingum á þeirri þjónustu [...] sem snúi að [...]. Tilgangur breytinganna hafi verið margþættur og hafi lotið að því að auka úrval og gæði, bæta þjónustuna, auka hagræðingu og efla [...]. Breytingarnar hafi falið í sér að tekin hafi verið upp alveg ný framleiðslutækni [...] sem væri ólík þeirri [...] aðferð sem áður var notuð. Breytingarnar hafi kallað á umbreytingu á tækjabúnaði og húsnæði og gjörbreyttar aðferðir í framleiðslunni. Þá hafi verið stofnað nýtt starf gæðastjóra [...] með það að markmiði að auka gæðastarf og [...] í [...].

Áætlunin hafi verið kynnt fyrir forstjóra og framkvæmdastjórn [...] 2020, áður en ákvörðun var tekin um að hrinda henni í framkvæmd. Skipulagsbreytingarnar hafi formlega verið tilkynntar þeim deildarstjórum og rekstrarstjórum sem málið varðaði

innan B með tölvupósti forstöðumanns [...] þann 12. september 2020. Þannig hafi málefnaleg rök legið fyrir skipulagsbreytingum, hagræðingu og fækkun rekstrareininga úr tveimur í eina. Einnig fyrir fækkun stjórnenda/starfsmanna vegna einföldunar á skipulagi og lækkunar á rekstrarkostnaði. Jafnframt hafi legið fyrir greining á fjárhagslegum ávinningi af aðgerðinni sem ætlað var að mæta hagræðingarkröfu sem er viðvarandi krafa til stjórnenda á B. Árangur af breytingum þessum hafi nú þegar gengið eftir í samræmi við væntingar stjórnenda.

Að mati stefnda er ótvírætt að lögmæt og málefnaleg sjónarmið hafi legið til grundvallar ákvörðun um skipulagsbreytingarnar og þar með niðurlagningu umræddra starfa. Öndverðum málsástæðum stefnanda er mótmælt sem röngum og ósönnuðum.

Niðurlagning á starfi því sem stefnandi gegndi hafi ekki á nokkurn hátt tengst persónu hennar eða frammistöðu í starfi. Um niðurlagningu á starfi stefnanda og þar með uppsögn hennar gildi 2. málsl. 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996. Samkvæmt því ákvæði sé ekki skylt að gefa starfsmanni kost á að tjá sig sérstaklega um ástæður uppsagnar áður en hún taki gildi.

Stefndi áréttar að ekki hafi verið um það að ræða að velja úr hópi starfsmanna þá sem segja skyldi upp störfum vegna fækkunar í hópi. Öll viðkomandi störf samkvæmt eldra skipulagi hafi verið lögð niður. Breytt skipulag hafi ekki gert ráð fyrir að þau störf rekstrarstjóra, verkstjóra og verkefnastjóra, sem umræddir átta starfsmenn sinntu áður í [...], yrðu sem slík til staðar í nýju skipulagi. Nýja skipulagið gerði ráð fyrir fjórum nýjum störfum sem væru ólík þeim átta sem lögð voru niður að innihaldi, umfangi og ábyrgð. Einnig hafi verið gerðar auknar kröfur um menntun og hæfni nýrra millistjórnenda.

Stefnandi hafi menntun og starfsréttindin sem [...] og hafi verið ráðin til starfa hjá B á þeim forsendum. Annað nám sem stefnandi tilgreini í stefnu sé viðbótarnám en [...] sé ekki nám á háskólastigi.

Stefndi mótmælir sem röngum fullyrðingum stefnanda um að nýtt starf rekstrarstjóra [...] hafi í raun verið starfið sem stefnandi gegndi áður eða að hún hafi getað sinnt nýju starfi gæðastjóra [...]. Tekur stefndi fram að hin nýju stjórnendastörf hafi verið frábrugðin þeim störfum sem lögð voru niður. Nýju störfin hafi verið sniðin að nýju skipulagi, þau aukin af stjórnunarumfangi vegna fækkunar stjórnenda og að gerðar hafi verið aðrar kröfur um hæfni og menntun. Málefnaleg rök væru fyrir nýjum hæfniskröfum sem væru frábrugðnar þeim kröfum sem gerðar hafi verið til stjórnenda í eldra skipulagi.

Í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996 sé gert ráð fyrir því að starfsmenn þurfi að sætta sig við uppsögn af öðru tilefni en því að þeir hafi gerst brotlegir í starfi, m.a. vegna skipulagsbreytinga og hagræðingar í rekstri. Þeirri málsástæðu stefnanda að hún hafi mátt vænta þess að halda starfi sínu allt til starfsloka vegna aldurs sé því mótmælt sem rangri og órökstuddri. Þá gefi auga leið að lögmæti niðurlagningar á starfi stefnanda geti ekki ráðist af því hvernig henni gangi að finna

annað starf sem hún sætti sig við. Bendir stefndi á að stefnandi hafi hvorki sótt um þau störf sem auglýst voru hjá B í kjölfar skipulagsbreytinganna haustið 2020 né hafi hún borið sig eftir öðrum störfum hjá B, þrátt fyrir að henni hafi verið boðin aðstoð við það. Stefnandi verði að bera hallann af því.

Það er hluti af starfsskyldum stjórnenda opinberra stofnana að taka ákvarðanir um skipulagsbreytingar og/eða hagræðingu þegar þörf er á. Eftir sem áður sé þungbært að þurfa að leggja niður störf og segja upp starfsmönnum. B geri sér grein fyrir áfalli sem starfsmenn upplifi við slíkar aðstæður og leitist við að gera það sem unnt er til að styðja þá og aðstoða, einkum með því að bjóða fram þjónustu stuðnings- og ráðgjafateymis B, aðstoð við að finna ný störf eftir því sem unnt er og með því að falla frá kröfu um vinnuframlag á uppsagnarfresti sé það mögulegt.

Málsástæðum stefnanda er varða meint brot á stjórnsýslureglum er varða meðalhóf, rannsókn og réttmæti er með vísan til framangreinds öllum mótmælt sem röngum og ósönnuðum.

Líkt og þegar hefur verið rakið um ástæður fyrir niðurlagningu á starfi stefnanda og þar með uppsögn hans telur stefndi að ekki hafi verið farið strangar í sakirnar en nauðsyn bar til. Eftir að ákvörðun hafði verið tekin um skipulagsbreytingarnar og niðurlagningu starfa hafi verið leitast við að standa faglega að viðræðum við starfsmennina þar sem málin voru útskýrð og þeim boðin aðstoð og stuðningur auk þess sem þau höfðu val um hvort þau ynnu uppsagnarfrestinn. Gætt hafi verið að öllum formkröfum í þessu ferli gagnvart stefnanda, m.a. hvað varðar niðurlagningarbréf, eftirfarandi rökstuðning, boð um persónulegan stuðning vegna uppsagnarinnar o.fl. Það sé afstaða stefnda að faglega og málefnalega hafi verið staðið að niðurlagningu starfa og uppsögnum og að meðalhófs hafi verið gætt. Engum brotum á rannsóknarreglu né réttmætisreglu stjórnsýsluréttarins er því fyrir að fara.

Bótakröfu stefnanda er mótmælt sem ósannaðri enda hafi niðurlagning starfs hennar og uppsögn byggst á málefnalegum rökum og lögmætum ástæðum.

Ráðningasambandi stefnanda hafi lokið 31. desember 2020 er starf hennar var lagt niður. Stefnandi hafi verið gefið val um hvort hún sinnti starfinu út ráðningatímann og hún hafi valið að láta þegar af starfinu en hafi þegið laun til starfsloka.

Verði ekki fallist á sýknukröfu er byggt á því til vara að lækka beri kröfur stefnanda til muna enda sé dómkrafan í engu samræmi við dómaframkvæmd þegar fallist hefur verið á bótaskyldu fyrir óréttmætan eða ólögmetan starfsmissi. Lækka beri bótakröfu til samræmis við dómaframkvæmd. Ekki komi fram hvort stefnandi hafi sótt um eða fengið annað starf eða haft tekjur eftir starfslok sín og verði að hafna því að stefnandi geti ekki ráðið sig annars staðar eða haft tekjur af öðru. Gildir hér sem endranær skylda til tjónstakmörkunar.

Miskabótakröfu stefnanda er mótmælt, enda bótaskilyrði b-liðar 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993 ekki fyrir hendi. Þá bendir stefndi á að uppsögnin hafi hvorki tengst frammistöðu hennar né persónu. Stefndi mótmælir fullyrðingum í stefnu til stuðnings miskabótakröfu sem ósonnuðum, en til vara er miskabótakröfu mótmælt sem órökstuddri og allt of hári.

Vaxtakröfum stefnanda er mótmælt sérstaklega, enda hafi ráðningarsamband stefnanda og B verið í fullu gildi til og með 31. desember 2020 og hún þegið laun hjá stefnda fram að þeim tíma. Verði talið að stefnandi eigi rétt til bóta telur stefndi að miða beri upphafstíma dráttarvaxta við síðara tímamark, sbr. 9. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu.

IV

Í máli þessu er deilt um lögmæti uppsagnar stefnanda rekstrarstjóri [...] hjá B hinn [...] 2020. Stefndi telur uppsögnina ólögmæta og krefst greiðslu skaðabóta. Er á því byggt að B hafi ekki virt meðalhófsreglu, rannsóknarreglu og réttmætisreglu stjórnsluréttar þegar hann tók ákvörðun um að leggja niður starf stefnanda.

Stefndi telur að málefnaleg sjónarmið og lögmætar ástæður hafi legið til grundvallar ákvörðun B um skipulagsbreytingarnar og þar með niðurlagningu starfs stefnanda.

Samkvæmt 2. mgr. 38. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins 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. Samkvæmt 43. gr. laganna hefur forstöðumaður stofnunar rétt til að segja starfsmanni upp störfum eftir því sem mælt er fyrir um í ráðningarsamningi.

Forstöðumönnum eru játaðar rúmar heimildir við þær aðstæður að segja þarf upp fólki vegna hagræðingar í rekstri eða vegna skipulagsbreytinga og sætir slík ákvörðun, þegar heimildir eru fyrir hendi, ekki öðrum takmörkunum en þeim að aðgerðir, sem gripið er til, þurfa að vera í samræmi við lög og meginreglur stjórnsluréttar. Er þannig sérstaklega tekið fram í 44. gr. laga nr. 70/1996 að heimilt sé, án áminningar, að segja starfsmanni upp ef uppsögn á rætur að rekja til annarra ástæðna en greindar eru í 21. gr. laganna, svo sem þeirra að verið sé að fækka starfsmönnum vegna hagræðingar í rekstri stofnunar.

Þegar stefnanda var sagt upp störfum hinn 11. september 2020 lá fyrir ákvörðun stjórnenda B um að skipulagsbreytingar í [...] B, sem fólust í sameiningu tveggja rekstrareininga, þ.e. starfseininganna [...] og [...]. Hafði undirbúningur breytinganna staðið yfir um nokkurt skeið. Fyrirhugaðar breytingar leiddu til þess að störf átta millistjórnenda í [...] voru lögð niður. Í nýju skipulagi urðu til fjögur ný stjórnendastörf, þ. á m. störf rekstrarstjóra [...], verkstjóra [...], gæðastjóra [...] og [...]. Voru hin nýju störf

frábrugðin þeim eldri hvað varðar umfang stjórnunar, ábyrgð og hæfnikröfur. Þá var gert ráð fyrir að aðgerðin hefði í för með sér árlegan sparnað að fjárhæð 50.000.000 króna.

Starfsemi og rekstur B sætir stöðugri endurskoðun og þróun í því skyni að bæta rekstur stofnunarinnar. Ástæður fyrir niðurlagningu hinna átta starfa millistjórnenda voru hagræðingar- og gæðasjónarmið á B sem fólu í sér endurskipulagningu eininga. Var markmiðið að ná fram aukinni fagmennsku með faglærðum stjórnendum, öflugra gæðastarfi og [...] með tilkomu gæðastjóra, skýrari verkaskiptingu og stjórnun o.fl.

Var það niðurstaða stjórnenda B að umræddar breytingar væru nauðsynlegar til þess að ná þeim markmiðum sem að var stefnt. Ekkert liggur fyrir um að B hafi átt kost á að beita öðrum vægari úrræðum en gert var til þess að ná fram þeim markmiðum. Ekki kom til greina að velja úr hópi starfsmanna þá sem segja skyldi upp störfum vegna fækkunar í hópi enda voru öll viðkomandi störf samkvæmt eldra skipulagi lögð niður. Breytt skipulag gerði ekki ráð fyrir starfi rekstrarstjóra, verkstjóra og verkefnastjóra, sem umræddir átta starfsmenn sinntu áður í [...]. Nýja skipulagið gerði sem fyrr segir ráð fyrir fjórum nýjum störfum sem væru ólík þeim átta sem lögð voru niður að innihaldi, umfangi og ábyrgð, ásamt auknum kröfum um menntun og hæfni nýrra millistjórnenda. Er hafnað þeirri málsástæðu stefnanda að nýtt starf gæðastjóra [...] hafi í raun verið það starf sem hún gegndi á B.

Við úrlausn málsins verður því lagt til grundvallar að ákvarðanir B hafi byggst á málefnalegum sjónarmiðum. Sem fyrr segir liggur mat á því hvaða skipulagsbreytinga er þörf til þess að koma að hagræðingu í rekstri hjá forstöðumanni stofnunar og sætir það mat ekki öðrum takmörkunum en þeim sem leiða af meginreglum stjórnarsýsluréttar um að allar ákvarðanir séu réttmætar og eðlilegar og verði ekki taldar meira íþyngjandi fyrir starfsmann en nauðsyn beri til. B bauðst til að aðstoða stefnanda við að leita að öðru starfi innan B. Liggur fyrir að stefnandi sótti hvorki um þau störf sem auglýst voru hjá B í kjölfar skipulagsbreytinganna haustið 2020 né hefur hún óskað eftir öðrum störfum hjá B. Með skírskotun til framangreinds er því hafnað að meðalhófs hafi ekki verið gætt við meðferð málsins þegar ákvörðun um niðurlagningu starfs stefnanda voru teknar.

Stefnandi byggir einnig á því að stefnda hafi borið að rannsaka sérstaklega áður en ákvörðun var tekin um að leggja niður starf hennar hvort hún gæti tekið að sér önnur verkefni, hvort hún gæti sinnt nýju starfi gæðastjóra [...] eða starfi rekstrarstjóra [...] og hvort unnt hefði verið að segja upp öðrum starfsmanni eða leggja niður önnur störf. Sem fyrr segir var átta starfsmönnum sagt upp vegna sömu skipulagsbreytinga í [...] og störf þeirra lögð niður vegna þeirra. Það var því ekki um það að ræða að velja hvaða starfsmönnum yrði sagt upp í stað stefnanda og heldur ekki hvort stefnandi gæti sinnt starfi gæðastjóra [...] eða starfi rekstrarstjóra [...] eða hvort unnt hefði verið að segja upp öðrum starfsmanni í stað stefnanda. Þá er ekkert fram komið sem gefur til kynna að niðurlagning starfs stefnanda hafi tengst persónu hennar eða frammistöðu í starfi.

Dómurinn hafnar þeirri málsástæðu stefnanda að hún hafi mátt vænta þess að gegna starfinu allt til starfsloka vegna aldurs. Starfsöryggi stefnanda hjá B sætir takmörkunum, eins og starfsöryggi annarra hjá íslenska ríkinu eða stofnunum þess, sbr. 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996. Þá bendi dómurinn á að samkvæmt ákvæðinu er auk þess ekki skylt að gefa starfsmanni kost á að tjá sig um ástæður uppsagnar áður en hún tekur gildi ef hún stafar af öðrum ástæðum en varða starfsmanninn sjálfan, svo sem þegar fækka þarf starfsmönnum vegna hagræðingar í rekstri stofnunar.

Að öllu virtu telur dómurinn að ekkert hafi komið fram um að ákvörðun stefnanda hafi verið tekin án fullnægjandi upplýsinga og að rannsókn málsins hafi verið ábótavant af þeim sökum.

Með skírskotun til þess er að framan greinir er því hafnað að sú ákvörðun B að leggja niður starf stefnanda hafi farið í bága við málsmeðferðarreglur stjórnslaga og þar með verið ólögmat. Kröfum stefnanda um greiðslu skaða- og miskabóta er því hafnað. Er það niðurstaða dómsins að sýkna skuli stefnda af öllum kröfum stefnanda í máli þessu.

Eftir atvikum og með vísan til 3. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 þykir rétt að málsaðilar beri hvor sinn kostnað af rekstri málsins.

Hilmar Gunnarsson lögmaður flutti málið af hálfu stefnanda.

Soffía Jónsdóttir lögmaður flutti málið af hálfu stefnda.

Ragnheiður Snorradóttir héraðsdómari kveður upp dóm þennan.

Dómsorð:

Stefndi, íslenska ríkið, er sýknaður af kröfum stefnanda, A.

Málkostnaður fellur niður.

Ragnheiður Snorradóttir