

Héraðsdómur Vestfjarða

Dómur 26. júlí 2021.

Mál nr. E-169/2020:

A

(*Hulda Rós Rúriksdóttir lögmaður*)

gegn

B

(*Björn Jóhannesson lögmaður*)

Dómur

Mál þetta, sem tekið var til dóms 30. síðasta mánaðar, var höfðað með stefnu birtri 6. október 2020 af A, [...], á hendur B, [...].

Endanlegar dómkröfur stefnanda eru þær að stefndi greiði henni skaðabætur að fjárhæð 12.425.253 krónur auk dráttarvaxta samkvæmt 6. gr. laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu frá málshöfðunardegi til greiðsludags. Einnig miskabætur að fjárhæð 1.000.000 króna auk dráttarvaxta samkvæmt 1. mgr. 8. gr., sbr. 1. málslíð 4. gr. sömu laga frá 19. nóvember 2019 til málshöfðunardags en samkvæmt 9. gr., sbr. 1. mgr. 6. gr. sömu laga frá þeim degi til greiðsludags. Þá krefst stefnandi málskostnaðar úr hendi stefnda.

Stefndi krefst aðallega sýknu af kröfum stefnanda en til vara lækkunar á þeim dómkröfum. Þá krefst stefndi málskostnaðar úr hendi stefnanda.

I

Stefnandi var ráðin í fullt starf hjá stefnda sem bókari [...] árið 2000. Samkvæmt starfslýsingu dagsettri 13. mars 2019 fólst starf hennar einkum í því að merkja og bóka reikninga, skrá millifærslur, annast innlestur á rafrænum reikningum, afstemma bankareikninga og reikninga lánardrottna, leysa af gjaldkera og sinna öðrum tilfallandi verkefnum sem henni voru falin af sviðsstjóra [...] eða bæjarstjóra.

Árið 2019 var unnið að gerð fjárhagsáætlunar stefnda vegna ársins 2020 og var ákveðið að ráðast í hagræðingaraðgerðir og niðurskurð í rekstri stefnda til að bregðast við erfiðri stöðu í rekstri sveitarfélagsins. Í greinargerð bæjarstjórnar stefnda vegna fjárhagsáætlunar stefnda 2020-2023 kemur meðal annars fram áætlun um að draga verulega úr rekstrarkostnaði á árinu 2020 og nemi hagræðingin 60 milljónum króna á milli ára. Hagræðingaraðgerðirnar tóku til allra málaflokka sveitarfélagsins og snertu

rekstur svonefnds A-hluta þess. Einn liður í þessum aðgerðum voru skipulagsbreytingar sem komu til framkvæmda í nóvember 2019 en þær höfðu í för með sér fækkun stöðugilda hjá sveitarfélaginu á árinu 2020.

Hinn 19. nóvember 2019 var stefndandi boðuð á fund með bæjarstjóra stefnda þar sem henni var afhent uppsagnarbréf. Í bréfinu greindi að uppsögnin væri vegna rekstrarlegra ástæðna, um skipulagsbreytingu væri að ræða sem fæli í sér að starf bókara hjá stefnda væri lagt niður. Uppsögnin væri hluti af almennum hagræðingaraðgerðum sem stæðu yfir í rekstri stefnda. Uppsögnin tók gildi frá og með 1. desember 2019 en stefnandi hafði fjögurra mánaða uppsagnarfrest. Ekki var óskað eftir vinnuframlagi hennar á uppsagnarfresti en tilkynnt að frágangi á starfsaðstöðu skyldi lokið eigi síðar en 25. nóvember 2019 í samráði við sviðsstjóra [...].

Stéttarfélag stefnanda óskaði eftir skriflegum rökstuðningi fyrir uppsögninni fyrir hennar hönd með erindi dagsettu 20. nóvember 2019. Því var svarað með bréfi bæjarstjóra dagsettu 3. desember 2019. Þar var uppsögnin rökstudd með vísan til hagræðingar í rekstri sveitarfélagsins, sem gert væri ráð fyrir í fyrrgreindri fjárhagsáætlun sveitarfélagsins 2020-2023, og þar á meðal vísað til þess að samkvæmt fjárhagsáætlun fyrir næsta ár væri gert ráð fyrir hagræðingu sem næmi rúmlega 60 milljónum króna milli ára. Liður í hagræðingaraðgerðunum væri skipulagsbreyting sem tilkynnt hafi verið um 19. nóvember 2019 og tekið til allra sviða stefnda með nánar tilgreindum hætti. Samtals fækkaði starfsmönnum um fjóra. Við ákvörðun um uppsögn starfsmanna hafi verið tekin afstaða til þess hvort uppsagnir væru sannarlega nauðsynlegar til að ná settum markmiðum og einnig hafi verið lagt mat á það hvort unnt væri að beita vægari úrræðum, sbr. 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Sveitarfélagið hafi staðið frammi fyrir verulegum niðurskurði í rekstri í öllum málaflokkum sínum og dygði því ekki eingöngu niðurskurður í almennum rekstrarkostnaði, til að ná fram nauðsynlegri hagræðingu. Því hafi verið nauðsynlegt að fækka starfsfólki. Nauðsyn á hagræðingu hafi leitt til þess að meta hafi þurft starfsmenn með það fyrir augum að segja sumum þeirra upp störfum. Starfsmenn hafi verið metnir út frá frammistöðu í starfi, afköstum og árangri, hæfni starfsmanna til að sinna viðkomandi starfi, forgangsröðun verkefna einstakra starfsmanna, fjárhagslegri stöðu verkefna og starfsreynslu og þekkingu á viðkomandi starfssviði. Í bréfinu var niðurstaða framangreinds mats, að því er stefnanda varðaði, svo rakin með ítarlegum hætti og meðal annars einnig greint frá því að á grundvelli matsþáttanna hafi verið ákveðið að tilkynna stefnanda um

hagræðingaraðgerðirnar og segja henni upp störfum 19. nóvember 2019. Tilgreint var að stefnandi væri almennt góður starfsmaður, mætti samviskusamlega og væri sjaldan veik. Þá hafi starfsmaðurinn aldrei verið áminntur í starfi og væru ástæður uppsagnarinnar ekki tengdar slíkum tilvikum, heldur eingöngu vegna nauðsynlegrar hagræðingar í rekstri stefnda og tæki val á starfsmanninum til framangreindra matsþátta. Þá kom auk annars einnig fram að þungbært þætti að segja starfsmanni með jafn langa starfsreynslu og stefnandi hefði upp störfum og var stefnanda óskað alls hins besta í framtíðinni.

Á fundi bæjarstjórnar stefnda 25. nóvember 2019 var lögð fram til fyrri umræðu tillaga að fjárhagsáætlun stefnda 2020, auk fjögurra ára áætlunar fyrir árin 2020-2023. Kom þar fram að bæjarstjórn harmaði þær erfiðu en nauðsynlegu niðurskurðaraðgerðir sem leitt hafi til uppsagna nýverið. Voru fráfarandi starfsmönnum þökkuð vel unnin störf og þeim óskað velfarnaðar.

Með fréttatilkynningu á vef stefnda 3. desember 2019, sem ber með sér að hafa verið rituð vegna „frétttaflutnings síðustu daga hjá [B]“, tilkynnti bæjarstjóri stefnda um að 19. nóvember 2019 hefðu skipulagsbreytingar tekið gildi hjá stefnda þar sem fjögur störf hefðu verið lögð niður. Á meðal hinna tilgreindu starfa var starf stefnanda. Var skipulagsbreytingin þar rökstudd með vísan til erfiðra en nauðsynlegra hagræðingaraðgerða sem stefndi hefði þurft að ráðast í vegna rekstrarvanda.

Hinn 13. desember 2019 var staða aðalbókara hjá stefnda síðan auglýst í 50% starfshlutfalli. Í auglýsingunni kom fram að aðalbókari bæri ábyrgð á bókhaldi stefnda, stofnana og fyrirtækja stefnda. Aðalbókari annaðist bókun fylgiskjala, afstemmingar og aðra úrvinnslu úr fjárhagsbókhaldi, skýrslugerð og greiningarvinnu úr bókhaldi auk þess að annast uppgjör og áætlanagerð í samvinnu við sviðsstjóra og endurskoðendur stefnda. Þá kæmi aðalbókari að undirbúningi og vinnu við fjárhagsáætlanir stefnda. Í lýsingu á starfsviði voru tilgreind umsjón, eftirlit og ábyrgð á bókhaldi stefnda. Afstemmingar og önnur úrvinnsla úr fjárhagsbókhaldi, þátttaka við vinnslu uppgjörs og frágangs bókhalds, þátttaka í áætlunargerð og innra eftirlit. Gerð var krafa um að umsækjendur um starfið hefðu viðskiptafræðimenntun eða sambærilega menntun á sviði bókhalds auk annarra nánar tilgreindra hæfniskrafna. Efnislega er auglýsingin í samræmi við ódagsetta og óundirritaða starfslýsingu aðalbókara sem lögð var fram af hálfu stefnda undir rekstri málsins.

Stéttarfélag stefnanda sendi stefnda á ný erindi dagsett 27. desember 2019 þar sem óskað var eftir rökstuðningi fyrir þeirra ákvörðun að auglýsa eftir aðalbókara í 50%

starf í kjölfar þess að stefnanda hefði skömmu áður verið sagt upp störfum. Meðal annars var vísað til þess hvort ekki hefði verið eðlilegra að bjóða stefnanda að þiggja lækkað starfshlutfall með tilliti til meðalhófsreglu stjórnsýslulaga. Bæjarstjóri stefnda svaraði erindinu með bréfi dagsettu 6. janúar 2020 þar sem meðal annars var rakið að uppsögn stefnanda mætti rekja til rekstarlegra ástæðna. Um nýtt 50% starf aðalbókara væri að ræða sem ekki hefði verið til hjá stefnda samkvæmt skipuriti og því væri um nýtt starf að ræða. Vísað var til auglýsingar vegna starfsins á heimasíðu stefnda þar sem starfsvið nýja starfsins og þær kröfur sem gerðar væru til þess væru raktar. Starf bókara hafi ekki verið minnkað í 50% starf, heldur hafi 100% starf bókara verið lagt niður með skipulagsbreytingu. Meðalhófsregla stjórnsýsluréttar hafi því ekki átt við þar sem ekki hafi verið um breytingu á starfi bókara að ræða, heldur ákveðið að leggja það niður. Stefnanda hafi því ekki verið boðið hið nýja starf sem stefnda hafi borið hafi að auglýsa. Stefnandi hafi engu að síður getað sótt um starfið teldi hún sig uppfylla þær kröfur sem gerðar væru til þess.

Þá sendi stéttarfélagið stefnda erindi með bréfi dagsettu 27. apríl 2020 þar sem komið var á framfæri mótmælum við því hvernig staðið hefði verið að uppsögn stefnanda og vísað til þess að rökstuðningur fyrir uppsögninni hefði verið óboðlegur þar sem þar hefði fyrst og fremst verið vísað til frammistöðu stefnanda í starfi. Í ljósi rökstuðningsins hefði verið eðlilegt að stefnandi hefði fyrst fengið skriflega áminningu og tækifæri til að bæta ráð sitt, áður en til uppsagnar kæmi. Var þess krafist að stefnandi fengi skriflega afsökunarbeiðni frá stefnda auk þess sem gerð var krafa um þriggja mánaða laun til viðbótar þeim fjögurra mánaða launum sem stefnandi fékk á uppsagnarfresti. Í svarbréfi stefnda dagsettu 25. maí það ár kom meðal annars fram að stefndi harmaði að stefnanda hefði fundist að sér vegið og frá því greint að uppsögnin væri tilkomin vegna almennra hagræðingaraðgerða í rekstri stefnda en ekki vegna frammistöðu í starfi. Á hinn bóginn hefði stefnda borið skylda til þess við undirbúning ákvarðana um uppsagnir vegna hagræðingarinnar að meta störf og frammistöðu starfsmanna út frá ákveðnum þáttum eins og nánar hefði verið skýrt í bréfi stefnda frá 3. desember 2019. Tekið hafi verið fram, eins og áður hefði komið fram, að stefnandi hefði almennt verið góður starfsmaður. Kröfu stefnanda um sérstaka afsökunarbeiðni og um greiðslu frekari launa var hafnað.

Lögmaður stefnanda sendi stefnda kröfu með bréfi dagsettu 8. júlí 2020 þar sem fram kom að með hliðsjón af málavöxtum yrði ekki annað séð en að uppsögn stefnanda hefði verið ólögmat þar sem hún hefði ekki samræmst ákvæðum laga nr. 70/1996 um

réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þá var einnig vísað til þess að ákvörðun stefnda færi í bága við málsmeðferðarreglur stjórnssýslulaga og góða stjórnssýsluhætti. Var stefnda gefinn tveggja vikna frestur til að verða við þeim kröfum sem fram hefðu komið í bréfi stéttarfélags stefnanda frá 27. apríl 2020 en að öðrum kosti kynni að koma til málshöfðunar. Bréfinu var svarað með bréfi lögmanns stefnda dagsettu 21. júlí 2020 þar sem meðal annars var tiltekið að uppsögn stefnanda mætti alfarið rekja til hagræðingar- og skipulagsbreytinga í rekstri stefnda. Framkomnum kröfum stefnanda um afsökunarbeiðni og bætur í formi frekari launagreiðslna var hafnað.

Á meðal annarra gagna málsins eru leiðbeiningar til stjórnenda um uppsagnir ríkisstarfsmanna vegna rekstrarlegra ástæðna sem gefnar voru út af fjármálaráðuneytinu í febrúar 2011. Samkvæmt málavaxtalýsingu í greinargerð stefnda, munnlegum málflutningi stefnda og framburði bæjarstjóra stefnda fyrir dómi, var stuðst við gagnið við undirbúning framangreindra uppsagna hjá stefnda í árslok 2019, auk þess sem leitað var ráðgjafar hjá kjarasviði Sambands íslenskra sveitarfélaga af sama tilefni.

Mál þetta var upphaflega dómtekið að lokinni aðalmeðferð 10. maí síðastliðinn en dómur var ekki lagður á það áður en þeim dómara sem hafði málið þá til meðferðar var veitt tímabundið leyfi frá dómstörfum. Í ljósi þeirrar aðstöðu var málið endurupptekið 22. síðasta mánaðar. Fór aðalmeðferð fram að nýju 30. þess mánaðar og var málið sem fyrir segir dómtekið þann dag. Stefnandi gaf aðilaskýrslu við báðar aðalmeðferðirnar, en einnig sem fyrirsvarsmaður stefnda C bæjarstjóri. Þá gáfu í báðum tilvikum skýrslur vitna D, fyrrum [...] stefnda, E, fyrrum [...] stefnda, og F, sviðsstjóri [...] stefnda. Fyrir þinghaldið 22. júní síðastliðinn hafði sá dómari, sem kveður upp dóm þennan, horft og hlýtt á myndbandsupptöku af fyrri skýrslugjöfum, auk þess sem málflytjendum stóð þá til boða að gera slíkt hið sama. Við síðari aðalmeðferðina voru sammæli um að fyrri skýrslugjafir, sem einnig lágu fyrir endurritaðar meðal ganga málsins, yrðu lagðar til grundvallar við sönnunarmat til fyllingar þeim skýrslum sem gefnar voru við síðari aðalmeðferðina.

II

Krafa stefnanda byggist á því að uppsögnin í nóvember 2019 hafi verið ólögmat. Stefndi hafi með réttu átt að gera stefnanda skriflega áminningu í aðdraganda uppsagnar fyrst uppsögn hafi átt rætur að rekja til persónu hennar. Stefnda beri að greiða stefnanda skaðabætur þar sem þetta hafi misfarist. Þá geri stefnandi einnig kröfu um miskabætur úr hendi stefnda vegna framkomu stefnda í málinu.

Af uppsagnarbréfinu 19. nóvember 2019 virðist sem ástæða uppsagnarinnar hafi verið skipulagsbreytingar og hagræðingaraðgerðir á vegum stefnda. Þegar skriflegur rökstuðningur fyrir uppsögninni sé á hinn bóginn skoðaður komi í ljós að uppsögnin hafi átt rætur að rekja til atriða er varði stefnanda persónulega. Rökstuðningurinn sé í fimm liðum, þar sem fjallað sé um 1) frammistöðu í starfi, 2) hæfni stefnanda til að sinna starfi bókara, 3) forgangs röðun verkefna einstakra starfsmanna, 4) fjárhagslega stöðu verkefna stefnanda og 5) starfsreynslu stefnanda.

Í umfjöllun um fyrsta liðinn sé auglýsilega byggt á atriðum sem varði stefnanda persónulega. Þar segi að endurskoðendur stefnda hafi gert athugasemdir við starfshætti stefnanda í starfi bókara. Þær hafi snúið að því að bókhald hafi ekki verið rétt fært eða ólokið þegar endurskoðun hafi hafist. Tilraunir til að styðja stefnanda til að sinna starfi sínu sem bóvari með fullnægjandi hætti hafi ekki borið árangur. Stefnandi hafi sömuleiðis ekki sinnt öðrum verkefnum, sem henni hafi verið falin, með fullnægjandi hætti. Með vísan til þessa hafi stefnda verið nauðugur sá kostur að segja stefnanda upp störfum.

Í umfjöllun um annan liðinn segi að stefnandi hafi ekki haft næga hæfni, hvort sem sé menntun eða fullnægjandi þekkingu, til að geta sinnt starfi bókara í samræmi við reglugerðir og lög sem stefnda sé skylt að starfa eftir.

Í umfjöllun um þriðja liðinn segi að ekki hafi verið annað í stöðunni en að leggja niður 100% starf bókara en auglýsa þess í stað eftir aðalbókara í 50% starf.

Í umfjöllun um fjórða liðinn segi að kostnaður við endurskoðun hafi verið mikill vegna vankanta sem hafi verið á færslu bókhalds hjá stefnda. Þannig hafi vanhæfni stefnanda orðið til þess að „endurskoðendakostnaður“ hjá stefnda hafi verið mikill og of mikill tími annarra starfsmanna stefnda hafi farið í leiðréttingar. Þetta megi þó eingöngu rekja til vanþekkingar stefnanda og vanhæfni hennar til að sinna starfi bókara. Stefnandi hafi ekki orðið uppvís að sviksamlegri háttsemi eða öðru slíku í störfum sínum, en hafi skapað aukið vinnuálag á aðra starfsmenn stefnda.

Í umfjöllun um fimmta liðinn segi að niðurstaða mats á hæfni stefnanda hafi verið að stefnandi hafi ekki fullnægjandi hæfni og þekkingu til að sinna starfi bókara. Þetta hafi haft veruleg áhrif á mat stefnda á starfsreynslu stefnanda.

Þegar litið sé til rökstuðningsins sé ljóst að öll atriðin varði stefnanda persónulega og framgöngu hennar í starfi, frekar en utanaðkomandi skipulagsaðstæður. Því hafi starf stefnanda ekki verið lagt niður af skipulagsástæðum, eins og uppsagnarbréf hafi borið með sér. Ekki sé gerð tilraun til að rökstyðja slíkar skipulagsbreytingar nema í framhjáhlaupi. Hagræðingaraðgerðir hafi fyrst og fremst falist í að leysa stefnanda undan störfum þar sem hún hafi verið svo ómögulegur starfsmaður, eins og rakið sé í löngu máli í skriflegum rökstuðningi stefnda.

Samkvæmt ákvæði 11.1.6.2 í kjarasamningi [...] og Sambands íslenskra sveitarfélaga sé vinnuveitanda skylt að veita starfsmanni áminningu og gefa honum færi á að bæta ráð sitt áður en honum sé sagt upp störfum við þær aðstæður að hann hafi sýnt í starfi sínu óstundvísni eða aðra vanrækslu, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns, vankunnáttu eða óvandvirkni, hafi ekki náð fullnægjandi árangri, verið ölvaður að starfi eða framkoma hans eða athafnir í því eða utan þess þótt að öðru leyti ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfinu. Af rökstuðningi fyrir uppsögninni megi hiklaust færa aðfinnslur stefnda við stefnanda undir umrætt ákvæði kjarasamnings. Á hinn bóginn hafi stefnanda ekki verið veitt áminning né gefið færi á að bæta ráð sitt áður en til uppsagnar úr starfi hafi komið. Með þessu hafi stefndi brotið gegn ákvæðum kjarasamnings. Uppsögnin sé ólögmet með vísan til þessa.

Þá hafi stefndi ekki fylgt ákvæðum stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Verulega hafi vantað upp á fylgispekt við málsmeðferðarreglur þeirra laga og góða stjórnarsýsluhætti. Ákvörðun stjórnvalds um að segja starfsmanni upp störfum sé stjórnvaldsákvörðun sem verði að byggja á traustum grunni og fylgja ákvæðum kjarasamnings, stjórnarsýslulögum og meginreglum stjórnarsýsluréttar. Þegar ákvarðanir séu íþyngjandi séu kröfur um lögmæti þeirra enn ríkari.

Í þessu tilviki hafi stefnda borið að veita stefnanda áminningu og bjóða henni að bæta ráð sitt áður en henni hafi verið sagt upp störfum. Ekki hafi verið gætt að andmælarétti stefnanda, sbr. 13. gr. stjórnarsýslulaga, þar sem henni hafi ekki verið gefinn kostur á að gera athugasemdir við uppsögnina. Stefndi hafi heldur ekki sinnt rannsóknarskyldu sinni í aðdraganda uppsagnar, sbr. 10. gr. sömu laga.

Framkoma stefnda í málinu brjóti jafnframt gegn meðalhófsreglu stjórnarsýsluréttar, sbr. 12. gr. stjórnarsýslulaga. Samkvæmt ákvæðinu skuli tryggt að íþyngjandi ákvörðun sé ekki tekin nema því aðeins að nauðsynlegt sé að markmiði, sem að er stefnt, verði ekki náð með öðru og vægara móti. Stefnanda hafi ekki verið boðið að taka að sér áframhaldandi starf bókara í 50% starfshlutfalli. Ef rekstrarlegar ástæður hefðu raunverulega kallað á að bókarinn sinnti starfi í skertu starfshlutfalli hefði stefnda þó borið að bjóða stefnanda að halda starfinu áfram í hálfu starfi. Það hafi á hinn bóginn ekki verið gert.

Í bréfi stefnda vegna auglýsingar um starf aðalbókara dagsettu 6. janúar 2020 sé því haldið fram að nýtt starf aðalbókara hafi ekki tengst eldra starfi bókara hjá stefnda heldur hafi um algerlega nýtt starf verið að ræða. Þessi staðhæfing samræmist ekki því sem segi í skriflegum rökstuðningi fyrir uppsögn frá 3. desember 2019. Þar segi að stefnda sé sannarlega nauðsynlegt að hafa starfsmann sem færi bókhald og skilji eðli þess og tilgang í samræmi við reglugerð og lög um fjármál sveitarfélaga. Því hafi 100% starf bókara verið lagt niður og auglýst eftir aðalbókara í 50% starf. Það gefi auga leið að aðalbókara í 50% starfshlutfalli hafi verið falið að sinna þeim verkefnum hjá stefnda sem bókarinn í fullu starfshlutfalli hafi áður sinnt.

Þá kveður stefnandi fjárkröfu sína miða að því að henni séu dæmdar bætur vegna ólögmatrar uppsagnar. Gerð sé krafa um að henni verði í fyrsta lagi dæmdar bætur sem nemi launum í átján mánuði frá og með hinni ólögmatu uppsögn. Um kröfugerð með þessum hætti vísist til dómvenju vegna ólögmatra uppsagna opinberra starfsmanna. Stefnandi geri kröfu um að fjárhæð bóta taki mið af orlofslaunum og persónuuppbótum á laun, sem hún hefði ellegar áunnið sér á tímabilinu, sbr. gildandi kjarasamning. Fjárfrafan taki mið af launatekjum við starfslok. Samkvæmt síðasta launaseðli hafi mánaðarlaun fyrir dagvinnu við starfslok numið [...] krónum. Þá hafi verið greiddar þrjátíu klukkustundir í fasta yfirvinnu á mánuði á taxtanum [...] krónur, samtals [...] krónur við starfslok. Þá hafi verið greiddur fastur bifreiðastyrkur sem nemi 40 kílómetrum á mánuði, samtals [...] krónum á mánuði. Að teknu tilliti til þessa hafi heildarlaun stefnanda á mánuði við starfslok numið [...] krónum. Fjárfrafa hennar fyrir hvern mánuð miði við þetta. Þá krefjist stefnandi orlofslauna af heildarlaunum fyrir hvern mánuð, að undanskildum bifreiðastyrk. Um orlofslaun vísi stefnandi til 7. gr. orlofslaga nr. 30/1987. Orlofshlutfall við starfslok hafi numið 13,04% samkvæmt launaseðlum. Þá krefjist stefnandi jafnframt uppgjors á persónuuppbótum samkvæmt kjarasamningi fyrir

18 mánaða tímabil. Samkvæmt launaseðlum fyrir apríl - maí 2020 hafi stefnandi fengið greiddar persónuuppbætur að hluta fyrir árið 2020 og miðist sundurliðun við það. Um desember- og orlofsuppbætur vísi stefnandi til ákvæðis 1.7.1 í kjarasamningi aðila. Með vísan til ofangreinds sundurliðist fjárfrafan svo:

Laun á átján mánaða tímabili	(18 * [...])	kr.	[...],-
Orlofslaun skv. 7. gr. orlofslaga	(18 * 13,04% af [...])	„	[...],-
Desemberuppbót	2020 (0,66 * [...])	„	[...],-
	2021 (0,8333 * [...])	„	[...],-
Orlofsuppbót	2020 (0,08 * [...])	„	[...],-
	2021	„	[...],-
	2022 (0,4167 * [...])	„	[...],-
Samtals		kr.	12.425.253,-

Stefnandi krefjist jafnframt miskabóta úr hendi stefnda. Stefnandi telji að aðgerðir stefnda, sem unnar hafi verið af ásetningi, hafi valdið henni ófjárhagslegu tjóni þar sem þær hafi verið til þess fallnar að valda henni álitshnekki. Framganga stefnda við uppsögn hafi verið til þess fallin að vera meiðandi fyrir stefnanda. Tilvísun til skipulagsbreytinga og hagræðingar hafi miðað að því að koma stefnanda úr starfi án þess að fylgja ákvæðum kjarasamnings. Þessa háttsemi telji stefnandi varða við b-lið 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993 og krefjist 1.000.000 króna úr hendi stefnda. Að teknu tilliti til miskabótakröfunnar nemur fjárfrafan 13.425.253 krónum.

III

Aðalkrafa stefnda um sýknu byggist á því að uppsögnin í nóvember 2019 hafi verið lögmæt. Málefnalegar ástæður hafi legið að baki uppsögninni og stefndi mótmæli því að hún hafi verið ólögmæt þar sem stefnandi hafi ekki fengið skriflega áminningu í aðdraganda hennar. Ekki verði séð að skilyrði fyrir bótaábyrgð stefnda séu fyrir hendi.

Samkvæmt ráðningarsamningi hafi ráðningarkjör stefnanda grundvallast á kjarasamningi [...] við Samband íslenskra sveitarfélaga. Um réttindi og skyldur stefnanda hafi farið samkvæmt gildandi kjarasamningi fyrrgreindra aðila á hverjum tíma. Í grein 11.1.3.3 í kjarasamningi Sambands íslenskra sveitarfélaga og Samflots bæjarstarfsmannafélaga, sem [...] eigi aðild að, komi fram að gagnkvæmur uppsagnarfrestur þeirra sem ráðnir séu til starfa á grundvelli samningsins séu þrjú mánuðir. Sé starfsmanni sagt upp eftir að minnsta kosti tíu ára samfelld starf hjá sama sveitarfélagi sé uppsagnarfrestur fjórir mánuðir ef starfsmaður er orðinn [...].

Starfsmaður geti hins vegar ætíð sagt upp starfi sínu með þriggja mánaða fyrirvara. Allar uppsagnir skuli vera skriflegar og miðast við mánaðamót. Þá komi fram í grein 11.1.6.1 að óheimilt sé að segja starfsmanni upp störfum án málefnalegra ástæðna og að skylt sé að veita starfsmanni skriflegan rökstuðning fyrir uppsögn komi fram ósk um slíkt frá viðkomandi starfsmanni.

Í uppsagnarbréfinu 19. nóvember 2019 komi fram að uppsögnin hafi verið hluti af hagræðingaraðgerðum stefnda, sem talið hafi verið nauðsynlegt að ráðast í vegna þeirrar erfiðu fjárhagsstöðu sem upp hafi verið komin í rekstri stefnda. Hluti þessara aðgerða hafi verið ákveðnar skipulagsbreytingar sem meðal annars hafi haft nokkra fækkun stöðugilda hjá stefnda í för með sér. Þær hafi náð til allra sviða sveitarfélagsins, þar sem fjórum starfsmönnum hafi verið sagt upp störfum. Með þessum aðgerðum hafi verið ákveðið að leggja niður það 100% starf bókara sem stefnandi hafi haft með höndum. Ástæða uppsagnar stefnanda hafi þannig verið sú sama og ástæða uppsagna annarra starfsmanna sem hafi þurft að sæta uppsögnum á þessum tíma í kjölfar þeirra hagræðingaraðgerða sem stefndi hafi ráðist í við vinnu fjárhagsáætlunar stefnda fyrir árið 2020. Þannig hafi uppsögn stefnanda grundvallast á málefnalegum ástæðum og í alla staði verið lögmæt og í samræmi við áskilnað greina 11.1.3.3 og 11.1.6.1 í kjarasamningnum. Almennt hafi verið talið að uppsögn starfsmanna sem grundvallist á rekstrarlegum ástæðum, svo sem vegna hagræðingar í rekstri vinnuveitanda, sé málefnaleg ástæða fyrir uppsögn, sbr. meðal annars niðurlag 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Stefndi bendi einnig á að áður en ákvörðun hafi verið tekin um uppsagnir hafi meðal annars af hálfu stefnda verið farið ítarlega yfir það hvort uppsagnirnar væru nauðsynlegar til að ná fram settum markmiðum í rekstri stefnda. Þá hafi það sérstaklega verið metið af bæjarstjóra og sviðsstjórum stefnda hvort mögulegt væri að beita vægari úrræðum en uppsögn starfsmanna til að ná þeim markmiðum sem stefnt væri að með hliðsjón af meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Niðurstaðan af því mati hafi verið sú að nauðsynlegur liður í að ná fram hagræðingu og sparnaði í rekstri sveitarfélagsins væri að fækka starfsfólki og þá hafi verið farið í að afmarka þann hóp starfsmanna stefnda sem til greina hafi komið að segja upp störfum og velja þá starfsmenn sem sveitarfélagið gæti helst verið án miðað við fyrrgreindar skipulagsbreytingar og hagræðingaraðgerðir stefnda. Við mat á því hvaða starfsmenn kæmu til greina í uppsagnarferlinu hafi verið horft til réttmætisreglu stjórnsýsluréttar og

litið til þess að uppsögn vegna rekstrarlegra ástæðna hjá stefnda byggðist á málefnalegum sjónarmiðum, sem tækju mið af þeim opinberu hagsmunum sem stefnda hafi borið að vinna að og áherslna stefnda sem meðal annars væru að geta sinnt lögbundnum skyldum og verkefnum og veita þá lögbundnu þjónustu sem íbúar stefnda ættu rétt á. Starfsmenn hafi verið metnir út frá frammistöðu í starfi, afköstum og árangri, hæfni viðkomandi starfsmanna til að sinna viðkomandi starfi, forgangs röðun verkefna einstakra starfsmanna, fjárhagslegri stöðu verkefna auk starfsreynslu og þekkingar á viðkomandi starfssviði. Við matið hafi niðurstaðan verið sú að segja stefnanda upp störfum og leggja niður fullt starf bókara hjá stefnda. Sú ákvörðun hafi grundvallast á fyrrgreindum málefnalegum ástæðum. Stefndi telji að faglega hafi verið staðið að uppsagnarferlinu auk þess sem það hafi að öllu leyti verið í samræmi við lög og vandaða stjórnsýsluhætti.

Í stefnu sé því haldið fram að ástæður uppsagnar stefnanda hafi ekki verið skipulagsbreytingar og hagræðingaraðgerðir á vegum stefnda, heldur megi ráða af þeim skriflega rökstuðningi sem gefinn hafi verið fyrir uppsögninni að hún eigi rætur sínar að rekja til atriða sem varði stefnanda persónulega. Telji stefnandi því að nauðsynlegt hafi verið að veita henni skriflega áminningu og gefa henni jafnframt kost á því að bæta ráð sitt áður en til uppsagnar kæmi. Stefndi telji þær fullyrðingar ekki réttar og ekki í nokkru samræmi við gögn málsins. Uppsögnin hafi ekki grundvallast á frammistöðu stefnanda í starfi og þá liggi fyrir að engin þörf hafi verið á að áminna stefnanda, hvorki vegna frammistöðu í starfi né vegna annarra ástæðna er hana hafi varðað. Í uppsagnarbréfinu frá 19. nóvember 2019 og eftirfarandi rökstuðningi sem veittur var með bréfi bæjarstjóra 3. desember 2019 hafi komið fram með mjög skýrum hætti að uppsögnin væri tilkomin vegna almennra hagræðingaraðgerða og skipulagsbreytinga í rekstri stefnda. Við mat á því hvaða starfsmenn kæmu til greina varðandi uppsögn hafi verið farið yfir ákveðna matsþætti sem meðal annars hafi snúið að frammistöðu og hæfni starfsmanna til að sinna starfi auk fleiri atriða sem ítarlega hafi verið gerð grein fyrir í rökstuðningi stefnda. Niðurstaða greiningarvinnunnar hafi síðan leitt til þess að ákveðið hafi verið að leggja niður 100% starf bókara hjá stefnda og segja stefnanda upp störfum.

Stefndi vísar til þeirra sjónarmiða sem fram komi í 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins þar sem fram komi að ekki sé skylt að gefa starfsmanni kost á því að tjá sig um ástæður uppsagnar ef rekja megi uppsögnina til fækkunar starfsmanna vegna hagræðingar í rekstri. Almennt hafi verið talið að vinnuveitendum sé ekki skylt að gefa starfsmanni kost á að tjá sig um ástæður uppsagnar

áður en hún taki gildi ef hún stafi af öðrum ástæðum en um geti í 21. gr. þeirra laga. Því sé hafnað að stefndi hafi með einhverjum hætti brotið gegn andmælarétti stefnanda við meðferð málsins eða gegn öðrum meginreglum stjórnsýslulaga, svo sem rannsóknarreglu 10. gr. eða meðalhófsreglu 12. gr. laganna. Ætla verði stefnda nokkuð rúmar heimildir við þær aðstæður þegar segja þurfi upp fólki vegna hagræðingar í rekstri og sæti slík ákvörðun ekki öðrum takmörkunum en þeim að aðgerðir, sem gripið sé til, þurfi að vera í samræmi við lög og meginreglur stjórnsýsluréttar eins og meðal annars komi fram í dómi Hæstaréttar í málinu nr. 172/2014. Í lögum nr. 70/1996 sé ekki að finna reglur um hvað skuli ráða vali á starfsmanni, einum eða fleirum, sem segja skuli upp við þær aðstæður sem hér um ræði. Þótt ákvörðun um þetta ráðist þannig að meginstefnu til af mati vinnuveitenda séu valinu settar ákveðnar skorður af grunnreglum stjórnsýsluréttar. Ein þeirra sé réttmætisreglan, en samkvæmt henni verði stjórnvöld ávallt að reisa matskenndar ákvarðanir sínar á málefnalegum sjónarmiðum. Í því tilviki að starfsmönnum sé fækkað í hagræðingarskyni þurfi að leggja mat á það hvernig starfsmenn nýtist í starfsemi viðkomandi vinnuveitanda og hæfni þess starfsmanns sem ráðgert sé að segja upp í samanburði við aðra starfsmenn, meðal annars með tilliti til þekkingar og starfsreynslu á viðkomandi sviði. Þá þurfi að gæta að meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar með því að fara ekki strangar í sakirnar en nauðsyn beri til við töku slíkra íþyngjandi ákvarðana. Í því tilviki sem hér um ræði hafi sérstaklega verið skoðað hvort möguleiki væri á að fara ekki eins strangt í sakirnar og gert hafi verið.

Áréttað sé að starf stefnanda hafi verið lagt niður en síðar verið ákveðið að auglýsa 50% starf aðalbókara hjá stefnda. Þar hafi verið um nýtt starf að ræða og sem hafi verið auglýst laust til umsóknar eins og stefnda hafi verið skylt að gera. Gerðar hafi verið ákveðnar menntunar- og hæfniskröfur til starfsins sem tekið hafi mið af starfssviði hins nýja starfs. Ekki hafi verið talið unnt að bjóða stefnanda að taka við hinu nýja starfi meðal annars með hliðsjón af þeim menntunarkröfum sem gerðar hafi verið til starfsins auk þess sem hér hafi verið um nýtt starf að ræða. Eins og að framan sé rakið hafi uppsögn stefnanda verið reist sjálfstætt á því að fækka hafi þurft starfsmönnum stefnda vegna hagræðingar í rekstri og faglega hafi verið staðið að því að meta hvaða starfsmenn nýttust starfsemi stefnda best eftir fækkun. Uppsögnin hafi þannig verið byggð á málefnalegum sjónarmiðum og meðalhófs gætt um framkvæmdina.

Þannig verði ekki séð að stefnandi eigi rétt til greiðslu bóta úr hendi stefnda vegna uppsagnarinnar umfram þær greiðslur sem hún hafi þegar fengið með greiðslu launa á lögbundnum uppsagnarfresti. Því beri að sýkna stefnda af öllum kröfum stefnanda.

Verði ekki fallist á aðalkröfu stefnda um sýknu sé þess krafist til vara að dómkröfur stefnanda verði lækkaðar verulega. Því til stuðnings vísar stefndi til sömu sjónarmiða, málsástæðna og lagaraka og fyrir aðalkröfu um sýknu. Verði talið að stefnandi hafi orðið fyrir tjóni sem sé á ábyrgð stefnda, sé byggt á því að krafa stefnanda sé allt of há og eigi að sæta verulegri lækkun, bæði krafa um meint fjártjón og krafa um miskabætur. Krafist er bóta fyrir mun lengra tímabil, 18 mánuði, en eðlilegt geti talist, meðal annars með hliðsjón af dómafordæmum. Þá sé einstökum liðum fjárkröfunnar mótmælt sérstaklega. Stefndi krefjist þess að allar tekjur og aðrar greiðslur sem stefnandi hafi haft á viðmiðunartíma bótakröfunnar komi til frádráttar kröfunni. Stefnanda beri lögum samkvæmt að takmarka tjón sinn, meðal annars með atvinnuleit og að sækja um þær bætur sem hún kundi að eiga rétt á.

Þá mótmæli stefndi miskabótakröfu stefnanda og telji að ekki hafi verið sýnt fram á að í ákvörðun stefnda hafi falist ólögmæt meingerð gegn frelsi, friði, æru eða persónu stefnanda í skilningi 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993. Ákvörðun um uppsögn hafi ekki falið í sér ólögmæta meingerð gegn persónu stefnanda, enda hafi uppsögnin eingöngu grundvallast á sjónarmiðum um niðurskurð og hagræðingu í rekstri stefnda. Ákvörðunin hafi því verið lögmæt og byggst á málefnalegum sjónarmiðum. Því til viðbótar sé miskabótakrafan mjög vanreifuð en hún styðjist ekki við gögn um ætlað tjón. Meðan engra gagna njóti við, svo sem vottorð sálfræðings eða lækna, sé í raun ómögulegt að fallast á bótagreiðslur til stefnanda því að miskabætur verði ekki dæmdar eingöngu með vísan til frásagnar stefnanda sjálfrar um ætlað tjón. Þá sé fjárhæð miskabótakröfunnar ekki í nokkru samræmi við dómafordæmi.

Þá sé dráttarvaxtakröfu stefnanda mótmælt, þar á meðal upphafstíma hennar. Um vexti af skaðabótakröfum vísist til 16. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993 og IV. kafla laga nr. 38/2001 um vexti og verðtryggingu. Krafa stefnda um málskostnað byggist á ákvæðum 129. gr. og 130. gr. laga nr. 91/1991. Um önnur lagarök vísi stefndi meðal annars vísað til þeirra sjónarmiða sem fram komi í lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, einkum til 43. og 44. gr. laganna og til ákvæða laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Þá sé vísað til ákvæða stjórnsýslulaga nr. 37/1993, meðal annars 10., 12., 13. og 20. til 22. gr. laganna. Einnig sé vísað til 1. mgr. 26. gr.

skaðabótalaga nr. 50/1993, til almennra reglna vinnuréttar um réttindi og skyldur starfsmanna og vinnuveitenda og meginreglna skaðabótaréttar, meðal annars varðandi sönnun og takmörkun tjóns.

IV

Ágreiningur aðila lýtur að því hvort uppsögn stefnanda úr starfi hjá stefnda hafi verið lögmæt eða ekki. Vegna uppsagnarinnar krefst stefnandi skaðabóta, hvort tveggja vegna tekjumissis og miska. Ágreiningslaust er að réttarsamband aðila fór eftir ráðningarsamningi aðila, fyrrgreindum kjarasamningi, ákvæðum stjórnarsýslulaga og meginreglum stjórnarsýsluréttar. Aðila greinir á hinn bóginn á um hver hafi verið raunveruleg ástæða uppsagnarinnar. Samkvæmt greinum 11.1.6.1 og 11.1.6.2 í kjarasamningnum gilda mismunandi málsmeðferðarreglur eftir því hvort uppsögn er vegna ávirðinga í starfi eða hvort hún á rætur sínar að rekja til nauðsynlegrar hagræðingar í rekstri. Ef fyrrgreinda ástæðan á við er áminning almennt nauðsynlegur undanfari uppsagnar, nema um sé að ræða atriði af þeim toga sem kjarasamningurinn tiltekur sem heimild til fyrirvaralausrar uppsagnar. Efnislega samsvarandi reglur er að finna í lögum nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Samkvæmt upphafsmálslið 1. mgr. greinar 11.1.6.1 kjarasamningsins er óheimilt að segja starfsmanni upp án málefnalegra ástæðna. Samkvæmt 1. mgr. greinar 11.1.6.2 í er vinnuveitanda skylt að 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 verið ölvaður að starfi eða framkoma hans eða athafnir í því þykja að öðru leyti ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar. Við þær aðstæður á starfsmaðurinn rétt á að tjá sig áður en ákvörðun um áminningu er tekin með þeim hætti sem nánar er lýst í 2. mgr. sömu greinar samningsins. Í 4. mgr. sömu greinar kemur meðal annars fram að ekki sé skylt að veita starfsmanni áminningu og kost á að tjá sig um ástæður uppsagnar áður en hún tekur gildi, ef tilefni uppsagnar er ekki rakið til starfsmannsins sjálfs, svo sem vegna hagræðingar í rekstri stofnunar eða fyrirtækis.

Af dómaframkvæmd verður ráðið að almennt eru heimildir til uppsagna vegna hagræðingar og skipulagsbreytinga rúmar en gerðar eru ríkari kröfur til málsmeðferðar þegar uppsögn er af öðrum sökum. Einnig að það er á ábyrgð stjórnenda að sýna fram á að nauðsynlegt sé að segja upp starfsfólki og að hagræðingu verði ekki hægt að ná fram með öðrum hætti í þeim tilfellum ef vafi er um hverjar ástæður uppsagnar hafi verið.

Almennt hefur verið talið að uppsögn starfsmanna sem grundvallist á rekstrarlegum ástæðum, svo sem vegna hagræðingar í rekstri, sé málefnaleg ástæða fyrir uppsögn.

Í kafla I hér að framan var rakið að á árinu 2019 stóð stefndi frammi fyrir rekstrarvanda í starfsemi sinni og ákvað af þeim sökum að ráðast í hagræðingaraðgerðir og niðurskurð. Bera gögn málsins, þar á meðal fyrrgreind greinargerð bæjarstjórnar stefnda vegna fjárhagsáætlunar 2020-2023, fundargerð bæjarstjórnar frá 25. nóvember 2019, bréf stefnda frá 3. desember 2019 og framburður fyrrum yfirmanns stefnanda, F, sviðsstjóra [...] stefnda, fyrir dómi glöggan vott um það.

Málatilbúnaður stefnda byggir þannig öðru fremur á því að ástæða uppsagnar stefnanda, líkt og annarra starfsmanna stefnda, hafi verið sú fjárhagslega staða og nauðsyn á hagræðingu og niðurskurði sem sveitarfélagið hafi staðið frammi fyrir á árinu 2019 til að geta sinnt hlutverki sínu. Hluti hagræðingaraðgerða stefnda hafi verið skipulagsbreytingar sem meðal annars hafi haft fækkun stöðugilda hjá stefnda í för með sér. Af þeirri ástæðu hafi verið farið í að afmarka þann hóp starfsmanna sem til greina hafi komið að segja upp störfum og velja þá sem stefndi gæti helst verið án miðað við skipulagsbreytingar og hagræðingaraðgerðir stefnda með mati á því hvaða starfsmenn kæmu til greina í uppsagnarferlinu. Starfsmenn hafi verið metnir út frá frammistöðu í starfi, afköstum og árangri, hæfni viðkomandi starfsmanna til að sinna viðkomandi starfi, forgangsröðun verkefna einstakra starfsmanna, fjárhagslegri stöðu verkefna auk starfsreynslu og þekkingar á viðkomandi starfssviði.

Að því er stefnanda varðar var starf hennar sem bókari í fullu starfi var lagt niður, en jafnframt ákvað stefndi að auglýsa starf aðalbókara í 50% starfshlutfalli. Fyrir dómi bar F, [...] stefnda, um að hluti af hagræðingaraðgerðinni hafi þannig verið tilkominn að starf bókara hefði breyst mikið hjá sveitarfélaginu, meðal annars vinnulag og umfang starfsins minnkað, og á grunni þess hversu erfið fjárhagsstaða stefnda hefði verið hafi verið nauðsynlegt að fá inn einstakling með djúpa þekkingu á bókhaldi sem unnt væri að nýta í fleiri verkefni, meðal annars til uppgjörsvinnu og vinnu við fjárhagsáætlanagerð sveitarfélagsins. Þá var framburðurinn einnig afdráttarlaus um nauðsyn uppsagna til að ná þeim markmiðum sem stefnt hafi verið að með hagræðingu í rekstri sveitarfélagsins, launakostnaður hafi verið stór hluti af útgjöldum stefnda. Bar hún auk annars einnig um að sú ákvörðun að leggja niður fullt starf bókara og ráða þess í stað í hálf starf aðalbókara hefði sparað stefnda um 4,3 milljónir króna árið 2020 og að endurskoðunarkostnaður hefði minnkað. Er framburður vitnisins, sem þykir trúverðugur, þannig í samræmi við þá

röksemd stefnda að uppsögn stefnanda hafi verið liður í hagræðingu í rekstri. Þess skal getið að framburður C bæjarstjóra um þessi atriði er efnislega á sömu lund, að því gættu að [...] gaf skýrslu sem fyrirsvarsmaður stefnda.

Fyrir dómi bar F meðal annars einnig um að hún hafi komið að mati á starfsmönnum sem tengdust hennar starfsviði en að bæjarstjóri hafi unnið matið. Vitnið hafi komið með tillögu að hagræðingaraðgerðum. Um það mat vísar dómurinn jafnframt til fyrrgreinds rökstuðnings stefnda í bréfinu frá 3. desember 2019 þar sem meðal annars kemur fram að við mat á því hvaða starfsmenn kæmu til greina í uppsagnarferlinu hafi verið litið til frammistöðu í starfi, hæfni til að sinna starfi, forgangsröðun verkefna einstakra starfsmanna, fjárhagslega stöðu verkefna og starfsreynslu. Rík efnisleg samsvörun er með matinu og framlögðum leiðbeiningum fjármálaráðuneytisins frá því í febrúar 2011 vegna uppsagna af rekstrarlegum ástæðum, en fram er komið að stuðst hafi verið við leiðbeiningarnar og leitað utanaðkomandi ráðgjafar. Þá hefur ekkert fram komið sem rennir haldbærum stöðum undir að eitthvað annað en hagræðing í rekstri hafi ráðið því að stefnanda var sagt upp störfum.

Með vísan til þessa telur dómurinn að sýnt hafi verið fram á að uppsögn stefnanda hafi verið liður í nauðsynlegum hagræðingaraðgerðum stefnda. Í þeim efnum getur lýsing fyrri starfsmanna stefnda fyrir dómi, D, fyrrum [...], og E, fyrrverandi [...], um að sá sem færi bókhald komi ekki að fjárhagsáætlanagerð eða lýsing á verkaskiptingu á skrifstofu stefnda að öðru leyti, ekki hafa sett ákvörðunarvaldi stefnda á árinu 2019 skorður.

Röksemdir stefnanda fyrir því að borið hafi að áminna hana fyrir uppsögn verður að skoða í framangreindu ljósi vegna 4. mgr. greinar 11.1.6.2 kjarasamningsins um að ekki sé skylt að veita starfsmanni áminningu ef tilefni uppsagnar er ekki rakið til starfsmannsins sjálfs, svo sem vegna hagræðingar í rekstri. Þá er einnig horft til þess að fyrir dómi báru fyrrum starfsmenn stefnda um ágæti stefnanda sem starfsmanns, svo sem einnig kom fram í bréfum stefnda frá 3. desember 2019 og 25. maí 2020. Þó bar F um aðfinnslur við störf stefnanda, aðallega vegna afstemminga lánardrottna. Kvaðst hún meðal annars hafa rætt við stefnanda þar um og þær farið yfir hvernig unnt væri að framkvæma afstemmingar með reglubundnum hætti. Er þessi framburður meðal annars í samræmi við það sem fram kemur í fyrrgreindu bréfi frá 3. desember 2019. Þá er þess getið að þetta er einnig í samræmi við framburð C bæjarstjóra fyrir dómi, að gættri stöðu [...] við þær skýrslugjafir. Á sama grunni er þess einnig getið að stefnandi bar á hinn

bóginn um það ásamt öðru fyrir dómi að aldrei hafi verið sett út á hennar störf hjá stefnda. Hvorki D eða E könnuðust heldur við að fundið hafi verið að störfum stefnanda.

Þrátt fyrir framangreindan mun í framburði skýrslugjafa um störf stefnanda er samhljómur um að hún hafi verið góður starfsmaður. Þá verður ekki séð að niðurstaða mats um val á starfsmönnum til uppsagna hafi skapað þá skyldu hjá stefnda að veita stefnanda áminningu áður en til uppsagnar hafi komið, þrátt fyrir að í bréfinu frá 3. desember 2019 hafi, á framangreindum grunni, meðal annars verið fjallað um frammistöðu stefnanda í starfi, afköst og árangur, auk annarra þátta, sem samofnir eru eiginleikum hennar sem starfsmanns. Verður ekki fallist á að í bréfinu hafi falist annað en rökstuðningur um val á starfsmönnum til uppsagna og því ekki séð að stefnda hafi borið að áminna stefnanda áður en til uppsagnar hennar hafi komið. Er röksemdum þess efnis því hafnað og uppsögnin ekki talin í andstöðu við ákvæði kjarasamningsins.

Þá telur stefnandi stefnda ekki hafa sinnt rannsóknarskyldu sinni í aðdraganda uppsagnarinnar. Fram er komið að við undirbúning ákvörðunar um uppsögn stefnanda réðst stefndi í fyrrgreinda greiningarvinnu til mats á því hvort nauðsynlegt væri að segja upp starfsmönnum, til að afmarka þann hóp sem til greina hafi komið að segja upp störfum og velja þá starfsmenn sem stefndi gæti helst verið án miðað við fyrrgreindar skipulagsbreytingar og hagræðingaraðgerðir stefnda. Einnig hvernig sú greining hafi verið undirbúin að öðru leyti. Að mati dómsins ber afrakstur þessarar vinnu með sér, svo sem rökstuðningur sá sem kynntur var í bréfinu frá 3. desember 2019, og fyrrgreindur framburður fyrir dómi um undirbúning ákvörðunarinnar, að stefndi hafi uppfyllt skyldur sínar samkvæmt 10. gr. stjórnisýslulaga í aðdraganda uppsagnarinnar.

Þá er til þess að vísa, hvað ætlað brot gegn andmælarétti stefnanda varðar, sbr. 13. gr. stjórnisýslulaga, að í fyrrgreindri 4. mgr. greinar 11.1.6.2 í kjarasamningnum kemur beinlínis fram að ekki sé skylt að veita starfsmanni áminningu og kost á að tjá sig um ástæður uppsagnar áður en hún tekur gildi, ef tilefni uppsagnar er ekki rakið til starfsmannsins sjálfs, svo sem vegna hagræðingar í rekstri. Ákvæðið á sér að þessu leyti efnislega samsörun í síðari málslið 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996, en um mat dómsins á tilefni uppsagnarinnar vísast til þess sem áður er rakið. Þar af leiðandi er því hafnað að brotið hafi verið gegn andmælarétti stefnanda.

Stefnandi vísar sömuleiðis til þess að brot stefnda gegn málsmeðferðarreglum hafi falist í því að meðalhófs hafi ekki verið gætt við ákvörðun um uppsögn. Fram er komið að samkvæmt rökstuðningi í bréfinu 3. desember 2019 og öðrum gögnum málsins

var tekin afstaða til þess hvort uppsagnir væru sannarlega nauðsynlegar til að ná settum markmiðum. Einnig að lagt hafi verið mat á það hvort unnt væri að beita vægari úrræðum, sbr. 12. gr. laga nr. 37/1993. Stefndi hafi staðið frammi fyrir verulegum niðurskurði í rekstri í öllum málaflokkum og því ekki eingöngu dugað niðurskurður í almennum rekstrarkostnaði. Þá var framburður F fyrir dómi að sama skapi afdráttarlaus um nauðsyn uppsagna, meðal annars stefnanda, til að ná þeim markmiðum sem að hafi verið stefnt með hagræðingu í rekstri sveitarfélagsins. Jafnframt um þörf stefnda fyrir dýpri þekkingu sem unnt væri að nýta í fleiri verkefni. Um þann framburð vísast til þess sem að framan greinir. Enn fremur til fyrrgreindra röksemda stefnda, meðal annars í bréfinu frá 6. janúar 2020, fyrir því að stefnanda var ekki boðið starf aðalbókara í hálfu starfi. Með vísan til þessa, upphafsmálsliðar greinar 11.1.6.1 í kjarasamningnum og þess að játa verður stefnda málefnalegt svigrúm til mats á því hvernig nauðsynlegri hagræðingu í rekstri með skipulagsbreytingum verður náð fram, sbr. til hliðsjónar meðal annars dóm Hæstaréttar frá 23. október 2014 í málinu nr. 172/2014, verður ekki talið að gengið hafi verið lengra með uppsögninni en nauðsyn hafi borið til.

Þótt ákvörðun um framangreint ráðist að meginstefnu af mati forstöðumanns eru ákvörðunum á hinn bóginn einnig settar skorður af öðrum reglum stjórnarsýsluréttarins, þar á meðal réttmætisreglunni. Samkvæmt henni verða stjórnvöld ávallt að reisa matskenndar ákvarðanir á málefnalegum sjónarmiðum. Í því tilviki að starfsmönnum er fækkað í hagræðingarskyni þarf að leggja mat á það hvernig þeir nýtast í starfsemi viðkomandi aðila og hæfni þess starfsmanns sem ráðgert er að segja upp, í samanburði við aðra starfsmenn, meðal annars með tilliti til þekkingar og starfsreynslu á viðkomandi sviði, sbr. aftur til hliðsjónar fyrrgreindan dóm Hæstaréttar nr. 172/2014 og einnig dóma réttarins frá 10. maí 2007 og 16. febrúar 2017 í málunum nr. 647/2006 og nr. 376/2016. Dómurinn hefur að framan komist að niðurstöðu um að svo hafi verið gert í fyrirbyggjandi tilviki. Með vísan til þess og annars sem áður er lýst er fallist á með stefnda að hin matskennda ákvörðun um uppsögn stefnanda hafi ekki farið í bága við réttmætisreglu stjórnarsýsluréttarins þar sem uppsögnin hafi byggst á þeim málefnalegu sjónarmiðum sem að framan eru rakin.

Í ljósi alls þess sem að framan greinir þykja þannig ekki efni til að hnekkja því mati að réttmætt hafi verið að segja stefnanda upp starfi með hliðsjón af þörfum stefnda við fyrirbyggjandi aðstæður. Er því hafnað að sú ákvörðun hafi farið á svig við ákvæði kjarasamnings, stjórnarsýslulög, góða stjórnarsýsluhætti og óskráðar meginreglur

stjórnsýsluréttar. Fjögurra mánaða uppsagnarfrestur stefnanda byggðist á grein 11.1.3.3 í kjarasamningnum, sbr. ráðningarsamningur aðila. Uppsögnin þykir að öllu virtu hafa verið lögmæt og reist á því að ná þyrfti fram hagræðingu með breyttu skipulagi, sem laut meðal annars að fækkun stöðugilda, og bera gögn með sér að staðið hafi verið faglega að því að meta hvaða starfsmenn nýttust best með tilliti til þeirra breytinga. Uppsögnin hafi þannig verið byggð á málefnalegum grunni og meðalhófs gætt. Því á stefnandi ekki rétt til greiðslu bóta frá stefnda vegna uppsagnarinnar og verður stefndi þar af leiðandi sýknaður af kröfum stefnanda í málinu.

Eftir atvikum þykir rétt að málskostnaður falli niður.

Hákon Þorsteinsson, settur dómstjóri, kveður upp dóm þennan. Dómarinn tók við meðferð málsins 7. júní síðastliðinn.

Dómsorð:

Stefndi, B, er sýkn af kröfum stefnanda, A, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.

Hákon Þorsteinsson