

Fimmtudaginn 7. desember 1995.

Nr. 52/1995.

Tannlæknafélag Íslands

(Guðmundur Ingvi Sigurðsson hrl.)

gegn

Bryndísi Kristinsdóttur

(Hróbjartur Jónatansson hrl.)

og gagnsök

Stjórnarskrá. Atvinnuréttindi. Heilbrigðismál.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Hrafn Bragason, Garðar Gíslason, Haraldur Henrysson, Hjörtur Torfason og Pétur Kr. Hafstein.

Aðaláfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar með stefnu 17. febrúar 1995. Hann krefst þess, að dæmt verði, að gagnáfrýjanda sé óheimilt „að vinna tannsmíðavinnu í munnholi sjúklinga (viðskiptavina) sinna án milligöngu tannlæknis“. Þá krefst hann málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Gagnáfrýjunarstefna var gefin út 28. apríl 1995. Gagnáfrýjandi krefst þess, að hinn áfrýjaði dómur verði staðfestur með þeirri breytingu, að aðaláfrýjanda verði gert að greiða sér málskostnað í héraði. Gagnáfrýjandi krefst og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

I.

Í máli þessu er um það deilt, hvort gagnáfrýjandi hafi heimild að lögum til að taka sjálf mót af gómi og tannstæði manna til smíði gervitanna og tanngarða og til eftirfarandi mátunar.

Gagnáfrýjandi fékk meistarabréf í tannsmíði 27. október 1975, sem var gefið út á grundvelli laga nr. 79/1971 um iðju og iðnað, sbr. lög nr. 68/1966 um iðnfræðslu, en hún mun hafa lokið námi í tannsmíði árið 1961.

II.

Í fyrstu lögum um tannlækningar nr. 7/1929 var starfssvið tannlækna skilgreint. Samkvæmt 3. gr. laganna tók það yfir meðferð á alls konar tannskýki, sem var nánar útskýrð í dæmaskyni, og enn fremur til meðferðar kvilla í slímhimnu munnsins, tannholdi og

kjálkum, er af tannsyki stafa. Í 4. gr. laganna var sagt, að öllum öðrum en tannlæknum eða þeim, sem tannlækningaleyfi hefðu, væri óheimilt að setja gervitennur og tanngarða í menn. Þetta skyldi þó ekki ná til lækna, ef þeir sönnuðu fyrir heilbrigðisstjórninni, að þeir hefðu aflað sér nægilegrar þekkingar í þessari grein. Er óhjákvæmilegt að líta svo á, að skilgreining á verksviði tannlækna hafi komið fram í báðum þessum lagaákvæðum, en í hinu síðara hafi það eitt verið tilgreint, sem til greina hafi getað komið að fela öðrum en tannlæknum. Er ákvæðið greinilega mótað af tilliti til þess, að gerð gervitanna kalli á vinnu í munnholi manna, enda var það orðað svo í frumvarpi til laganna, að öðrum en tannlæknum væri óheimilt að „munnetja“ tennur og tanngarða.

Með lögum nr. 34/1932 var gerð sú breyting á 4. gr. laga nr. 7/1929, að dómsmálaráðherra var jafnframt heimilað með samþykki landlæknis að veita mönnum, er lokið hefðu tannsmíðanámi, leyfi til að setja gervitennur og tanngarða í menn í samráði við héraðslækni í þeim héruðum, sem væru tannlæknislaus. Þessi heimild til handa ráðherra var afnumin með lögum nr. 62/1947, en því þá bætt við 4. gr. laga nr. 7/1929, að takmörkun hennar tæki ekki til þeirra tannsmíða, sem þegar hefðu fengið leyfi til að starfa sjálfstætt, enda héldu þeir þá þessu leyfi fyrst um sinn, þar til ákvæði yrðu sett í lögum um réttindi þeirra og skyldur. Slík sérstök löggjöf hefur aldrei verið sett.

Haustið 1973 kom fram á Alþingi frumvarp til nýrra laga um tannlækningar, sem sætti meðferð í báðum þingdeildum, en varð ekki útrætt. Komu málefni tannsmíða þar til umræðu, enda var við það miðað, að þeir yrðu meðal sérhæfðs aðstoðarfólks tannlækna, sem kveðið var á um í frumvarpinu. Mætti sú fyrirætlan nokkurri andstöðu úr hópi þeirra, meðal annars vegna þess, að tannsmíði var þá orðin löggilt iðngrein. Voru síðustu tillögur um lagatextann á þá leið, að tannsmíða yrði þar ekki getið. Á hinn bóginn leiddi þessi umræða ekki í ljós, að vilji væri til að hverfa frá þeirri meginreglu, sem lýst var í 4. gr. hinna gildandi laga.

Lög nr. 38/1985 um tannlækningar leystu síðan af hólmi lög nr. 7/1929 með síðari breytingum. Í 6. gr. laganna er verksvið tannlækna nú skilgreint þannig, að það taki til „varna, greiningar og meðferðar á tannskemmdum, tannskekkju og tannleysi, til sjúkdóma, slysa og

galla er þessu tengjast, þar með talið í mjúkvefjum og beinum“. Frumvarp til laganna var að stofni til byggt á því lagafrumvarpi, sem að var unnið 1973 til 1974. Átti það meðal annars við um ákvæði 6. gr., sem satti minni háttar orðalagsbreytingum í meðförum þingsins. Í athugasemdum með frumvarpi til laganna sagði, að skilgreining á starfssviði tannlækna væri „efnislega lítt breytt en einfaldari heldur en áður“. Með þessari skýringu var gefið til kynna, að ekki væri fyrirhugað að skilja það undan almennu verksviði og einkarétti tannlækna að setja gervitennur og tanngarða í menn, eins og verið hafði frá setningu fyrstu laganna. Kom það og skýrt fram í ræðu þáverandi heilbrigðisráðherra, er hann mælti fyrir frumvarpinu, en hann vék þegar í upphafi að umræðunni á Alþingi 1974 um stöðu tannlækna og tannsmíða. Vísaði hann til þess, að tannsmíði hefði verið gerð að iðngrein, sem væri nú aðallega stunduð á sérhæfðum tannsmíðaverkstæðum, en tannlæknar hefðu að sjálfsögðu rétt til að stunda tannsmíði, enda væri það veigamikill þáttur í námi þeirra og lokaprófi. Ráðherrann mælti síðan: „Hins vegar hafa flestir þeirra eða allir þann hátt á að senda frá sér tannsmíðaverkefni til tannsmíða sem smíða þá eftir máli því sem tannlæknir tekur af sjúklingi. Með þessu frv. er ekki ætlunin að breyta á nokkurn hátt réttarstöðu þessara tveggja stétta varðandi tannsmíði frá því sem nú er í gildi, en í dag er það svo að það er tannlæknirinn einn sem hefur leyfi til þess að taka mát og máta gervitennur, festa þær í sjúkling, hvort sem er um heila góma eða parta eða einstakar tennur, krónur eða brýr að ræða. Þar hefur enginn annar leyfi til þess að vinna sjálfstætt við sjúkling, enda er læknisfræðileg þekking á líffærafræði tyggingarfæra undirstaða þess að vel takist til við ísetningu gervitanna.“ Þessi ummæli ráðherra sattu ekki andmælum við þá umræðu, sem á eftir fór.

Þegar litið er til meðferðar áður nefndra frumvarpa á Alþingi, er einsýnt, að túlka ber ákvæði 6. gr. laganna um meðferð á tannleysi með hliðsjón af eldri lögum að þessu leyti.

III.

Sem fyrr segir, hafa sérstök lög um starfsréttindi tannsmíða ekki verið sett. Vorið 1971 voru samþykkt á Alþingi lög um tæknimenntaðar heilbrigðisstéttir nr. 64/1971. Með þeim var kveðið á um rétt-

indi þeirra, er lokið hefðu viðurkenndu námi tæknimenntaðs starfsfólks við lækningar og orðið heilbrigðistæknir lögleitt sem samheiti yfir þá. Var heilbrigðisráðherra falið að annast löggildingu þeirra, sem aflað hefðu sér menntunar í hinum ýmsu greinum heilbrigðis-tækni, og kveða á með reglugerð um náms- og menntunarskilyrði til löggildingar í hverri grein. Í lögnum sjálfum var ekki talið upp, til hvaða stétta þau næðu, en við meðferð þeirra á Alþingi hafði komið fram, að tannsmiðir gætu orðið þar á meðal. Með reglugerð nr. 92/1974 um tannsmíði, sem heilbrigðisráðherra setti í mars 1974, var ákveðið að skipa starfsréttindum tannsmiða eftir þessum lögum og gera löggildingu samkvæmt þeim að skilyrði til starfans. Í 5. gr. reglugerðarinnar var sett fram sú almenna takmörkun á starfssviði tannsmiða, að þeir mættu ekki vinna við sjúkling, hvorki við móta-töku né máttun, hvort sem þeir væru aðstoðarmenn tannlækna eða stunduðu starf sitt sem sjálfstæða atvinnugrein. Með lögum nr. 39/1980 um breyting á lögum nr. 64/1971 var ákveðið, að síðargreindu lögin giltu ekki um tannsmíði, og var umrædd reglugerð þá jafnframt felld úr gildi. Áður hafði menntamálaráðherra í reglugerð nr. 323/1972 gert tannsmíðar að löggiltri iðngrein, sbr. þágildandi lög nr. 68/1966 um iðnfræðslu. Lögum nr. 39/1980 var ætlað að eyða þeirri óvissu, sem orðin var um réttarstöðu tannsmiða, hvort þeir tilheyrðu heilbrigðis- eða iðnstéttum. Í athugasemdum með frumvarpi til laganna sagði einnig, að með því væri einungis ætlunin að færa nám og réttarstöðu tannsmiða í það horf, að þeir öðlist menntun sína í samræmi við lög um iðnfræðslu og fái starfsréttindi og reki starfsemi sína samkvæmt iðnfræðslulögum.

Þótt reglugerð nr. 92/1974 væri felld úr gildi með fyrrgreindum hætti, er ekki unnt að álykta, að stöðu tannsmiða gagnvart tannlæknum hafi verið breytt með þeirri ráðstöfun í því tilliti, sem hér skiptir máli.

IV.

Samkvæmt framansögðu verður að telja, að frá 1929 hafi tannsmiðir ekki haft lagaheimild til þess að vinna í munnholi manna í því skyni að setja í þá gervitennur eða tanngarða nema samkvæmt undantekningarákvæðum laga nr. 34/1932 og nr. 62/1947, sem áður voru rakin, en þau tóku ekki til gagnáfrýjanda. Verður tannsmiðum

að óbreyttum lögum ekki heimilud þessi vinna. Krafa aðaláfrýjanda verður þannig tekin til greina eftir meginefni sínu. Ákvæði 75. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 13. gr. stjórnskipunarlega nr. 97/1995, eru ekki í vegi þeirri niðurstöðu.

Eftir atvikum þykir rétt, að málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti falli niður.

D ó m s o r ð :

Gagnáfrýjanda, Bryndísi Kristinsdóttur, er óheimil vinna í munnholi manna í því skyni að setja í þá gervitennur eða tanngarða.

Málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti fellur niður.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 20. desember 1994.

Mál þetta er höfðað með stefnu, undirritaðri af Hróbjarti Jónatanssýni hrl. f. h. stefndu, 23. júní sl. til þingfestingar hér fyrir dómi 28. júní sl. Það var dómtekið að loknum munnlegum málflutningi, sem fram fór 14. desember sl.

Stefnandi málsins er Tannlæknafélag Íslands, kt. 570570-0139, Síðumúla 35, Reykjavík, en stefnda er Bryndís Kristinsdóttir, kt. 210540-3509, Stigahlíð 92, Reykjavík.

Dómkröfur.

Dómkröfur stefnanda eru eftirfarandi:

1. að dæmt verði, að stefndu sé óheimilt að vinna tannsmíðavinnu í munnholi sjúklinga (viðskiptavina) sinna án milligöngu tannlæknis,
2. að stefnda verði dæmd til að greiða stefnanda málskostnað að mati dómsins.

Dómkröfur stefndu eru þær, að hún verði alsýknuð af öllum kröfum stefnanda og stefnanda verði gert að greiða henni málskostnað að mati dómsins.

Málavextir.

Stefnda, Bryndís Kristinsdóttir, er tannsmíður að mennt. Hún lauk sveinsprófi í greininni árið 1961 og öðlaðist meistara réttindi í tannsmíði árið 1975.

Stefnandi, Tannlæknafélag Íslands, hefur um alllangt skeið haft afskipti af starfsemi stefndu. Félagið kærði hana árið 1973 fyrir sakadómi Reykjavíkur fyrir að stunda tannlækningar án lögskilinna réttinda, en það mál var

fellt niður samkvæmt ákvörðun ákærvaldsins. Árið 1985 kærði félagið stefndu til landlæknis fyrir skottulækningar. Þar var hún talin hafa farið út fyrir verksemi sitt sem tannsmiður og brotið ákvæði 2. tl. 14. gr. læknalaga nr. 80/1969, sbr. 16. gr. laga nr. 38/1985 um tannlækningar. Í bréfi landlæknis, dags. 14. janúar 1986, segir, að embættið hafi kannað málavexti. Í ljós hafi komið, að tannlæknaölg hafi verið brotin og landlæknir veitt tannsmiðnum alvarlega áminningu fyrir brot á lögnum.

Hinn 5. janúar 1990 kærði deildarforseti tannlæknadeildar Háskóla Íslands stefndu til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins fyrir að hafa í nokkur ár smíðað gervitennur á eigin spýtur í fólk, án þess að nokkur tannlæknir kæmi þar nærri. Taldi hann þetta athæfi hennar varða við lögin um tannlækningar frá 1985, auk þess sem það væri mjög varhugavert, þar sem hún hefði enga þekkingu til að bera, hvorki í sjúkdómafræði né í öðru, sem nauðsynlegt væri, til að vel gæti farið, enda vitað um vandræði, sem stafað hafi af þessari vankunnáttu hennar, eins og segir í kærubréfi.

Í svarbréfi ráðuneytisins, dags. 30. janúar s. á., kemur fram, að það hafi leitað álits landlæknis, og hafi hann kannað málið. Í niðurlagi svarbréfs segir svo: „Landlæknir fær ekki séð, að ástæða sé til að amast við starfsemi Bryndísar Kristinsdóttur tannsmiðs.“ Að fenginni þessari umsögn ákvað ráðuneytið að aðhafast ekkert í málinu.

Stefnandi kærði starfsemi stefndu til Rannsóknarlögreglu ríkisins 16. mars 1990. Kæran var send ríkissaksóknara til meðferðar. Í bréfi ríkissaksóknara til rannsóknarlögreglu, dags. 10. júlí s. á., segir m. a. svo: „Kæruefni það, sem hér er um að ræða, hefur samkvæmt tilvitnuðum gögnum verið rekið fyrir réttum stjórnisýsluaðilum og hjá þeim fengið úrlausn. Endurnýjað kærubréf lögmannsins um sama kæruefni, án nokkurrar tilgreiningar á einstökum kærutilvikum, sem rannsókn ætti einkum að beinast að, veitir eigi þann grundvöll, að efni væru til þess af ákærvaldsins hálfu að mæla fyrir um lögreglurannsókn í máli þessu, eins og það er lagt fyrir.“

Hinn 17. ágúst 1992 gerðu stefnda og Tryggingastofnun ríkisins með sér samning um tannsmíði, sem taka skyldi gildi 1. september 1992. Samkvæmt honum skuldbatt Tryggingastofnun ríkisins sig til að endurgreiða elli- og örorkulífeyrisþegum svo og þeim, sem slysatryggðir eru samkvæmt lögum nr. 67/1991 um almannatryggingar, ákveðinn hundraðshluta af þeim kostnaði, sem þessir aðilar þurftu að greiða fyrir þjónustu stefndu, enda færi hún eftir gjaldskrá, sem var hluti samningsins.

Samkvæmt samningnum tók Bryndís að sér að smíða og gera við gervigóma og gervitennur. Í 3. gr. samningsins segir orðrätt: „Í eftirfarandi umsaminni gjaldskrá er allt innifalið, þ. m. t. mátun og lagfæringar.“ Samn-

ingnum var ætlað að bæta það misræmi, sem fólst í því, að þeir sjúklingar (viðskiptavinir), sem leitað höfðu til stefndu, höfðu ekki fengið endurgreitt frá tryggingastofnun, þrátt fyrir það að þeir fullnægðu lagaskilyrðum til að verða bótanna aðnjótandi. Samningurinn var þannig nauðsynleg forsenda fyrir lögbundinni endurgreiðslu.

Með beiðni, dags. 3. október 1992, krafðist stefnandi máls þessa lögbanns við því, að stefnda og Tryggingastofnun ríkisins beittu samningi þessum. Hinn 20. október s. á. var lagt lögbann gegn 10.000.000 tryggingu við beitingu hans, að því er tók til tannsmíðavinnu stefndu í munnholi sjúklunga.

Í framhaldi lögbannsaðgerðanna höfðaði stefnandi mál fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur á hendur stefndu og Tryggingastofnun ríkisins til staðfestingar lögbannsins og til ógildingar samningsins frá 17. ágúst 1992. Héraðsdómur Reykjavíkur kvað upp dóm í málinu 1. júní 1993, þar sem lögbannið var staðfest, en sýknað var af kröfunni um ógildingu samningsins. Stefnda áfrýjaði héraðsdóminum til Hæstaréttar, sem felldi lögbannið úr gildi með dómi, upp kveðnum 17. mars 1994.

Stefnda höfðaði síðan mál á hendur stefnanda til greiðslu skaða- og miskabóta vegna tjóns, sem hún hafði beðið af völdum lögbannsins. Málið var þingfest hér fyrir dómi 5. maí 1994 og er enn til meðferðar.

Málsástæður og lagarök.

Stefnandi skírskotar til þess, að skv. 1. gr. laga nr. 38/1985 um tannlækningar, sbr. lög nr. 116/1993, hafi tannlæknar einir rétt til að stunda tannlækningar, og skv. 6. gr. sömu laga felist í hugtakinu tannlækningar m. a. að ráða bót á tannleysi, og því sé öll vinna í munnholi sjúklings, sem nauðsynleg sé til að ráða bót á tannleysi, svo sem mótataka og mátun, falin tannlæknum einum, og þar megi ekki aðrir til koma, nema þeir vinni undir stjórn tannlæknis.

Í 6. gr. laganna um tannlækningar sé hugtakið tannlækningar skilgreint svo: „Verksvið tannlækna tekur til varna, greiningar og meðferðar á tannskemmdum, tannskekku og tannleysi . . . o. s. frv.“ Tannlæknar hafi þannig einkarétt á því ráða bót á tannleysi.

Stefnda sé tannsmíðameistari. Tannsmíði sé iðngrein. Stefnda hafi hvorki lokið prófi frá tannlæknaeild Háskóla Íslands né sambærilegu prófi frá öðrum skóla, enda hafi hún ekki leyfi til að stunda tannlækningar. Tannsmíðanám sé samanlagt fjögur ár, sem skiptist þannig, að skólatími sé þrjú ár, bæði bóklegt nám og verklegt, og starfsþjálfun hjá meistara eitt ár. Stefnda starfi sjálfstætt við tannsmíði án milligöngu tannlækna og hafi þannig farið inn á einkasvið tannlækna með því að smíða tennur í fólk, taka

mót og máta þau, án þess að tannlæknir hefði þar af allan veg og vanda. Þessi starfsemi stefndu fari tvímælalaust í bága við framangreind lög um tannlækningar. Tannlæknar hafi því margsinnis kært hana til yfirvalda, en stjórnvöld þau, sem mál af þessum toga heyri undir, hafi tekið „afspyrnulinlega“ á þessum kærum, ef undan er skilin kæra til landlæknis, sem hafi leitt til þess, að hún hafi verið áminnt fyrir starfsemi sína. Heilbrigðisyfirvöld, rannsóknarlögregla og ríkissaksóknari virðast að öðru leyti hafa slegið skjaldborg um stefndu og starfsemi hennar, enda þótt refsing við brotum af þessu tagi varði sektum, varðhaldi eða fangelsi skv. 15. gr. tannlæknalaga. Þó hafi tekið út yfir allan þjófabálk, þegar Tryggingastofnun ríkisins gerði samninginn við stefndu 17. ágúst 1992. Með þessum samningi hafi heilbrigðisyfirvöld lagt blessun sína yfir langvinna refsiverða háttsemi stefndu.

Þar sem Hæstiréttur hafi með dómi, upp kveðnum 17. mars 1994, felldur gildi lögbann það, sem lagt hafi verið á starfsemi stefndu í munnholi sjúklunga 20. október 1992, og hnekkir þannig dómi Héraðsdóms Reykjavíkur, eigi stefnandi ekki annars úrkosti en höfða mál skv. 2. og 3. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 til að fá úr því skorðið í eitt skipti fyrir öll, að stefndu sé óheimilt að vinna tannsmíðavinnu í munnholi sjúklunga án milligöngu tannlæknis.

Stefnandi bendir á eldri lagareglur til skýringar og skilningsauka, s. s. 3. gr. og 4. gr. laga nr. 7/1929 um tannlækningar og 5. gr. reglugerðar nr. 92/1974 um tannsmíði.

Varðandi málskostnaðarkröfu sína bendir stefnandi á 130. gr., sbr. 4. mgr. 129. gr. laga nr. 91/1991.

Málsástæður og lagarök stefndu.

Stefnda mótmælir því, að stefnandi og/eða tannlæknar hafi einkarétt á að smíða gervitennur fyrir fólk. Hún heldur því fram, að vinna sín sé í algjöru samræmi við réttindi sín sem tannsmíðameistara. Tannlæknar hafi ekki í raun heimild til þess að smíða gervigóma, nema þeir hafi fengið út gefin meistarabréf í iðninni. Viðskiptavinir sínir séu ekki sjúklingar í venjulegum skilningi orðsins, enda vinni hún ekki neins konar læknisverk á viðskiptavinum sínum eða meðhöndli þá við tilteknum sjúkdómum í munni. Allir viðskiptavinir stefndu séu algerlega tannaust fólk. Óhjákvæmilegt sé að taka mót af munni viðskiptavinar, svo að unnt sé að smíða gervigóm. Móttakan fari þannig fram, að viðskiptavinur bitur í svokallaða skeið, sem innihaldi kvoðu, er síðan harðni. Stefnda smíði síðan gervigóminn í samvinnu við viðskiptavininn, sem velji útlit og lögun tanna. Efni það, sem notað sé til móttökunnar, sé algerlega hættulaust og þrautreynt. Mátun gervitanna

sé því nauðsynlegur þáttur í smíðinni og fylgi handverkinu. Hún fari þannig fram, að notandinn bítí í litaðan pappír, sem framkalli lit á gervitönnunum, auk þess sem notandinn tjái sig um notkunina. Gómurinn sé síðan lagfærður í samráði við viðskiptavininn. Ókleift sé að stunda tannsmíðaiðn sem tannsmíðameistari án undanfarandi mótatöku og eftirfarandi mátunar. Engin tannsmíðavinna sem slík fari fram í munnholi notenda, eins og ranglega sé haldið fram af hálfu stefnanda.

Stefnda vísar til þess, að ekkert ákvæði sé að finna í lögum, sem banni það beinlínis, að hún smíði fyrir notanda án aðstoðar tannlæknis, og vísar til eftirfarandi laga og lagasjónarmiða í því sambandi:

Skv. lögum nr. 64/1974 um tæknimenntaðar heilbrigðisstéttir hafi tannsmíðir verið taldir til heilbrigðisstétta. Í 5. gr. reglugerðar nr. 91/1974 um tannsmíði, sem sett var á grundvelli laganna frá 1974, segi berum orðum, að tannsmíðir megi ekki vinna við sjúkling, hvorki við mótatöku né mátun. Þessi reglugerð hafi verið numin úr gildi með lögum nr. 39/1980, þegar lögum um tæknimenntaðar heilbrigðisstéttir hafi verið breytt og tannsmíðir felldir úr þeim hópi. Í þeim lögum sé beint ákvæði um það, að reglugerð þessi skuli falla úr gildi og þar með þær hömlur, sem á því voru, að tannsmíðir gætu tekið mát af gómi og annast mátun. Tannsmíði hafi verið gerð að sérstakri iðngrein og með rgl. nr. 558/1981, sbr. og rgl. nr. 102/1990 um löggiltar iðngreinar, og fari um starfsréttindi tannsmíða eftir iðnaðarlögum nr. 42/1978. Nú sé ekkert að finna í lögum eða reglugerðum, sem varði tannsmíði, annað en það, sem mælt sé fyrir um í iðnlöggjöfinni. Löggjafinn hafi þannig ákveðið að fella úr gildi þær takmarkanir, sem áður voru lagðar á starfsemi tannsmíðameistara, þar sem slíkt samrýmdist ekki þeim réttindum, sem bundin væru við meistarabréf tannsmíða.

Í 8. gr. tannlæknalaga nr. 38/1985, sem fjalli um sérhæft aðstoðarfólk tannlækna, segi, að um það skuli fara samkvæmt lögum um tæknimenntaðar heilbrigðisstéttir. Í 9. grein laganna segi, að aðstoðarfólk tannlækna vinni undir handleiðslu þeirra og ábyrgð og hafi ekki heimild til að taka að sér sjálfstæð verkefni á neinu sviði, sem undir tannlækningar falli. Tannsmíðir séu ekki taldir í þessum hópi. Gagnályktun frá þessum lagagreinum leiði til þeirrar niðurstöðu, að þeim sé því heimilt að starfa sjálfstætt að iðn sinni í samræmi við meistarabréf sitt, án þess að tannlæknir komi þar nærri.

Þá heldur stefnda því fram, að bann við því að taka mót af tannstæði viðskiptavinar og máta gervitennur og aðlaga þær þörfum hans hafi í för með sér slíkar takmarkanir á starfsréttindum tannsmíða, að bein og ótvíræð lagaheimild verði að vera í gildi, ef þrengja eigi starfssvið tannsmíða svo verulega. Ljóst sé, að kippt sé grundvelli undan starfsemi tannsmíðameist-

ara, ef hann á þess ekki kost að smíða gervigóma án milligöngu tannlæknis. Iðnin sé þá í raun einskis nýtt, ef lúta verði ávallt þeim kostum, sem tannlæknar bjóði upp á.

Þá reisir stefnda sýknukröfu sína á því, að hún hafi árið 1975 fengið leyfi til að starfa sjálfstætt. Skv. 4. gr. þágildandi tannlæknalaga hafi þeir tannsmiðir, sem þegar höfðu fengið sjálfstætt leyfi, mátt setja gervitennur í fólk. Stefnda hafi fengið slíkt leyfi, sem leiði til þess, að hún hafi starfað á grundvelli undanþáguákvæðis 4. gr. laganna. Reglugerðin nr. 92/1974 hafi þannig aðeins átt við um þá tannsmiði, sem ekki höfðu leyfi yfirvalda til að starfa sjálfstætt. Því hafi hún í raun, allt frá því að hún hlaut meistarabréf sitt, haft leyfi til þess að starfa sjálfstætt, en þessi réttur sinn hafi verið endanlega staðfestur, er reglugerðin frá 92/1974 var felld úr gildi árið 1980, og enn frekar við afnám einkaréttar tannlækna með tannlæknalögum frá 1985.

Þá bendir stefnda á það, að í 69. gr. stjórnarskrárinnar sé kveðið á um, að engin bönd megi leggja á atvinnufrelsi manna, nema almenningsheill krefji, enda þurfi lagaboð til að koma. Skv. þessu stjórnarskrárákvæði sé það forsenda þess, að atvinnufrelsi manna sé skert, að löggjafinn hafi tekið beina ótvíræða afstöðu með settum lögum, reglugerð nægi hér ekki. Lög, sem skerði atvinnufrelsi manna, verði að túlka þröngt. Sama gildi um lagaákvæði, sem takmarki mannréttindi, þau verði að vera ótvíræð.

Hér sé um þau mannréttindi stefndu að ræða að fá að stunda þá atvinnu, sem hún hafi menntað sig til og öðlast meistararéttindi til starfans sem viðurkenningu á starfshæfni sinni. Hún hafi haft afkomu sína um áratugaskeið af starfi sínu sem tannsmiður og aflað sér stórs hóps viðskiptavina. Þessu sé öllu ógnað, ef kröfur stefnanda fái framgang.

Stefnda bendir á í þessu sambandi, að ekkert ótvírætt lagaboð banni sér að smíða gervigóma og taka mót af tannstæði viðskiptavina sinna, og hljóti það að leiða til sýknu af kröfum stefnanda af fyrrgreindum ástæðum.

Forsendur og niðurstaða.

Við þingfestingu málsins lagði stefnandi fram sem dómskjal nr. 3 ágríp í hæstaréttarmálinu nr. 244/1993, en mál þetta varðaði lögbann það, sem lagt var á starfsemi stefndu 20. október 1992 og áður er vikið að.

Við aðalmeðferð lögbannsmálsins fyrir héraðsdómi komu eftirtaldir menn fyrir dóminn til skýrslugjafar auk stefndu: Einar Ragnarsson, tannlæknir með sjálfstæðan rekstur, lektor við tannlæknadeild Háskóla Íslands og sérfræðingur í tanngervafræðum, Sigurgeir Steingrímsson, tannlæknir með sjálfstæðan rekstur, kennari við tannlæknadeild H. Í. og forstöðumaður Tannsmíðaskóla Íslands frá stofnun hans, og Víglundur Sveinsson, við-

skiptamaður stefndu. Verður vikið að framburði þeirra hér á eftir, eins og ástæða þykir.

Lögmenn málsaðila lýstu yfir því við aðalmeðferð máls þessa, að þeir litu á sönnunargildi vættis framangreindra aðila með sama hætti og skýrslutakan hefði farið fram hér fyrir dómi.

Ágreiningur málsaðila felst í því, hvort sú starfsemi stefndu að taka sjálf mót af gómi og tannstæði viðskiptavinar (sjúklings) til smíði gervitanna fyrir viðkomandi og eftirfarandi mátun og lagfæring fari í bága við lögvarið verksvið tannlækna skv. tannlæknalögum.

Stefnda skýrði svo frá fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur í máli því, sem stefnandi höfðaði á hendur henni til staðfestingar lögbannsins frá 20. október 1992, að hún hefði starfað sjálfstætt að grein sinni, þ. e. án milligöngu tannlækna, í tæp 20 ár. Í því felist, að hún taki mót af tanngarði sjúklunga og máti gervitanngarða. Hins vegar sinni hún engum tannlækningum. Enginn hluti tannsmíðavinnunnar fari fram í munni sjúklings, ef mátun sé undanskilin. Hún fari þannig fram, að fljótþornandi mátefni sé sett í þar til gerðar skeiðar með haldi, sem settar séu upp í viðskiptavininn, og geti þeir jafnvel gert það sjálfir. Á þeim tíma, sem hún hafi starfað sjálfstætt, hafi hún tekið hátt í tíu þúsund mót án þess að hafa fengið kvartanir umfram það, sem eðlilegt megi teljast. Í starfi sínu felist engin skoðun á munnholi viðskiptavina sinna, en í flestum tilvikum sé um að ræða fólk, sem fengið hafi gervitennur áður. Til sín leiti eingöngu fólk með gróna góma. Stefnda kvaðst margsinnis hafa haft samband við landlækni um starfsemi sína, og sé honum því fullkunnugt um hana.

Í framburði Einars Ragnarssonar kom fram, að meginreglan væri sú, að tannsmíðir væru undirverktakar hjá tannlæknum, en fjöldi undantekninga væri frá þeirri reglu. Hins vegar sé það mjög mismunandi, hversu mikinn hluta verksins tannlæknar láti tannsmíði vinna. Það, sem unnið sé við sjúkl-inginn, sé aftur á móti á verksviði tannlækna.

Sigurgeir Steingrímsson upplýsti, að nám tannsmíða við Tannsmíðaskólann væri þrjú ár, en auk þess væri gert ráð fyrir einu ári í starfsþjálfun hjá tannsmíðameistara, sem annaðhvort væri tannlæknir eða tannsmíðameistari. Hann kvað nemendum skólans í upphafi náms vera gerð grein fyrir starfssviði tannlækna annars vegar og tannsmíða hins vegar, þ. e., hvar mörkin liggi, en þau séu skýr milli þessara starfssviða. Í skólanum sé tannsmíðum ekki kennt neitt, sem við kemur meðferð sjúklunga, þ. e. það, sem fer fram í munnholi sjúklings. Sé hvort tveggja, að húsnæði skólans leyfi ekki neina vinnu við sjúklunga, en skólinn sé sniðinn að samskiptum fyrirmynd. Þá upplýsir hann, að mót sé ekki tekið af munni sjúklings, sé hann sýktur,

og þurfi tannlæknir að ganga úr skugga um það, áður en mót sé tekið. Efni þau, sem notuð séu við mótatöku, sé mun nákvæmari en þau, sem notuð voru fyrr á árum. Efni þessi séu hættulau.

Vígundur Sveinsson kvaðst hafa notið þjónustu stefndu, meðan lög-bannið var í gildi, og hafi hún því ekki getað sjálf tekið mát af tannstæði og gómi hans. Því hafi hann gert þetta sjálfur eftir leiðbeiningum hennar. Kvað hann smíðina hafa tekist mjög vel, og væri hann mjög ánægður með þjónustu hennar.

Eins og mál þetta liggur fyrir, ræðst niðurstaða þess af túlkun þeirra laga, er um þá starfsemi gildir, sem hér er til umfjöllunar.

Að því er tannsmíði varðar, eru nú engin ákvæði í lögum, sem marka starfssvið þeirra, né heldur hafa verið sett um þá sjálfstæð lög, sem ákvarða starfsréttindi þeirra og skyldur.

Með reglugerð nr. 92/1974 var starfssvið tannsmíða skilgreint. Reglugerð-in er sett með stoð í þágildandi lögum um tæknimenntaðar heilbrigðisstéttir nr. 64/1971, nú lög nr. 24/1985. Í niðurlagsákvæði 4. gr. fyrrgreindra laga segir, að heilbrigðislæknir megi ekki starfa nema undir handleiðslu og á ábyrgð sérfræðings á viðkomandi sviði. Í samræmi við þetta lagaákvæði er 5. gr. rgl. nr. 92/1974 orðuð svo: „Tannsmíðir geta annaðhvort starfað sem aðstoðarmenn tannlækna eða stundað starf sitt sem sjálfstæða atvinnugrein, en alltaf með þeirri takmörkun, að þeir mega ekki vinna við sjúkling, hvorki við mótatöku né mátun.“

Með lögum nr. 39/1980 um breytingu á lögum nr. 64/1971 segir svo: „Lög þessi gilda ekki um tannsmíði, enda falli úr gildi reglugerð nr. 92/1974 um tannsmíði.“

Skv. þessu lagaákvæði teljast tannsmíðir ekki lengur til heilbrigðisstétta.

Tannsmíðaiðn virðist fyrst hafa verið gerð að löggiltri iðngrein með reglugerð nr. 268/1974 um iðnfræðslu (2. gr.), sbr. nú rgl. nr. 558/1981 og rgl. nr. 102/1990.

Skv. 2. mgr. 10. gr. iðnaðarlaga nr. 42/1978 hafa tannsmíðir sem og aðrir iðnaðarmenn leyfi til sjálfstæðrar starfsemi, hafi þeir fengið meistarabréf út gefið.

Nám í tannsmíði fer fram í Tannsmíðaskóla Íslands, sem tannlæknir veitir forstöðu. Svo virðist sem námsskrá yfir nám við skólann hafi ekki hlotið opinbera staðfestingu, sbr. 71. gr. rgl. nr. 558/1981, en námsefnið ákveðið af forstöðumanni skólans, sbr. framburð hans fyrir dómi í lögbanamálinu. Þar upplýsti hann einnig, að tannsmíðanemum væri ekkert kennt í sambandi við meðhöndlun sjúklinganna sjálfra, sem stafaði annars vegar af skorti á húsnæði, en hins vegar af þeirri ástæðu, að námið væri sniðið að sænskri fyrirmynd.

Að því er tannlækna varðar, voru lög nr. 7/1929 fyrst sett um starfsemi þeirra.

Í 3. gr. laga nr. 7/1929 um tannlækningar, sem nú hafa verið numin úr gildi, er starfssvið tannlækna skilgreint svo, að það taki yfir meðferð á alls konar tannsyki, þar með talið tannfyllingar, tannútdrátt og brot, tannhreinsun með verkfærum eða lyfjum, lagfæringu óreglulegra tanna og tannréttingar, að brúfesta tennur og tanngarða o. s. frv.

Í 4. gr. laganna sagði, að öðrum en tannlæknum eða þeim, sem tannlækningaleyfi hefðu, væri óheimilt að setja gervitennur og tanngarða í menn. Þetta bann náði þó ekki til lækna, ef þeir gátu sannað fyrir heilbrigðisstjórninni, að þeir hefðu aflað sér nægilegrar þekkingar í þessari grein.

Með lögum nr. 34/1932 var 4. gr. laga nr. 7/1929 breytt. Fólst breytingin í því, að dómsmálaráðherra gat með heimild landlæknis veitt mönnum, er lokið höfðu tannsmíðanámi, leyfi til að setja gervitennur og tanngarða í menn í samráði við héraðslækni í þeim héruðum, sem voru tannlæknislaus.

Með lögum nr. 62/1947 var enn gerð breyting á 4. gr. laga nr. 7/1929. Var hún fólgin í því, að felld var niður heimild dómsmálaráðherra, sem sett hafði verið með lögum nr. 34/1932. Þó héldu þeir, sem þegar höfðu leyfi til að starfa sjálfstætt, leyfinu fyrst um sinn eða þar til ákvæði yrðu sett í lögum um réttindi þeirra og skyldur.

Með lögum nr. 38/1985 um tannlækningar voru lög nr. 7/1929 felld úr gildi.

Í 6. gr. nógildandi tannlæknalaga er verkssvið tannlækna skilgreint svo, að það taki til varnar, greiningar og meðferðar á tannskemmdum, tannskekkju og tannleysi, til sjúkdóma, slysa og galla, er þessu tengjast, þar með talið í mjúkvefjum og beinum.

Í 2. mgr. 9. gr. laganna segir, að öðrum en tannlæknum og sérhæfðu aðstoðarfólki undir þeirra stjórn sé óheimilt að stunda tannlækningar. Í atugasemdum við greinina (ranglega tilgreind sem 5. gr.) segir, að skilgreining á starfssviði tannlækna sé efnislega lítt breytt, en einfaldari en samkvæmt eldri lögum.

Hinn 27. október 1975 var stefndu veitt meistarabréf í tannsmíði á grundvelli laga nr. 79/1971 um iðju og iðnað, sbr. lög nr. 68/1966 um iðnfræðslu og samkvæmt bréfi menntamálaráðuneytisins, dags. 16. október 1975, en tannsmíðar falla nú undir löggilta iðngrein skv. reglugerð nr. 558/1981 um iðnfræðslu, eins og áður segir. Hún hefur því rétt til starfa sem tannsmíða-meistari.

Í 4. gr. laganna nr. 64/1971 um tæknimenntaðar heilbrigðisstéttir var sú regla lögleidd, að heilbrigðistæknar séu aðstoðarmenn viðkomandi sérfræð-

ings í greininni og vinni undir hans handleiðslu og á hans ábyrgð. Í þessu sambandi má m. a. benda á 6. gr. laga um meinatækna nr. 99/1980, 5. gr., 2. mgr., laga um sjóntækjafraðinga nr. 17/1981, 5. gr. laga nr. 58/1974, sbr. l. nr. 73/1989 um sjúkraliða, og 6. gr. rgl. nr. 242/1981 um matartækna o. fl.

Reglugerðin nr. 92/1974, sem áður er vikið að, markaði starfssvið tannsmiða gagnvart tannlæknum með sama hætti.

Við brottfall síðastnefndrar reglugerðar og ákvörðun löggjafans um það, að tannsmiðir teldust ekki til heilbrigðisstétta, var ekki lengur til að dreifa settum lagareglum eða öðrum réttarheimildum um starfsemi og starfssvið tannsmiða.

Stefnandi reisir kröfur sínar gagnvart stefndu á 6. gr. tannlæknalaga frá 1985, sem lýst er hér að framan, en þar segir m. a., að verksvið tannlækna taki m. a. til varna, greiningar og meðferðar á tannleysi, en í 2. mgr. 9. gr. segi, að öðrum en tannlæknum sé óheimilt að stunda tannlækningar. Með vísan til þessara lagaákvæða hljóti stefndu að vera óheimilt að annast sjúkl- inga með þeim hætti að taka mót af gómi þeirra og máta tanngarða í munn- holi þeirra.

Í 69. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, segir, að engin bönd megi leggja á atvinnufrelsi manna, nema almenningsheill krefji, enda þurfi lagaboð til.

Eins og að framan er getið, er ekki að finna nein bein lagaákvæði, sem varða tannsmiði og starfssvið þeirra, ef lögin nr. 39/1980 eru undanskilin, en þau ákváðu, að tannsmiðir teldust ekki til heilbrigðisstétta, eins og áður segir.

Dómurinn lítur svo á með hliðsjón af ákvæðum 69. gr. stjórnarskrárinnar, að atvinnufrelsi stefndu verði ekki skert nema með beinu og ótvíræðu laga- boði. Gagnályktun eða lögjöfnun sé ekki nægileg lagastoð í þessu tilliti, jafnvel þótt vilji löggjafans virðist standa til annars. Þetta sé þeim mun ljós- ara sem um sé að ræða lífsafkomu stefndu og starfsréttindi hennar, en hún hefur starfað sem tannsmíðameistari um áratugaskeið og tekið mót af gómi viðskiptavina sinna með vitund og vilja heilbrigðisyfirvalda.

Skv. framansögðu er það álit dómsins, að sýkna beri stefndu af kröfum stefnanda á hendur henni.

Rétt þykir, eins og málum er hér háttáð, að hvor málsaðili beri sinn kostnað af málinu.

Skúli J. Pálmason héraðsdómari kvað upp þennan dóm.

D ó m s o r ð:

Stefnda, Bryndís Kristinsdóttir, skal vera sýkn af kröfum stefnanda, Tannlæknafélags Íslands.

Hvor málsaðili skal bera sinn kostnað af málinu.
