

Minnisblað:

Vísað er til tölvupósts varaoddvita Strandabyggðar frá 12. desember 2024 þar sem óskað er eftir álitni undirritaðs vegna erindis frá Jóni Jónssyni til sveitarstjórnar Strandabyggðar frá 4. desember 2024.

Í fyrrnefndu erindi Jóns Jónssonar (hér eftir nefndur álitsbeiðandi) er óskað eftir því að „sveitarstjórn Strandabyggðar gefi álit sitt á því hvort framganga oddvita Strandabyggðar og starfsmanna sveitarfélagsins gagnvart mér brjóti í bága við gildandi siðareglur kjörinna fulltrúa í Strandabyggð og ákvæði í starfsmannstefnu Strandabyggðar“. Óskar álitsbeiðandi eftir því að ákveðin tilvik (fésbókarpistlar, bréf, tölvupóstur, viðtal og aðsend grein) verði tekin til skoðunar í því sambandi.

Álitsbeiðandi vísar annars vegar til skrifa Hrafnhildar Skúladóttur, starfsmanns sveitarfélagsins í tveimur fésbókarpistlum frá 18. október 2023 og 5. október 2024 og í grein á vefmiðlinum www.bb.is þann 14. nóvember 2024. Hins vegar er vísað til skrifa Þorgeirs Pálssonar í bréfi til sveitarstjórnarmanna þann 8. nóvember 2023, afskipta hans af rannsókn KPMG í tölvupósti til fyrirtækisins 18. september 2024 og viðtals á vefmiðlinum www.bb.is þann 3. október 2024.

Þó það komi ekki fram með skýrum hætti í erindi álitsbeiðanda verður að telja að hann óski annars vegar eftir álitni sveitarstjórnar á því hvort fyrrgreind skrif Hrafnhildar Skúlasdóttur brjóti í bága við starfsmannastefnu Strandabyggðar og hins vegar hvort skrif/viðtal Þorgeirs Pálssonar brjóti í bága við áður nefnda starfsmannastefnu sveitarfélagsins svo og við siðareglur kjörinna fulltrúa í Strandabyggð.

-/-

Hrafnhildur Skúladóttir:

Ekki verður ráðið af innsendu erindi hvaða atriði eða ummæli það nákvæmlega eru í fésbókarpistlum eða grein Hrafnhildar í bb.is sem álitsbeiðandi óskar álits sveitarstjórnar á hvort fari í bága við starfsmannastefnu sveitarfélagsins. Talað er um „fjölda ásakana í minn garð um meinta sjálfstöku úr sveitarsjóði og fleiri misgjörðir“. Mögulega er hér átt við pistlana og bréfið í heild sinni þar sem sérstök atriði eru ekki nákvæmlega tilgreind. Þá er heldur ekki í erindinu vísað til ákveðinna atriða eða greina í starfsmannastefnunni sem skrifin eiga að farið í bága við. Þetta gerir það að verkum að nokkuð erfitt er að átta sig á því hvað það nákvæmlega er í skrifum Hrafnhildar sem mögulega fari gegn starfsmannastefnunni að mati álitsbeiðanda. Að þessu leyti er erindið ónákvæmt og því á margan hátt erfitt að taka efnislega afstöðu til þess að því gefnu að sveitarstjórn ákveði að taka slíka afstöðu til erindisins.

Í 8. gr. sveitarstjórnarlaga er fjallað um hlutverk sveitarstjórnar og í 2. mgr. þeirrar greinar kemur fram að sveitarstjórn skuli m.a. sjá um að lögbundnar skyldur séu ræktar og hafa eftirlit með því að fylgt sé viðeigandi reglum í störfum sveitarfélagsins. Samsvarandi ákvæði er einnig í 1. tl. 5. gr. samþykktu um stjórn og fundarsköp sveitarfélagsins Strandabyggðar. Samkvæmt

framansögðu hefur sveitarstjórn ákveðið eftirlitshlutverk hvað það varðar að viðeigandi reglum sé fylgt í störfum sveitarfélagsins. Þrátt fyrir þessa eftirlitsskyldu er ekki sjálfgefið að það sé hlutverk sveitarstjórnar að gefa íbúum sveitarfélagsins og/eða utanaðkomandi aðilum álit á framkomu eða afstöðu einstakra starfsmanna sveitarfélagsins eins og álitsbeiðandi óskar eftir. Rétt er þó að taka fram í þessu sambandi að samkv. 3. mgr. 8. gr. laganna getur sveitarstjórn ályktað um hvert það málefni sem hún telur að varði sveitarfélagið. Við túlkun á 3. mgr. 8. gr. hefur þó alla jafnan verið litið til þess að verkefnið fullnægi því skilyrði að teljast sameiginlegt velferðarmál íbúanna.

Í 55. gr. sveitarstjórnarlaga er fjallað um hlutverk framkvæmdastjóra sveitarfélagsins en þar kemur fram í 1. mgr. greinarinnar að framkvæmdastjóri sé æðsti yfirmaður annars starfslíðs sveitarfélagsins. Hann skal sjá um að stjórnýsla sveitarfélagsins samræmist lögum, samþykktum og viðeigandi fyrirmælum yfirmanna. Samsvarandi ákvæði er í 42. gr. samþykktar um stjórn og fundarsköp sveitarfélagsins Strandabyggðar.

Samkvæmt framansögðu verður að telja að almennt eigi framganga einstakra starfsmanna sveitarfélagsins í störfum sínum fyrir sveitarfélagið fyrst og fremst undir framkvæmdastjóra sveitarfélagsins en ekki beint undir sveitarstjórn.

Vakin er athygli á því að opinberir starfsmenn hafa sama tjáningarfrelsi og hver annar samkvæmt 73. gr. stjórnarskrárinnar. Almennt er það talið hafa skaðleg áhrif á lýðræðislega umræðu ef þeim væri meinað með lögum að þátt í slíkri umræðu. Því þarf nokkuð mikið til að koma ef takmarka á frelsi þeirra til tjáningar eða gera athugasemdir við tjáningu þeirra í opinberri umræðu. Þá er einnig mikilvægt í þessu sambandi að taka mið af því að gera verður greinarmun á því hvort opinber starfsmaður kemur fram fyrir hönd tiltekins stjórnvalds eða hvort hann sé að tjá persónulegar skoðanir sínar.

Starfsmannastefnan Strandabyggðar er á margan hátt nokkuð almennt orðuð og mörg atriði hennar því matskennd. Samkvæmt efni sínu telur starfsmannastefnan til starfa starfsmanna í þágu sveitarfélagsins, m.a. þegar þeir koma fram fyrir hönd sveitarfélagsins sem starfsmenn þess. Vandséð að starfsmannastefnan taki til framkomu eða athafna starfsmanna utan vinnutíma eða í frítíma eða þegar þeir eru að tjáð persónulegar skoðanir sínar í opinberri umræðu sem varin er af tjáningarfrelsinu.

Með vísan til alls þess sem að framan er rakið þarf sveitarstjórn að taka afstöðu til þess hvort hún sé reiðubúin að gefa álitsbeiðanda umbeiðid álit og þá með vísan til þeirra sjónarmiða sem rakin eru hér að framan, m.a. varðandi hlutverk sveitarstjórnar.

Þorgeir Pálsson

Í innsendu erindi álitsbeiðanda er að nokkur leyti gerð grein fyrir þeim atriðum eða ummælum í bréfi, tölvupósti eða viðtali Þorgeirs sem óskað er álits sveitarstjórnar á, hvort fari í bága við siðareglur kjörinna fulltrúa í Strandabyggð eða starfsmannastefnu sveitarfélagsins. Vísað er til tilgreindra ummæla sem höfð voru eftir honum í viðtali í vefmiðlinum www.bb.is þann 3.

október 2024 og tölvupóst til KPMG þann 18. september 2024. Ekki er hins vegar vísað til ákveðinna greina í siðareglunum eða starfsmannastefnunni sem álytsbeiðandi telur að brotið hafi verið gegn og því leyti er erindið ekki að öllu leyti nákvæmt.

Í 8. gr. sveitarstjórnarlaga er fjallað um hlutverk sveitarstjórnar og í 2. mgr. þeirrar greinar kemur fram að sveitarstjórn skuli sjá um að lögbundnar skyldur séu rættar og hafa eftirlit með því að fylgt sé viðeigandi reglum í störfum sveitarfélagsins. Samsvarandi ákvæði er einnig í 1. tl. 5. gr. samþykktu um stjórn og fundarsköp sveitarfélagsins Strandabyggðar. Samkvæmt framansögðu hefur sveitarstjórn ákveðið eftirlitshlutverk hvað það varðar að viðeigandi reglum sé fylgt í störfum sveitarfélagsins. Þrátt fyrir þessa eftirlitsskyldu er ekki sjálfgefið að það sé hlutverk sveitarstjórnar að gefa íbúum sveitarfélagsins og/eða utanaðkomandi aðilum álit á framkomu eða afstöðu kjörinna fulltrúa eða einstakra starfsmanna sveitarfélagsins eins og álytsbeiðandi óskar eftir. Rétt er þó að taka fram í þessu sambandi að samkv. 3. mgr. 8. gr. laganna getur sveitarstjórn ályktað um hvert það málefni sem hún telur að varði sveitarfélagið. Við túlkun á 3. mgr. 8. gr. hefur þó alla jafnan verið litið til þess að verkefnið fullnægi því skilyrði að teljast sameiginlegt velferðarmál íbúanna.

Talið er að opinberir starfsmenn hafa sama tjáningarfrelsi og hver annar samkvæmt 73. gr. stjórnarskrárinnar. Almennt er það talið hafa skaðleg áhrif á lýðræðislega umræðu ef þeim væri meinað með lögum að þátt í slíkri umræðu. Því þarf mikið til að koma ef takmarka á frelsi þeirra til tjáningar eða gera athugasemdir við tjáningu þeirra í opinberri umræðu. Mikilvægt er í þessu sambandi að taka mið af því að gera verður greinarmun á því hvort opinber starfsmaður kemur fram fyrir hönd tiltekins stjórnvalds og tjáir sig sem slíkur eða hvort hann sé að tjá persónulegar skoðanir sínar.

Í 29. gr. sveitarstjórnarlaga er fjallað um siðareglur og góða starfshætti, og þar kemur fram í 3. mgr. að öllum kjörnum fulltrúum í sveitarstjórn og nefndum og ráðum sem sveitarstjórn skipar beri að haga störfum sínum í samræmi við settar siðareglur. Hafa verður í huga að það er eðli siðareglna að þær eru ekki lagareglur. Samkvæmt 4. mgr. sömu lagagreinar skipar Samband ísl. sveitarfélaga nefnd sem veitt getur álit um siðareglur og um ætluð brot á þeim.

Það að nefnd Sambands ísl. sveitarfélaga geti veitt álit um ætlað brot á siðareglum útilokar í sjálfu sér ekki að sveitarstjórn geti haft skoðun á því hvort siðareglur sveitarfélagsins hafi verið brotnar, sbr. 2. mgr. 8. gr. sveitarstjórnarlaga.

Eins og áður hefur verið vikið að er starfsmannastefna sveitarfélagsins nokkuð almennt orðuð og mörg atriði hennar því matskennd. Samkvæmt efni sínu telur starfsmannastefnan til starfa starfsmanna í þágu sveitarfélagsins, m.a. þegar þeir koma fram fyrir hönd sveitarfélagsins sem starfsmenn þess.

Framkvæmdastjóra/oddvita sveitarfélagsins sem heyrir með beinum hætti undir sveitarstjórn og því má segja að það komi í hlut sveitarstjórnar að fjalla um störf hans.

Með vísan til alls þess sem að framan er rakið þarf sveitarstjórn að taka afstöðu til þess hvort hún sé reiðubúin að gefa álitsskiptanda umbeðið álit og þá með vísan til þeirra sjónarmiða sem rakin eru hér að framan, m.a. hvað varðar hlutverk sveitarstjórnar.

Reykjavík, 10. janúar 2025.

Björn Jóhannesson, lögmaður