Athugasemdir við umsögn embættis ríkislögmanns um svokallað „Sturlumál“

eftir Jónatan Sveinsson

Í Morgunblaðinu síðastliðinn þriðjudag er birt í heild sinni umsögn embættis ríkislögmanns um samkomulag menntamálaráðherra og Sturlu Kristjánssonar, fyrrverandi fræðslustjóri í Norðurlandi eystra, gerðu með sér þann 22. nóvember 1988. Umsögnin er birt undir stórfyrirsögninni: „Afar óheppilegar málalyktir.“

Stærsti hluti umsagnarinnar fjallar þó um gang dómsmáls sem Sturla Kristjánsson höfðaði á sínum tíma á hendur fjármálaráðherra fyrir hönd ríkissjóðs vegna þeirrar ákvörðunar þáverandi menntamálaráðherra þann 10. janúar 1987 að víkja Sturlu fyrirvaralaust og til fullnaðar úr starfi fræðslustjóra Norðurlandsumdæmis eystra. Mál þetta var höfðað fyrir bæjarþingi Reykjavíkur og gekk dómur í málinu þann 8. apríl 1988 á þann veg að frávikningin var dæmd ólögmæt og bótaskyld af hálfu ríkissjóðs.

Undirritaður lögmaður fór með mál þetta í héraði fyrir Sturlu Kristjánsson. Ekki er það venja lögmanna að fjalla um mál sem þeir fara með eftir að dómur er genginn í þeim, enda þjónar slíkt litlum tilgangi, nema um fræðileg álitaefni sé að ræða. Í þessi tilviki hafa mál þróast á þann hátt, að ekki verður undan því vikist að gera nokkrar athugasemdir við framsetningu ríkislögmanns í umræddri umsögn um atvik málsins, málsástæður og síðast en ekki síst ályktanir hans af niðurstöðu dómsins.

Allt frá því dómur gekk í málinu hafa mér borist spurnir af því, að ríkislögmaður ætti erfitt með að sætta sig við niðurstöðu héraðsdóms. Þessa tilfinningu þekkjum við lögmenn mæta vel og var því ekkert út af fyrir sig óeðlilegt við það, að ríkislögmaður legði til, að dóminum yrði áfrýjað til Hæstaréttar. Áfrýjunarstefna var tekin út á síðustu dögum hins 3ja mánaða áfrýjunarfrests. Ríkislögmaður upplýsir í umsögn sinni, að hann hafi mun fyrr, eða nokkrum dögum eftir uppkvaðningu dómsins, lagt til að málinu yrði áfrýjað. Af þessu má ráða, að þeir sem áttu þarna ákvörðunarvaldið um áfrýjun málsins töldu ekki jafnt einsýnt og ríkislögmaður að ástæða væri til þess að áfrýja málinu. Mér var persónulega kunnugt um það, að menntamálaráðherrann sem sat er dómur gekk í málinu, Birgir Ísleifur Gunnarsson, hafði engan sérstakan áhuga á því að áfrýja málinu. Hann lagði sig auk þess mjög fram um að lægja öldur þess óróa sem risið höfðu í héraði í kjölfar brottvikningarinnar. Hann lagði þar margt gott til málanna og varð vel ágengt.

Eftir að hafa skoðað dóminn vandlega var það ráð mitt til Sturlu Kristjánssonar að una dóminum. Okkur þótti raunar báðum bætur samkvæmt dóminum í lægra lagi en á móti kom, að niðurstaða dómsins um ólögmæti brottvikningarinnar og bótaskyldu ríkissjóðs var að okkar mati það sem mestu máli skipti úr því sem komið var.

Ekki hafði ég frekari bein afskipti af málinu og kom ekki að *þeim samningi sem seinna var gerður* milli menntamálaráðherra, Svavars Gestssonar, og Sturlu Kristjánssonar um endanlegar lyktir málsins, þ. á. m. um að falla frá áfrýjun málsins. Af þeim ástæðum er ekki viðeigandi að ég láti í ljós skoðun á efni þess samkomulags umfram það, að báðir aðilar hafa væntanlega talið sig gera hyggilegt samkomulag um endanleg málalok þessarar hvimleiðu deilu.

Afstaða ríkislögmanns er reifuð og rökstudd í umsögninni og er á þann veg, að þarna hafi menntamálaráðherrann með fulltingi fjármálaráðherra ráðið málinu til lykta á afar óheppilegan hátt. Eg mun ekki gera sjálfa aðstöðu ríkislögmanns hér að umtalsefni. Hann er hér sjálfur kominn í áþekka stöðu og Sturla Kristjánsson forðum daga að hafa aðra skoðun á vissum framkvæmdaatriðum opinberrar stjórnsýslu en viðkomandi oddvitar framkvæmdavaldsins, þar á meðal er hann kominn í andstöðu við yfirboðara sinn, *fjármálaráðherrann, í viðkvæmu máli.* Það verður því forvitnilegt að fylgjast með því, hvernig þeir setja niður með sér þennan ágreining. Vonandi er að það gerist með friðsamlegri hætti en í tilviki Sturlu.

Það sem rekur mig framar öðru til að gera athugasemdir við umsögn ríkislögmanns er hvernig hann rekur málsatvik og ágreiningsefni bæjarþingsmálsins. Ennfremur tel eg hæpnar og langsóttar ýmsar ályktanir sem hann dregur af niðurstöðum sjálfs dómsins.

Sú lýsing sem ríkislögmaður dregur upp af aðdraganda brottvikningarinnar og ástæðum hennar er í senn einhliða og villandi. Þeir sem lesa umsögnina eina sér og þekkja ekki frekar til málanna fá mjög ranga og einhliða mynd af ágreiningsefnum og atvikum. Hér er verið undir merkjum fræðilegrar umsagnar um lögfræðileg álitaefni að koma á framfæri rangri og mjög neikvæðri mynd af embættisrækslu Sturlu Kristjánssonar sem fræðslustjóra. Vandséð er hvaða tilgangi slíkur málflutningur á að þjóna eftir að endanlegur dómur er genginn í málinu. Sem dæmi um slíkar fullyrðingar má benda á eftirfarandi ummæli ríkislögmannsins:

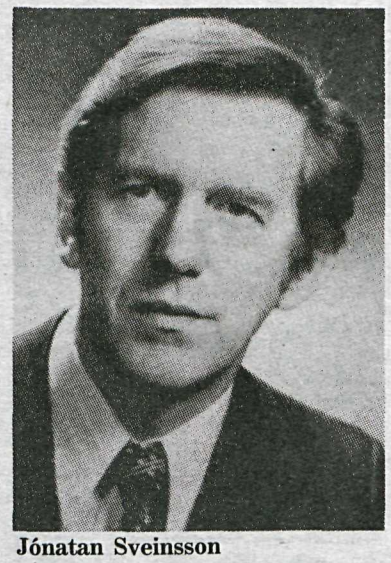
Þegar rætt er um ætluð brot Sturlu varðandi fjármálalegu umsýslu embættisins, en hér er átt við eyðslu embættisins umfram heimildir í fjárlögum, segir ríkislögmaður um störf Sturlu: „Í störfum sínum hafi hann vísvitandi haft fjárlög að engu.“

Seinna í sama kafla er fullyrt: „Þrátt fyrir undangengnar aðvaranir menntamálaráðuneytisins hafi hann skipulagt með ráðnum huga kennslumagn til almennrar kennslu og sérkennslu skólaárið 1986-1987 umfram heimildir. Hið sama gegndi varðandi rekstur fræðsluskrifstofu og sálfræðiþjónustu.“

Báðar þessar fullyrðingar, eins og þær voru fram settar, þóttu ekki að mati dómenda eiga við rök að styðjast. Upplýst þótti, sem í raun enginn ágreiningur var um, að Sturla hefði farið fram úr fjárlagaheimildum viðkomandi ára, sem þarna voru einkum til skoðunar. Að þessu leyti gekk málið út á það að leiða í ljós, hvort þessar „sakir“ væru þess eðlis, einar sér eða með öðrum ætluðum ávirðingum, að þær réttlættu hina fyrirvaralausu brottvikningu. Niðurstaða dómsins var sú að svo *væri ekki.* Við það mat leit dómurinn einkum til þeirra sanninda, að Sturlu hafði ekki tekist þarna verr til en öðrum fræðslustjórum, þegar til nokkurra ára var litið. En að sjálfsögðu komst dómurinn að þeirri niðurstöðu, að Sturlu hafi skort formlegar heimildir fyrir þeirri umframeyðslu. Að því leyti þótti hann sannur að broti.

Sama gegnir í raun um hin ætluðu trúnaðarbrot Sturlu. Fræðslustjórar voru lögum samkvæmt í afar sérstæðri stöðu. Þeir voru skipaðir í starf sitt af menntamálaráðherra og gengust sem slíkir undir trúnaðarskyldur við hann. Lögum samkvæmt voru þeir ennfremur starfsmenn viðkomandi fræðsluráða, sem voru skipuð af heimamönnum og sáu um framkvæmd fræðsluskyldunnar undir eftirliti og í samvinnu við menntamálaráðuneytið.

Öll hin ætluðu trúnaðarbrot Sturlu áttu rót sína að rekja til ágreinings milli viðkomandi fræðsluráðs og menntamálaráðuneytisins um framkvæmd einstakra þátta fræðslumálanna. Þetta snerist oftast um mismunandi mat á fjárþörf til einstakra málaflokka. Sturla var sem aðrir fræðslustjórar settur hér í það vandasama hlutverk að þjóna tveimur herrum. Hann þurfti því að ástunda viðkvæma málamiðlun milli mismunandi sjónarmiða. Það kom því upp sú staða að hann þurfti að verða við fyrirmælum fræðsluráðsins um að reka ýmis erindi bæði við menntamálaráðuneytið og aðra, þ. á. m. þingmenn kjördæmisins, sem starfsmönnum *ráðuneytisins þótti ganga gegn* ákvörðunum og viðhorfum þeirra til þeirra sömu efna.



Jónatan Sveinsson

„Það sem rekur mig framar öðru til að gera athugasemdir við umsögn ríkislögmanns er hvernig hann rekur málsatvik og ágreiningsefni bæjarþingsmálsins. Ennfremur tel eg hæpnar og langsóttar ýmsar ályktanir sem hann dregur af niðurstöðum sjálfs dómsins.“

Af þessum toga var þátttaka hans í álitsgerð á vegum nefndar sem sett var saman í héraði til að gera úttekt á málefnum barna og unglinga með sérkennsluþarfir í umdæminu og þátttaka hans í fundi með þingmönnum umdæmisins í því skyni að fá meiri fjárveitingar en ætlað var á fjárlögum til þeirra mála. Þar komst dómurinn að þeirri niðurstöðu, að Sturla hafi sem slíkur ekki gætt þeirrar „hófsemi“ í barátttuaðferðum sínum til að afla fjármuna til sérkennsluþarfa í umdæminu sem krefjast mætti af manni í hans stöðu. Að því leyti var hann talinn hafa brugðist trúnaði við yfirboðara sinn, menntamálaráðherrann, og það eins þótt hann færi þar að fyrirmælum og óskum hins yfirboðara síns, fræðsluráðsins.

Í umsögn sinni finnst mér ríkislögmaður draga hæpnar ályktanir af niðurstöðum dómsins og er ekki örgrannt um það, að hann geri dóminum upp skoðanir sem eg fæ ekki séð að standist.

Hér verður að hafa í huga, að mál af þessu tagi snúast framar öðru um tvennt: Hvort gætt hafi verið réttra aðferða við brottvikningu *opinbers starfsmanns* til fullnustu úr starfi sínu, og hvort tilgreindar „sakir“ í brottvikningarbréfi eigi við rök að styðjast og ef svo reynist, hvort sannaðar „sakir“ teljist svo alvarlegs eðlis að þær réttlæti svo alvarlegar og raskandi ákvarðanir gagnvart starfsmanninum.

LÖg nr. 38/1954 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins hafa að geyma til þess að gera skýrar reglur um það, hvernig stjórnvaldið skuli bera sig til við slíkar ákvarðanir. Meðal annars er þar mælt fyrir um það, að starfsmann skuli áminna með formlegum hætti fyrir hin ætluðu brot og gefa honum kost á því að bæta ráð sitt. Jafnframt er mælt fyrir um það, að starfsmanni skuli gefinn kostur á því að tala máli sínu áður en ákvörðun er tekin um brottvikningu hans. Í lögunum er að finna leiðbeiningarreglur um mat á hugsanlegum brottrekstrarsökum en það gefur augaleið, að það mat er endanlega í hendi dómstóla og ræðst af margvíslegum þáttum, þ.m.t. tíðaranda og meginreglum réttarfarsins um sönnunarbyrði og sönnunarmat. Þá er rétt að hafa hér í huga, að framangreind lög gera ráð fyrir því sem meginreglu, að opinberum starfsmanni sé vikið úr starfi um stundarsakir og þá jafnframt hlutast til um það, að ávirðingar hans séu rannsakaðar af kunnáttumönnum eða fyrir dómi og niðurstöður þeirrar rannsóknar ráði svo endanlega því, hvort efni sé til að víkja viðkomandi úr starfi að fullu eða hvort hann eigi að taka við starfi sínu að nýju.

Þegar ríkislögmaður tekur til við að draga ályktanir af niðurstöðum dómsins, sem voru eins og áður *greinir á þann veg,* að brottvikningin væri bæði af forms- og efnisástæðum ólögmæt og bótaskyld, þá kemst hann að þeirri niðurstöðu, svo vitnað sé beint til ummæla hans, að: „Eins og dómurinn lægi fyrir, skildi hann í raun eftir óútfylltan tékka fyrir forstöðumenn stofnana til umframeyðslu, þar sem slík fjármálastjórn varðaði ekki öðrum viðurlögum en áminningu.“

Þetta er í einu orði sagt fráleitur og tilefnislaus skilningur á niðurstöðum dómsins að mínu mati. Ekkert í niðurstöðum dómsins gefur ríkislögmanni tilefni að ályktа í þessa veru. Eg þykist auk þess fullviss, að hann sé næstum einn um þennan skilning á niðurstöðu dómsins. Hinsvegar kann framsetning þessa skilnings að vera til þess fallin framar öðru að fá viðkomandi fjármálaráðherra, sem eiga frá degi

AÐSTAÐA • OPIÐ MÁN.—FÖSTUD. 7—23, LAUGARD. 7—20, SUNNUD. 10—20 •
• TOPPSÓL • 3 ANDLITSLJÓS • GLÆSILEG
SÝNDU LIT UM PÁSKANA!
Sími 679 007
TOPPSÓL
FAXAFEN 5 SKEIFUNNI

Listin og borgin

eftir Guðnýju Magnúsdóttur

Í janúar síðastliðnum voru myndlistarmönnum kynntar 75% hækkanir á sýningaraðstöðu á Kjarvalsstöðum. Þetta gerist á sama tíma og borgarstjórn ákveður að auka til muna fjármagn það sem Menningarmálanefnd Reykjavíkur og Kjarvalsstaðir hafa til umráða. Vitandi um þetta aukna fjármagn til menningarmála og Kjarvalsstaða þykir myndlistarmönnum þessi 75% hækkun mun óviðsættanlegri og það á þeim tíma sem opinberar ákvarðanir voru teknar um að halda öllum hækkunum í algjöru lágmarki.

Rétt er að benda á að upprunaleg tillaga listráðunauts Kjarvalsstaða hljóðaði upp á 100% hækkun en sú *tillaga fékkst ekki samþykkt í Menn*ingarmálanefnd.

Stjórn og fulltrúaráð Sambands íslenskra myndlistarmanna hefur, bréflega, mótmælt harðlega þessari hækkun til Borgarráðs og Menningarmálanefndar.

Þeir myndlistarmenn sem fengu úthlutað sýningarplássi, á fyrstu mánuðum þessa árs, hafa upp á það bréf sem gildir sem samningur þeirra við Kjarvalsstaði. Í samningi undirrituðum 19. apríl 1989 stendur orðrétt: „Leiga fyrir tímabilið er nú kr. 50.000, fyrir sal, og kr. 25.000, fyrir forsal, en verð tekur breytingum í samræmi við almennt verðlag.“ — Mér og reyndar mörgum öðrum er spurn í fyrsta lagi: „Er 75% hækkun á leigu í samræmi við breytingar á almennu verðlagi?“ og í öðru lagi: „Væri listráðunauturinn og Menningarmálanefndin tilbúin að taka á sig slíka hækkun sjálf?“ Ef svo er ekki, þá er skýringuna að finna í því að trúlega hafa laun þeirra ekki frekar en annarra hækkað um 75%, ekki einu sinni á rúmu ári. Hækkun sem þessi er ekkert annað en móðgun við myndlistarmenn sem með verkum sínum, listsköpun sinni, standa undir blómlegu og fjölbreyttu myndlistarlífi Reykjavíkurborgar.

„Hækkun sem þessi er ekkert annað en móðgun við myndlistarmenn sem með verkum sínum, listsköpun sinni, standa undir blómlegu og fjölbreyttu myndlistarlífi Reykjavíkurborgar.“

Hvernig getur Menningarmálanefnd Reykjavíkur staðið á því að hækka leigugjöld á Kjarvalsstöðum til myndlistarmanna um 75% á



Guðný Magnúsdóttir

tímum aðhalds í hækkunum? Ég leyfi mér að efast um að ákvörðunin sé skynsamleg. Það væri ólíkt æskilegra fyrir báða aðila að borgarstjórn Reykjavíkur sæi sér hag í að eiga gott samstarf við myndlistarmenn á Kjarvalsstöðum sem og á öðrum stöðum þar sem myndlistarmenn eiga hagsmuna að gæta. Ég vil minna á að myndlistarmenn áttu