



Til forsætisnefndar.

Efni: Erindi BLG um meint brot á 14. gr. siðareglna fyrir alþingismenn um endurgreiðslu ferðakostnaðar o.fl.

1. Um erindið og afmörkun þess.

Erindið er lagt fram á grundvelli 16. gr. siðareglna alþingismanna. Í því er háttsemi ákveðins þingmanns eða tilgreindara þingmanna ekki afmörkuð með öðrum hætti en að vísa almennt til þess að í svari forseta við fyrirspurn á þingskjali 270 megi „finna upplýsingar sem sýna að endurgreiðsla til þingmanna hafi ekki verið í samræmi við reglur forsætisnefndar um þingfararkostnað“. Telur BLG að slíkt kunni að varða við 14. gr. siðareglna alþingismanna.

Þá er þess óskað að fram fari rannsókn á því hvort samræmi sé á milli reikninga þingmanna og endurgreiðslna, sem inntar hafa verið af hendi. Er þess sérstaklega óskað að forsætisnefnd láti í ljós, þegar hún hefur lokið athugun sinni, hvort „háttæmisreglur eða lög hafi verið brotin“.

Í erindinu er jafnframt vísað til þess að skrifstofustjóri Alþingis og skrifstofa Alþingis hafi ekki sinnt eftirliti sínu með framkvæmd reglna um endurgreiðslu aksturskostnaðar þingmanna.

Loks er þess sérstaklega óskað að forsætisnefnd taki rökstudda afstöðu til „hæfis nefndarmanna“ í nefndinni við umfjöllun um málið, sbr. 8. og 9. gr. siðareglna alþingismanna.

Erindið er í meginatriðum tvíþætt. Annars vegar að þingmenn, án þess að þeir séu tilgreindir sérstaklega, hafi ekki virt reglur um endurgreiðslu útgjalda fyrir aksturskostnað og hins vegar að skrifstofustjóri og skrifstofa Alþingis hafi ekki sinnt eftirliti með framkvæmd reglna um þingfararkostnað.

2. Um hæfi nefndarmanna í forsætisnefnd.

Siðareglur fyrir alþingismenn fela í sér viðmið um háttæmi þingmanna sem þjóðkjörinna fulltrúa. Er tilgangur þeirra að efla gagnsæi í störfum alþingismanna og ábyrgðarskyldu þeirra, svo og tiltrú og traust almennings, sbr. 1. gr. reglnanna. Reglurnar eiga þannig fyrst og fremst við um háttæmi þingmanna þegar þeir sinna löggjafarstörfum og eiga hagsmuni tengda þeim.

Siðareglur þingmanna fela ekki í sér reglur um „vanhæfi“ þingmanna í skilningi stjórnýslu- eða réttarfarslaga. Þær leggja hins vegar þær skyldur á

þingmenn að forðast hagsmunaárekstur, sbr. 8. gr. og að vekja athygli á persónulegum hagsmunum sem máli skipta við *meðferð þingmála*, sbr. 9. gr. reglnanna.

Til svars því hvort forsætisnefnd sé bær til þess að fjalla um rannsókn á framkvæmd reglna um endurgreiðslu aksturskostnaðar þingmanna, eins og farið er fram á í erindinu, ber að líta til þess að Alþingi hefur ákveðið að það sé í hlutverki forsætisnefndar að fjalla um mál sem varða siðareglur alþingismanna, framkvæmd þeirra og brot á þeim, sbr. 2. mgr. 88. gr. Forsætisnefndarmenn verða samkvæmt þessu ekki útilokaðir frá því að fjalla almennt um einstök álitamál tengd siðareglum, né um brot einstakra þingmanna á þeim. Það er hins vegar sérstakt álitamál ef erindi berst forsætisnefnd sem varðar meint brot forsætisnefndarmanns á hátternisskyldum hans. Í minnisblaði þessu er ekki fjallað um slíkt álitamál.

Hér ber einnig að hafa í huga að lög um þingfararkaup og þingfararkostnað gera sérstaklega ráð fyrir því að forsætisnefnd úrskurði um ágreiningsmál sem upp kunna að koma við framkvæmd endurgreiðslna þingfararkostnaðar, þ.m.t. ferðakostnaðar. Jafnframt verður að líta svo á að forsætisnefnd hafi eftirlit með því hvernig skrifstofa þingsins framfylgir reglum um endurgreiðslu slíks kostnaðar almennt og í einstökum tilvikum. Getur nefndin ef tilefni er til kallað eftir nauðsynlegum upplýsingum frá skrifstofu Alþingis og eftir atvikum þingmanni við athugun sína.

3. Um meint brot á siðareglum.

Siðareglur fyrir alþingismenn geyma annars vegar almennar meginreglur (eða viðmið) um hátterni þingmanna, sbr. 5. gr. laganna og hins vegar nánar tilgreindar hátternisskyldur í 7.-14. gr. reglnanna. Af 6. gr. reglnanna leiðir að meginreglurnar koma til sérstakrar athugunar þegar erindi berst um brot á siðareglunum.

Samkvæmt 14. gr. reglnanna skulu þingmenn sjá til þess að endurgreiðsla fyrir útgjöld þeirra sé í fullkomnu samræmi við reglur sem settar eru um slík mál. Við skýringu á því hvort þingmaður hafi brotið þessa skyldu koma því til sérstakrar skoðunar meginreglurnar í 5. gr.

Af 16. gr. siðareglanna leiðir að einstaklingar og lögaðilar geta lagt fram erindi um meint brot á siðareglunum. Erindi skal vera *skriflegt og rökstutt*. Ljóst er af 17. og 18. gr. reglnanna, sbr. enn fremur málsmeðferðareglum forsætisnefndar að erindi skal lúta að því *hvort tilgreindur þingmaður eða þingmenn hafi með hátterni sínu brotið gegn meginreglum um hátterni og hátternisskyldur þingmanns*.

Erindi BLG beinist hvorki að tilgreindum þingmanni eða þingmönnum né er þar lýst hátterni þingmanns sem varði meint brot á hátternisskyldum hans. *Í erindinu felst á hinn bóginn ósk um að fram fari almenn rannsókn á því hvort reglur um ferðakostnað skv. 7. gr. laga um þingfararkaup og þingfararkostnað og 6. gr. reglna um þingfararkostnað hafi verið brotnar við endurgreiðslu ferðakostnaðar þingmanna*.

Skilyrði þess að hátterni þingmanns komi til skoðunar skv. 14. gr. siðareglanna alþingismanna er að unnt sé að halda því fram að þingmaður hafi ekki fylgt umræddum reglum við endurgreiðslu aksturskostnaðar. Þar sem erindinu er hvorki beint að tilgreindum þingmanni eða meintu hátterni þingmanns verður ekki séð að

erindið uppfylli skilyrði til frekari athugunar á grundvelli þeirra, sbr. 1. mgr. 17. gr. reglnanna.

Hvorki stjórnarskrá né almenn lög standa til þess að forsætisnefnd segi til um hvort þingmenn hafi með háttarni sínu brotið lög í einstökum tilvikum, sbr. 1. mgr. 17. gr. siðareglanna.

4. Um eftirlit skrifstofustjóra Alþingis og skrifstofu Alþingis.

Í gildandi þingfararkaupslögum (16. gr.) er gert ráð fyrir því að skrifstofa Alþingis úrskurði um reikninga þá sem alþingismanni skulu endurgreiddir skv. lögnum og að þingmaður geti skotið ákvörðun skrifstofunnar til forsætisnefndar sem úrskurðar endanleg í málinu. Í þessu felst t.a.m. að fylgjast með því að akstursbækur séu fylltar út með réttum hætti (dagsetning, hvaðan og hvert er ekið, aksturserindi og eknir km.) og að þeir reikningar sem lagðir eru fram falli undir reglur um þingfararkostnað. Í erindinu er því ekki lýst í hverju vanræksla skrifstofunnar eða einstakra starfsmanna er nánar fólgin.

Í ljósi þess að erindið er lagt fram með vísan til 16. gr. siðareglna alþingismanna er rétt að áréttta að starfsmenn Alþingis, þ.m.t. skrifstofustjóri Alþingis falla ekki undir siðareglurnar.

Almennir starfsmenn Alþingis eru ríkisstarfsmenn í skilningi laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna, og bera réttindi og skyldur sem slíkir. Skrifstofustjóri er embættismaður í skilningi þeirra laga, sbr. 1. tölul. 1. mgr. 22. gr. laganna. Við mat á því hvort starfsmenn Alþingis hafi ekki sinnt starfsskyldum sínum ber því að fylgja ákvæðum laga nr. 70/1996, og almennum óskráðum reglum stjórnarsýsluréttarins. Í því fellst m.a. að gæta ber að reglum stjórnarsýsluréttarins um rannsókn máls og andmælarétt.

5. Samantekt

Þingsköp Alþingis gera ráð fyrir því að forsætisnefnd fjalli um framkvæmd siðareglna og brot á þeim. Þá fer forsætisnefnd með æðsta valdi um skilning á reglum um endurgreiðslu aksturskostnaðar þingmanna samkvæmt lögum um þingfararkaup og þingfararkostnað og reglum um þingfararkostnað.

Eins og erindið er úr garði gert beinist það ekki að tilgreindum þingmanni eða þingmönnum eða meintu broti á háttarnisskyldu þingmanna samkvæmt siðareglum fyrir alþingismenn. Teljast því ekki vera uppfyllt skilyrði 17. gr. siðareglna fyrir alþingismenn um frekari athugun á grundvelli þeirra.

Um réttindi og skyldur starfsmanna Alþingis, þ.m.t. skrifstofustjóra fer samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og almennum óskráðum reglum stjórnarsýsluréttarinn. Ekki er tilgreint í erindinu með hvaða hætti skrifstofustjóri eða starfsmenn skrifstofunnar hafi ekki sinnt skyldum sínum.

Fyrir liggur að forsætisnefnd hefur á grundvelli laga um þingfararkaup og þingfararkostnað óskað eftir því að skrifstofa Alþingis taki saman greinargerð um tilurð og framkvæmd reglna um endurgreiðslu ferðakostnaðar til þingmanna. Það er forsætisnefnd sem metur sjálfstætt hvort hún telur ástæðu til þess á grundvelli slíkrar

greinargerðar að afla frekari gagna og upplýsinga eða lýsa niðurstöðu athugunar sinnar, þ.m.t. hvort fram hafi komið upplýsingar sem gefi tilefni til þess að hefja siðareglumál á hendur tilgreindum þingmanni eða þingmönnum eða hvort til staðar sé tilefni til þess að kanna nánar réttindi og skyldur starfsmanna Alþingis.