

Svar

háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra við fyrirspurn frá Sigurjóni Þórðarsyni um heimildir stjórnenda Háskóla Íslands og Endurmenntunar Háskóla Íslands.

Leitað var umsagnar Háskóla Íslands um erindið og eru svör ráðherra byggð á umsögn háskólans.

1. Er stjórnendum Háskóla Íslands heimilt að segja upp starfsmönnum eða rifta verktaka-samningum við leiðbeinendur vegna tjáningar persónulegra skoðana þeirra?

Háskóli Íslands er opinbert stjórnvald og starfsmenn stofnunarinnar eru opinberir starfsmenn. Skv. 1. mgr. 14. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, er starfsmanni skylt að rækja starf sitt með alúð og samvirkusemi í hvívetna. Hann skal gæta kurteisi, lipurðar og réttisýni í starfi sínu. Hann skal forðast að hafast nokkuð það að í starfi sínu eða utan þess sem er honum til vanvirðu eða álitshnekkis eða varpað getur rýrd á það starf eða starfsgrein er hann vinnur við.

Þessar kröfur um vammleysi ríkisstarfsmanna geta náð jafnt til hegðunar í starfi sem utan þess. Ef starfsmaður sýnir af sér hegðun sem er honum til vanvirðu eða álitshnekkis eða varpað getur rýrd á starfið eða starfsgreinina þá er heimilt skv. 21. gr. starfsmannalaga að áminna hann skriflega. Bæti hann ekki ráð sitt er heimilt skv. 44. gr. laganna að segja honum upp störfum.

Meginreglan er sú að ríkisstarfsmenn eiga rétt á að láta í ljós hugsanir sínar án afskipta stjórnvalda og takmarkanir á þeim rétti má eingöngu gera að uppfylltum skilyrðum 3. mgr. 73. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 11. gr. stjórnarskipunarlaga, nr. 97/1995. Þó er ekki hægt að útiloka að fyrrgreind ákvæði um vammleysi ríkisstarfsmanna takmarki tjáningarfrelsi þeirra að vissu marki, sbr. álit umboðsmanns Alþingis nr. 2475/1998. Gangi ummæli ríkisstarfsmanna lengra en vammleysiskröfur 14. gr. starfsmannalaganna gera til þeirra þá getur það leitt til stjórnásluviðurlaga af hálfu þeirrar stofnunar sem þeir starfa hjá.

Lög nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, gilda ekki um þá sem sinna verktöku fyrir opinber stjórnvöld. Samningur stjórnvalds við verktaka byggist á einkaréttarlegum grunni og eiga stjórnáslulögin því ekki beint við um riftun slíks samnings. Komi til skoðunar að rifta samningi við verktaka vegna tjáningar hans þá gilda um slíka ákvörðun engu að síður óskráðar meginreglur stjórnásluréttarins, t.d. um undirbúning og rannsókn máls, svo og sú skylda að byggja ákvörðunina á málefnalegum sjónarmiðum.

2. Hefur starfsmönnum eða leiðbeinendum í verktöku við Háskóla Íslands eða Endurmenntun Háskóla Íslands verið sagt upp vegna tjáningar persónulegra skoðana sinna?

Starfsmönnum Háskóla Íslands og Endurmenntunar Háskóla Íslands hefur aldrei verið sagt upp vegna tjáningar persónulegra skoðana. Nýlega gerðist það þó að Endurmenntun Háskóla Íslands ákvað að afþakka frekara vinnuframlag tiltekins leiðbeinanda í kjölfar skrifla hans á

samfélagsmiðli, en ástæða þótti til að endurskoða þá ákvörðun og var gert samkomulag við leiðbeinandann um að hann héldi kennslunni áfram.

3. *Taka stjórnendur Háskóla Íslands eða Endurmenntunar Háskóla Íslands tillit til skoðana eða persónulegra skrifa starfsmanna og verktaka þegar teknar eru ákvarðanir um ráðningu þeirra, endurráðningu eða uppsögn?*

Stjórnendum hjá hinu opinbera ber við veitingu starfa að fylgja meginreglunni um að velja skuli þann umsækjanda sem er hæfastur til að gegna starfinu með hliðsjón af almennum hæfisskilyrðum og málefnalegum sjónarmiðum. Almennt teldist ómálefnalegt að horfa til persónulegra skrifa umsækjenda við töku ákvörðunar um ráðningu í starf. Ekki er þó með öllu hægt að útiloka að í einhverjum undantekningartilvikum geti komið til álita að líta til skoðana umsækjenda en augljóslega yrði að gæta mikillar varfærni við slíkt. Í álitum umboðsmanns Alþingis nr. 5740/2009 taldi settur umboðsmaður til dæmis ekki með öllu fært að útiloka að það gæti í undantekningartilvikum talist málefnalegt að líta til ummæla umsækjenda um opinbert starf þótt þau hefðu verið látin falla í opinberri umræðu. Um samninga við verktaka gilda, eins og áður hefur verið nefnt, óskráðar meginreglur stjórnarsýsluréttarins og ber því einnig að horfa til málefnalega sjónarmiða þegar gerðir eru samningar við þá eða ákvörðun tekin um uppsögn.

4. *Hvaða skoðanir eða tjáning þeirra geta haft áhrif á ráðningu eða samningssamband starfsmanna og verktaka við Háskóla Íslands eða Endurmenntun Háskóla Íslands?*

Erfitt er að svara því með almennum hætti hvaða skoðanir og hvers kyns tjáning geti haft áhrif á ráðningu eða samband verktaka eða starfsmanna við Háskóla Íslands og Endurmenntun Háskóla Íslands. Krafa um vammleysi byggist á matskenndri vísireglu og því þarf að meta það með hliðsjón af málavöxtum öllum og tjáningarfrelsisákvæði stjórnarskrárinnar hvort heimilt sé beita ríkisstarfsmann stjórnarsýsluviðurlögum vegna skoðana hans. Í fyrrnefndu álitum umboðsmanns Alþingis nr. 2475/1998 kemur til dæmis fram að misríkar kröfur séu gerðar til vammleysis ríkisstarfsmanna og ráðast þær meðal annars af eðli starfsins og því trausti og virðingu sem því verður að fylgja. Einnig þurfi eðlilegt samræmi að vera milli eðlis og grófleika tjáningarinnar og þeirra úrræða sem gripið er til af hálfu stjórnvaldsins hins vegar, sbr. meðalhófsreglu stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993.