



Reykjavík 26. nóvember 2018.

Hr. Björn Leví Gunnarsson,
alþingismaður.

Vísað er til bréfs þíns, dags. 29. október. sl., þar sem endurtekið er erindi þitt frá 21. febrúar sl. um að endurgreiðsla aksturskostnaðar þingmanna kunni að varða við 15. gr. siðreglna fyrir alþingismenn.¹ Jafnframt er vísað til svars forseta Alþingis við erindi þínu, dags. 8. maí sl., greinargerðar skrifstofu Alþingis frá 26. febrúar sl., sem birt var á vef Alþingis 5. mars sl., ásamt minnisblaði lagaskrifstofu, dags. 26. febrúar 2018. Loks er vísað til bréfs þíns frá 16. nóvember sl. í tilefni af bréfi forsætisnefndar 14. nóvember sl.

1. Afmörkun.

Í erindi þínu felst annars vegar sú krafa að forsætisnefnd kanni sérstaklega hvert og eitt ferðatílefni þar sem þingmaður hefur fengið endurgreiddan ferðakostnað; meti hvort tílefni aksturs falli undir reglur forsætisnefndar um þingfararkostnað; hvort ástæða sé til að hefja siðareglumál á hendur þingmönnum, sbr. 17. og 18. gr. siðareglna fyrir alþingismenn, fyrir að hafa ekki fylgt 15. gr. þeirra um að endurgreiðslur fyrir útgjöld þeirra sé í fullkomnu samræmi við reglur forsætisnefndar og hvort tílefni sé til að kæra einstaka þingmenn til lögreglu fyrir meint auðgunarbrot.

Hins vegar felst í erindi þínu að verði ekki fallist á kröfu þína um almenna rannsókn á endurgreiðslu aksturskostnaðar til þingmanna verði „til vara“ athugað hvort Ásmundur Friðriksson alþingismaður „hafi brotið siðareglur alþingismanna vegna þeirra endurgreiðslna sem hann fékk fyrir aksturskostnað“, sbr. 17. gr. siðareglna fyrir alþingismenn. Í bréfi þínu frá 14. nóvember sl. er lýst tilgreindu háttarni þingmannsins og óskað álits forsætisnefndar á þeim á grundvelli 15. gr.

¹ Siðareglur fyrir alþingismenn voru upphaflega samþykktar með þingsályktun Alþingis 16. mars 2016, nr. 23/145, og komu til framkvæmda við upphaf 146. löggjafarþings, 6. desember 2016. Með þingsályktun 5. júní 2018, nr. 18/148, var bætt við nýrri 8. gr. bætt við reglurnar. Hafa greinarnúmer regnanna verið uppfærðar og birtar svo á vefsíu Alþingis:
<https://www.althingi.is/thingmenn/hagsmunaskraning/sidareglur/>.

siðareglna fyrir alþingismenn, sbr. reglur forsætisnefndar um endurgreiðslu aksturskostnaðar þingmanna.

Þar sem siðareglur fyrir alþingismenn komu til framkvæmda 6. desember 2016 verður þeim ekki beitt um atvik sem átt hafa sér stað fyrir þann tíma.

2. Almenn rannsókn á endurgreiddum aksturskostnaði til þingmanna.

Í erindi þínu er látið að því liggja að ekki hafi verið fylgt reglum um endurgreiðslu aksturskostnaðar þingmanna. Lýtur slíkt bæði að þeim þingmönnum sem fengið hafa endurgreiddan aksturskostnað og að framkvæmd skrifstofu Alþingis á endurgreiðslu hans. Erindi þitt ber því að taka alvarlega, en um leið verður að gera þá kröfu að fyrir liggi rökstudd ástæða, sem réttlæti að ráðast í rannsókn af þeim toga sem óskað er. Það eitt að greiðslur til þingmanna vegna aksturs þeirra í kjördæmi skv. 2. mgr. 7. gr. laga nr. 88/1995, um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, og reglum forsætisnefndar séu misháar leiðir hins vegar ekki til þess að nauðsynlegt sé að rannsaka hverja og eina endurgreiðslu fyrir sig.

1.

Við mat á því hvort réttmætt sé að efna til rannsóknar á endurgreiðslu aksturskostnaðar til þingmanna verður að líta til þeirra efnislegu skilyrða sem sett eru fyrir endurgreiðslu aksturskostnaðar, sbr. 3.-5. gr. reglna forsætisnefndar um þingfararkostnað og 7. gr. laga nr. 88/1995, um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað. Í 1. mgr. 7. gr. laganna er fjallað um fastar greiðslur fyrir akstur í kjördæmi og heimanakstur. Samkvæmt 2. mgr. greinarinnar skal endurgreiða alþingismanni kostnað við aðrar ferðir en milli heimilis eða starfsstöðvar og Reykjavíkur, sem hann þarf að fara innan lands í tengslum við störf sín. Til skýringar er rétt að taka hér upp eftirfarandi upp úr skýringum við ákvæðið:

„Í síðari málsgrein eru nýmæli. Þingmenn hafa orðið fyrir talsverðum kostnaði, mismunandi eftir kjördæmum, þegar þeir ferðast frá heimili sínu eða dvalarstað til funda annars staðar í kjördæmi þeirra. Sú greiðsla, sem þeim er ætluð til að standa undir ferðum innan kjördæmis, hefur ekki verið nægilega rúm í öllum tilvikum. Kostnaður af þessu tagi er einnig mjög mismunandi eftir árstíma, eftir kjördæmum og þingmönnum. Frumvarpið gerir því ráð fyrir að þingmenn fái greidda fasta upphæð, eins og kveðið er á um í fyrri málsgrein, til styttri ferðalaga innan kjördæma en lengri ferðir verði greiddar eins og aðrar ferðir sem þingmenn þurfa að fara annars staðar á landinu til funda og annars sem af starfi þeirra leiðir. Með þessu móti ræðst það meira af þörf hvað hver þingmaður fær endurgreitt af slíkum ferðum.“

Gildandi lög og reglur um endurgreiðslu aksturskostnaðar alþingismanna gera samkvæmt þessu ráð fyrir því að fundur, sem alþingismaður boðar til eða er boðaður á, sé vegna starfa hans sem alþingismanns eða annars sem af starfi hans leiðir. Með slíkri framsetningu er jafnframt ljóst að þingmanni er veitt nokkurt svigrúm um það hvernig hann ákveður að rækja starf sitt sem þjóðkjörinn fulltrúi. „Fundartilefni“ hverju sinni getur því verið mismunandi. Ekki hefur verið farin sú leið í lögum um

þingfararkaup alþingismanna og þingfarakostnað eða reglum forsætisnefndar að afmarka sérstaklega hvaða fundatílefni sé vegna starfa alþingismanns eða annars sem leiðir af starfi þeirra. Langoftast liggur fyrir fundarboð og lýsing á fundarefni. Í þeim tilvikum þegar svo er ekki hefur skrifstofa Alþingis gert athugasemdir og veitt þingmönnum leiðbeiningar um að tilgreina eigi slíkar upplýsingar. Alþingismaður ber hins vegar ávallt ábyrgð á að akstur hans sé vegna starfa hans. Eins og jafnframt er rakið í greinargerð skrifstofu Alþingis frá 26. febrúar sl. hafa engar vísbendingar komið fram um að þingmenn hafi framvísað tilefnislausum akstursreikningum og skrifstofan mun heldur aldrei hafa greitt reikning eða endurgreitt reikning sem hún hefur haft vitneskju um að væri tilefnislaus. Framkvæmd skrifstofunnar við eftirliti og frágang reikninga er nánar rakin í 4., 5. og 11. lið greinargerðar skrifstofu Alþingis frá 26. febrúar 2018 og í minnisblaði skrifstofunnar, dags. 23. nóvember sl. Ekkert hefur því komið fram sem gefur tílefni til þess að ætla að í framkvæmd skrifstofunnar hafi ekki verið gengið úr skugga um að tilgreint tílefni ferðar hafi verið vegna starfa alþingismanns.

2.

Til rökstuðnings því að fram eigi að fara almenn rannsókn af þeim toga sem þú ferð fram á er í erindi þínu vísað til svars forseta Alþingis frá 8. febrúar sl. við fyrirspurn þinni um aksturskostnað þingmanna á árunum 2013-2016. Er því haldið fram að í svari forseta megi finna upplýsingar sem sýna að endurgreiðsla til þingmanna hafi ekki verið í samræmi við reglur forsætisnefndar um þingfararkostnað. Í erindi þínu er þessi fullyrðing ekki skýrð nánar. Svar forseta Alþingis fól í sér almenna upplýsingagjöf til Alþingis í tílefni af fyrirspurn þinni. Gefa þær upplýsingar sem þar koma fram ekki tílefni til þess að ætla að endurgreiðslur aksturskostnaðar til þingmanna hafi verið í ósamræmi við reglur forsætisnefndar eða að framkvæmd hafi verið ófullkomin. Það er því ekki tílefni til þess að rannsaka endurgreiðslur aksturkostnaðar allra eða einstakra alþingismanna á grundvelli svars forseta Alþingis.

Í öðru lagi er í erindi þínu vísað til þess að kanna hafi átt sérstaklega hverju sinni hvort það tílefni sem tilgreint er sem ástæða endurgreiðslu aksturskostnaðar hafi í raun átt sér stað, ekki dugi að vísa til heiðarleika þingmanna. Til stuðnings þessu er vísað til bréfs sem þér hafi borist frá lagaskrifstofu. Mun þar vera átt við svar skrifstofunnar við fyrirspurn rannsóknarþjónustu Alþingis frá ónafngreindum þingmanni. Svar lagaskrifstofu felur í sér almenna lýsingu á laga- og siðareglum að því gefnu að fyrir liggi upplýsingar „um að reikningur sé ekki réttur“ og viðbrögð við slíku. Svar lagaskrifstofu felur ekki í sér mat á því að laga- eða siðareglur alþingismanna hafi verið brotnar og getur því ekki verið grundvöllur rannsóknar af þeim toga sem þú ferð fram á.

Í þriðja lagi er í bréfi þínu vísað til greinargerðar skrifstofu Alþingis frá 26. febrúar sl. til 5. gr. reglna forsætisnefndar um þingfararkostnað og til vinnureglna skrifstofu Alþingis. Þau atriði sem þar eru rakin lúta að skráningu upplýsinga sem þingmaður skal láta af hendi með beiðni sinni um endurgreiðslu aksturskostnaðar og

eru skilyrði þess að unnt sé að taka afstöðu til hennar. Ekki er hægt að sjá að tilvísun þín til þessara atriða geti heldur, án samhengis við tiltekna háttsemi eins eða fleiri þingmanna, verið tilefni til almennrar rannsóknar af þeim toga sem þú ferð fram á.

3.

Samkvæmt því sem rakið hefur verið um þennan lið erindis þíns standa ekki skilyrði til þess að láta fara fram almenna rannsókn á endurgreiðslu aksturskostnaðar til einstakra þingmanna á grundvelli siðareglna fyrir alþingismenn. Þá verður ekki heldur séð að til staðar séu atvik þar sem ætla megi að rökstuddur grunur sé um refsiverða háttsemi einstakra þingmanna við endurgreiðslu aksturskostnaðar sem kæra beri til lögreglu. Kröfu þinni um almanna rannsókn verður því að hafna.

3. Erindi til forsætisnefndar, sbr. 17. gr. siðareglna fyrir alþingismenn.

Í bréfi forseta Alþingis til þín, dags. 14. nóvember sl., er rakið að á fundi forsætisnefndar 12. nóvember sl. hafi erindi þitt verið lagt fram og þar hafi komið fram að af því mætti ekki ráða sem skyldi hvaða atvik eða hátterni einstakra þingmanna gæfi tilefni til rannsóknar af þeim toga sem fram kom í bréfi þínu frá 29. október sl. Þá var vísað til þess, sem haft hafi verið eftir þér í fjölmiðlum, að í tilviki Ásmundar Friðrikssonar alþingismanns væri hann með langhæsta aksturskostnaðinn og að fólk hafi haft samband við þig, sem hann hefði fundað með, „og vefengt að þeir fundir eigi að geta talist til endurgreiðanlegur starfskostnaður“. Í bréfi forseta Alþingis var þess farið á leit að áður en forsætisnefnd tæki endanlega afstöðu til erindis þíns, sbr. 18. gr. siðareglna fyrir alþingismenn, að þú skýrðir nánar grundvöll erindis þíns og eftir atvikum upplýsti um þau atvik sem þú teldir að gætu varðað brot á 15. gr. siðareglna fyrir alþingismenn eða almennum hegningarlögum.

1.

Í svarbréfi þínu 16. nóvember sl. er vísað til ummæla sem höfð eru eftir Ásmuni Friðrikssyni í fjölmiðlum á vefmiðlinum Eyjuni, 11. nóvember 2018, vefmiðlunum Nútíminn 13. febrúar 2018 og í viðtali við ÁsF í Kastljósi 14. febrúar 2018. Eru ummælin rakin og því beint til forsætisnefndar að kannað verði hvort nefnd „atvik kunní að varða við 15. gr. siðareglna fyrir alþingismenn og 4. – 5. gr. og 6. gr. reglna forsætisnefndar um þingfararkostnað og 7. gr. laga um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, nr. 88/1995“. Með þessu hefur þú jafnframt beint erindi þínu að hátterni nefnds þingmanns, sbr. 1. mgr. 17. gr. siðareglna fyrir alþingismenn. Á þessum grundvelli og með tilvísun til 2. og 3. mgr. sömu greinar var ÁsF gefinn kostur á því 20. nóvember sl. að koma á framfæri sjónarmiðum sínum og upplýsingum. Skýringar ÁsF bárust með bréfi hans til forsætisnefndar, dags. 23. nóvember sl.

2.

Eins og áður hefur komið fram getur einstaklingur eða lögaðili lagt fram „rökstudd erindi um meint brot“ á siðareglum fyrir alþingismenn, sbr. 1. mgr. 17. gr. reglnanna. Erindi þitt lýtur að því að nefndur þingmaður hafi gerst brotlegur við þá

háttarnisskyldu, sem lýst er í 15. gr. siðareglanna, að hafa ekki séð til þess að endurgreiðsla fyrir útgjöld hans væri í fullkomnu samræmi við reglur sem settar eru um slík mál.

Í erindi þínu 16. nóvember sl. er ekki vikið að þeim tilvikum sem vísað er til í bréfi forsætisnefndar frá 14. nóvember sl. Í þess stað er vísað til fjögurra fylgiskjala og tekin upp orðrétt ummæli sem höfð eru eftir ÁsF, án þess að lýsa því nánar hvernig þau rökstyðji erindi þitt um meint brot hans á siðareglum fyrir alþingismenn. Í fylgiskjali 1 er vísað til ummæla ÁsF um hvernig hann rækir samband sitt við kjósendur í Suðurkjördæmi. Í fylgiskjölum 2, 3 og 4 er vísað til ummæla ÁsF um að hann hafi fengið endurgreiddan aksturskostnað þegar hann hafi tekið þátt í stjórnmalastarfi og í aðdraganda kosninga (prófkjör og kosningabaráttu). Eins og áður er rakið, sbr. kafli 2.1 hér að framan, veita gildandi reglur um endurgreiðslu aksturskostnaðar þingmanna umtalsvert svigrúm, við mat á því hvað skuli telja til starfa þingmanns. Hefur í því sambandi t.a.m. verið litið svo á í framkvæmd að undir störf þingmanna, sbr. kafla 2.1, geti það fallið þegar þingmenn eru viðstaddir afmæli eða jarðarfari, eins og nánar er lýst í minnisblaði skrifstofunnar, dags. 23. nóvember sl. Þá hafa ekki verið settar takmarkanir í reglur forsætisnefndar um ferðir þingmanna, t.a.m. í aðdraganda kosninga enda slíkt háð breytingum á lögum og reglum um þingfararkaup og þingfarakostnað eins og einnig er rakið í minnisblaði skrifstofunnar frá 23. nóvember sl. Það er því ekki hægt að fullyrða að ferðatílefni af framangreindum toga sé andstætt þeim reglum sem settar hafa verið um endurgreiðslu aksturskostnaðar þingmanna.

Hvað viðkemur þeim ummælum sem höfð eru eftir ÁsF í nefndum Kastljósþætti um að hann hafi ekki fylgt reglum skrifstofunnar um bílaleigubifreiðar, sbr. 6. gr. reglna forsætisnefndar um þingfararkostnað, er rétt að vísa til umfjöllunar um heimanakstur í 5. lið greinargerðar skrifstofunnar frá 26. febrúar 2018 og þeirra skýringa skrifstofunnar að tekið hafi tíma að innleiða breyttar reglur í þessum efnum frá alþingiskosningunum 2016 og 2017. Þá liggur fyrir að frá og með febrúar á þessu ári hafa reglur forsætisnefndar um notkun bílaleigubifreiða verið innleiddar að fullu.

Hvað viðkemur þeim ummælum sem höfð voru eftir ÁsF að loknum umræddum Kastljósþætti („viðbót“) að upptökufólk á vegum sjónvarpsstöðvarinnar ÍNN „hefði setið með honum í bílnum á leið í upptökur og viðtölum“ skal upplýst að ÁsF óskaði eftir því 19. febrúar 2018 í framhaldi af sjónvarpsviðtalinu að greiðslur til sín yrðu leiðréttar. Er nánari grein gerð fyrir þessu í bréfi ÁsF til forsætisnefndar, dags. 23. nóvember sl.

Þau atvik sem rakin eru í erindi þínu varða eins og áður segir ummæli sem höfð hafa verið eftir ÁsF í fjölmiðlum. Gefa þau ein og sér ekki nægilegt tílefni til almennrar athugunar á endurgreiðslu aksturskostnaðar til þingmannsins á grundvelli siðareglna fyrir alþingismenn. Er þá jafnframt litið til þeirrar athugunar sem fram hefur farið af hálfu skrifstofunnar á endurgreiddum aksturskostnaði þingmannsins frá 1. janúar 2017 og til þess tíma er reglur um notkun bílaleigubifreiða voru innleiddar að fullu í febrúar á þessu ári, sbr. minnisblað skrifstofunnar 23. nóvember sl.



4. Niðurstaða.

Með vísan til 1. mgr. 18. gr. siðareglna fyrir alþingismenn er það niðurstaða forsætisnefndar, að ekki standi skilyrði til þess að verða við beiðni þinni um almenna rannsókn á endurgreiddum aksturskostnaði til þingmanna. Þá er það niðurstaða forsætisnefndar að sú athugun sem fram hefur farið á endurgreiddum aksturskostnaði ÁsF ásamt skýringum hans leiði til þess að ekkert hafi komið fram sem gefi til kynna að háttarni hans hafi verið andsætt siðareglum fyrir alþingismenn, sbr. 3. mgr. 18. gr. siðareglna fyrir alþingismenn. Loks er það niðurstaða forsætisnefndar að ekki hafi komið fram upplýsingar eða gögn sem sýni að til staðar sé grunur um refsiverða háttsemi sem kæra beri sem meint brot á reglum forsætisnefndar um endurgreiðslu aksturskostnaðar til lögreglu.

Fylgiskjöl:

- 1) Siðareglur fyrir alþingismenn
- 2) Minnisblað skrifstofunnar til forsætisnefndar, dags. 23. nóvember 2018.
- 3) Bréf Ásmundar Friðrikssonar til forsætisnefndar, dags. 23. nóvember 2018.