

Reykjavík, 20. maí 2019

**Efni: Álit ráðgefandi nefndar samkvæmt 16. gr. siðareglna fyrir alþingismenn**

I

Vísað er til fyrri bréfaskipta í tilefni af erindi Ásmundar Friðrikssonar alþingismanns til nefndarinnar 10. janúar 2019 þar sem þess er óskað að nefndin taki til skoðunar hvort undirrituð hafi brotið gegn a- og c-liðum 5. gr. siðareglna alþingismanna með nánar tilgreindum ummælum. Af þessu tilefni óskaði nefndin eftir áliti ráðgefandi nefndar samkvæmt 16. gr. siðareglanna. Í áliti þeirrar nefndar 9. maí sl. er komist að þeirri niðurstöðu að eftirfarandi ummæli undirritaðrar 25. febrúar 2018 séu ekki í samræmi við a- og c-lið 5. gr. og 7. gr. siðareglanna:

*„Við sjáum það að ráðherrar þjóðarinnar eru aldrei látnir sæta afleiðingum, þingmenn þjóðarinnar eru aldrei látnir sæta afleiðingum. Nú er uppi rökstuddur grunur um það að Ásmundur Friðriksson hafi dregið að sér fé, almannafé, og við erum ekki að sjá viðbrögð þess efnis að það sé verið að setja á fót rannsókn á þessum efnum.“ (Ummæli í Silfur Egils 25. febrúar 2018)*

*„Almenn hegningarlög innihalda heilan kafla um brot opinberra starfsmanna í starfi, þessi lög ná eftir atvikum líka yfir þingmenn og ráðherra, að ógleymdum lögum um ráðherraábyrgð. Almenningsur í landinu á það skilið að ríkissaksóknari taki það föstum tókum þegar uppi er grunur um brot ædstu ráðamanna í starfi.“*

*Tökum nokkur dæmi. Í 248. gr. almennra hegningarlaga er fjársvik refsivert.*

*248. gr. Ef maður kemur öðrum manni til að hafast eitthvað að eða láta eitthvað ógert með því á ólögmetan hátt að vekja, styrkja eða hagnýta sér ranga eða óljósa hugmynd hans um einhver atvik, og hefur þannig fé af honum eða öðrum, þá varðar það fangelsi allt að 6 árum. Sé brotið framíð af opinberum starfsmanni kemur það til refsipýngingar sbr. 138. gr. sömu laga.*

*Það er því fullkomlega edlilegt að skoða grunsamlegt akstursbókhald Ásmundar Friðrikssonar í þessu ljósi, það er fullkomlega edlilegt í réttarríki að hann sæti rannsókn vegna þessa, rétt eins og annar sem uppvís verður að vafasamri fjársöfnun úr vösum skattgreiðenda. Það er í verkahring saksóknara að rannsaka það. Almenningsur ber ekki sönnunarbyrðina hér.“ (Ummæli á Facebook 25. febrúar 2018)*

Undirrituð mótmælir niðurstöðu nefndarinnar og telur hana ekki í samræmi við gildandi siðareglur og aðrar réttarreglur sem nefndin vísaði til í niðurstöðu sinni. Því til stuðnings vill undirrituð koma eftirfarandi á framfæri.

Í álitni siðanefndir segir, í 6. kafla, ii. lið að það sé niðurstaða nefndarinnar að ummæli Þórhildar Sunnu Ævarsdóttur frá 25. febrúar 2018, virt í heild sinni, séu ekki í samræmi við a- og c-lið 1. mgr. 5. og 7. gr. siðareglna fyrir alþingismenn. Í a- og c-lið 5. gr. segir:

Alþingismenn skulu sem þjóðkjörnir fulltrúar:

a. rækja störf sín af ábyrgð, heilindum og heiðarleika,

[...]

c. ekki kasta rýrð á Alþingi eða skaða ímynd þess með framkomu sinni,

Þá segir í 7. gr. reglnanna:

Þingmenn skulu í öllu háttarni sínu sýna Alþingi, stöðu þess og störfum virðingu.

Undirrituð telur niðurstöðu siðanefndar ranga og að röksemdafærslan fyrir henni sé bæði ófullnægjandi og röng hvað varðar efni og aðferðarfræði.

Í bréfi Forsætisnefndar til siðanefndar dags. 1. apríl 2019 segir:

„Við afmörkun á grundvelli málsins taldi forsætisnefnd enn fremur að líta yrði til þess að siðareglur fyrir alþingismenn fela í sér viðmið um háttarni þingmanna sem þjóðkjörinna fulltrúa. Er tilgangur þeirra m.a. að efla ábyrgðarskyldu alþingismanna, svo og tiltrú og traust almennings á Alþingi, sbr. 1. gr. siðareglanna. Er siðareglum ætlað að standa vörð um þessi siðferðilegu verðmæti og hvetja þingmenn til góðra verka. Á þessum grundvelli er í siðareglunum settar fram meginreglur um háttarni og háttarnisskyldur alþingismanna. Í framkvæmd hefur verið litið svo á að þingmenn njóti ríkrar verndar til þátttöku í opinni og frjálstri stjórn málaumræðu í lýðræðisþjóðfélagi, eins og nánar er rakið í erindi ykkar. Siðareglur fyrir alþingismenn geta aftur á móti sett tjáningu alþingismanna skorður þegar kemur að því að meta hvernig tjáningu er komið á framfæri og við hvaða aðstæður það er gert. Í þessu samhengi er einnig rétt að taka fram að siðareglurnar og málsmeðferðarreglur gera ekki ráð fyrir því að forsætisnefnd fjalli um eða skeri úr um sannleiksgildi þeirra ummæla sem eftir eru höfð.“

Undirrituð gera sérstaka athugasemd við þau orð að ekki sé gert ráð fyrir að forsætisnefnd fjalli um eða skeri úr um sannleiksgildi ummæla sem eftir eru höfð. Nánar verður vikið að þessum fyrirmælum og nauðsyn þess að meta sannleiksgildi ummæla hér að neðan.

## II

### Um tjáningarfrelsi þingmanna og siðareglur sem réttarheimild.

Tjáningarfrelsi þingmanna er tryggt í stjórnarskrá, sbr. 1. mgr. 48. gr., 2. mgr. 49. gr. og 73. gr. stjórnarskrárinnar. Aðrar reglur gilda um tjáningu þingmanna og þá tjáningu sem að þingmönnum snýr. Það er almennt viðurkennt að stjórnámálamenn, þar á meðal alþingismenn, njóti aukins réttar til að tjá sig í almennri umræðu um þau mál sem lúta að störfum þeirra. Að sama skapi þurfa Alþingismenn að þola meira og óvægjari umræðu um sjálfa sig en almennt gerist (sjá nánari umfjöllun að neðan). Í 5. gr. a. og c. lið siðareglna fyrir alþingismenn er ekki að finna ákvæði sem takmarkar berum orðum tjáningarfrelsi alþingismanna. Ef til stendur að heimfæra umrædd ákvæði yfir tjáningu þingmanna verður að gera slíkt með rýmkandi lögskýringu. Í upphafi verður að því að svara því hvort að slík skýring sé tæk. Þau ummæli sem að mál þetta tekur til varða störf ÞSÆ sem þingmanns og eru í nánum tengslum við störf hennar sem þjóðkjörins fulltrúa. Slíkt tjáningarfrelsi þingmanna er varið af ákvæðum stjórnarskrár eins og rakið er hér að ofan. Sú stjórnarskrá er sett með lögformlegum hætti af löggjafanum sjálfum. Það blasir við að löggjafinn getur ekki afnumið þann rétt sem kemur tryggður er í stjórnarskrá með óæðri réttarheimildum eins og þeim siðareglum sem mál þetta tekur til. Siðareglur þær sem um ræðir verði því ekki skýrðar með þeim hætti að þær takmarki það tjáningarfrelsi sem stjórnarskrá tryggi þingmönnum. Í hnotskurn má segja að siðareglur fyrir Alþingismenn geta ekki sett tjáningarfrelsi þeirra þrengri skorður en þær sem varðar eru og tryggðar í stjórnarskrá. Löggjafinn getur einfaldlega ekki tryggt ákveðinn rétt með æðri réttarheimild og svo afnumið þann sama rétt með óæðri réttarheimild, þannig að slíkt hafi eitthvað gildi. Niðurstaða um annað væri bersýnilega röng. Af því leiðir að siðareglur fyrir Alþingismenn taka ekki til þeirrar tjáningar Alþingismanna sem varin er af stjórnarskrá

## III

### Meintar aðdróttanir og mat á sannleiksgildi.

Í áliti siðanefndar í 6. kafla, ii. lið, er að finna eftirfarandi umfjöllun:

„Eins og áður segir takmarkast tjáningarfrelsið af rétti annarra. Í dómi héraðsdóms Reykjavíkur, í máli nr. E-129/2004, var komist svo að orði að menn ættu t.d. ekki að þurfa að sitja undir aðdróttunum um refsiverða háttsemi fyrr en sekt hefði verið sönnuð af þar til bærum stofnunum samfélagsins. Með vísan til 2. mgr. 70 stjórnarskrárinnar yrði að gera þá kröfu að sýnd væri varkárni við val á orðum, inntaki og framsetningu þeirra. Í þessu fælist að ósannaðar eða órökstuddar aðdróttanir um refsiverða háttsemi yrðu almennt ekki réttlættar með vísan til nauðsynjar þess að opinber umræða um samfélagslega mikilvæg málefni fengi þrífist.“

Í orðum undirritaðrar fólst ekki aðdróttun um refsiverða háttsemi. Ummæli hennar, sem sjá má rituð í fylgiskjali 2 við greinargerð hennar og Björns Leví Gunnarssonar, dags. 25. febrúar

2019, fjalla um elítuvæðingu gæða í samfélaginu, það að aðrar reglur gildi fyrir æðstu valdastéttina og spillingu stjórnámálanna. Hún nefndi að uppi væri rökstuddur grunur og þannig tilefni til þess að setja á fót rannsókn á því hvort að Ásmundur Friðriksson hefði brotið reglur. Gagnrýni hennar sneri að því að slík rannsókn væri ekki hafin, og að það væri sjaldan eða aldrei rannsakað þegar stjórnámálamenn gerðust uppvísir að spillingu.

Hugtakið aðdróttun á sér langa sögu í íslenskri lögfræði og er nauðsynlegt að mat á því hvort að um sé að ræða aðdróttun byggja á viðurkenndum reglum. Það hefur um áratugaskeið talist eðlilegur þáttur í mati á því hvort um aðdróttun er að ræða hvort að hægt sé að færa sönnur á ummælin sem í kann að felast hin mögulega aðdróttun. Íslenskir dómstólar hafa mjög lengi byggt á þessari grundvallarreglu um “*exceptio veritatis*”, sem lýst er í nokkru máli í greinargerð undirritaðrar og Björns Leví Gunnarssonar, dags. 25. febrúar 2019. Hæstiréttur hefur beitt þessari reglu allan lýðveldistímamann og hefur vægi hennar aukist til muna undanfarna áratugi með skýrari stjórnarskrárákvæðum og alþjóðlegum mannréttindasáttmálum um tjáningarfrelsi. Af dómaframkvæmd á Íslandi í gegnum tíðina má sjá að einstaklingar hafa ekki verið látnir sæta ábyrgð vegna meiðandi staðhæfinga um staðreyndir þegar hægt er að sanna ummælin að einhverju marki, eða að færa fyrir þeim nægilega sterkan grundvöll, þó að ekki séu gerðar sömu kröfur til sönnunar ummæla og í sakamáli.<sup>1</sup>

Þannig er ekki gerð krafa um að hægt sé að færa fullar sönnur á þau ummæli sem um ræðir, aðeins að nægur fótur sé fyrir þeim. Í þessu máli má sjá að fyrir lágu svo viðamiklar upplýsingar um möguleg brot Ásmundar Friðrikssonar á reglum forsætisnefndar og lögum, að það verður að teljast sem svo að nægur grundvöllur hafi verið fyrir umræddum ummælum.<sup>2</sup>

Í álitinu sýna síðanefnd að nokkru til þess að það sé ekki þeirra hlutverk að skera úr um hvort að í ummælunum felist refsiverðar ærumeiðingar. Í því má lesa að þau telji það ekki skyldu sína að framkvæma eins ítarlegt próf við mat á því hvort um aðdróttun sé að ræða og þegar um dómstól er að ræða. Undirrituð mótmælir þessari afstöðu nefndarinnar, þar sem ómögulegt er að leggja mat á það hvort um aðdróttun er að ræða, án þess að leggja mat á það hvert sannleiksgildi ummælanna er. Í því felst að athuga verður hvort að ummælin hafi verið sönn, eða í það minnsta byggð á nægilega sterkum grunni. Þá ber einnig að benda á að ákvarðanir síðanefndar um brot á síðareglum fyrir alþingismenn geta og munu hafa veruleg áhrif á umræðuhefð á Alþingi. Það er því alveg jafn nauðsynlegt að huga að vernd tjáningarfrelsis þingmanna við slíka ákvörðun og ef sambærilegt mál væri fyrir dómstólum.

<sup>1</sup> Dæmi um framkvæmd Hæstaréttar varðandi nauðsyn þess að leggja mat á sannleiksgildi ummæla, án þess þó að gera fulla kröfu um sönnun þeirra má m.a. sjá í Hrd. 617/2017: Krafið var ómerkingar ummæla sem talið var að í felist aðdróttun, en í þeim fólust alvarlegar ásanir sem gætu talist ærumeiðandi skv. 235. gr. hgl. Hæstiréttur sýknaði stefna af kröfum stefnanda m.a. með vísan til þess að það hefði verulega þýðingu hvort ummælin í garð stefna ættu sér stöð í málsatvikum. Hæstiréttur taldi að þess yrði ekki krafist að stefndu færðu óyggjandi sönnur á sannleiksgildi ummæla sinna, heldur að þau leiði nægar líkur að góðri trú sinni um réttmæti þegar þau væru viðhöfð.

<sup>2</sup> Varðandi upplýsingar um möguleg brot Ásmundar Friðrikssonar vísa undirrituð til greinargerðar sinnar, dags. 25. febrúar 2019.

Af öllu þessu verður að teljast ljóst að það er með öllu ómögulegt að leggja mat á hvort um er að ræða aðdróttun án þess að lagt sé mat á sannleiksgildi ummællanna. Fjallað er nánar um afleiðingar þess að neðan.

#### IV Órökstuddar aðdróttanir.

Enn fremur telja undirrituð ástæðu til að bregðast við þeirri staðhæfingu að um sé að ræða *órökstuddar* aðdróttanir. Fjölmiðlar höfðu fjallað ítarlega um endurgreiðslur vegna aksturs þingmanna áður en undirritaðri var boðið að tjá sig um það mál í *Silfrinu*. Afar mikilvægt er við mat á því hvort um *órökstuddar* aðdróttanir var að ræða að litið verði til þess hvernig umræðan hafði þá þegar þróast í samfélaginu. Í greinagerð undirritaðrar og Björns Leví Gunnarssonar, dags. 25. febrúar 2019, er nánar fjallað um þá umræðu sem hafði átt sér stað áður en undirrituð tjáði sig um nauðsyn þess að kanna bæri umræddar akstursgreiðslur.

Þau ummæli undirritaðrar að uppi hafi verið grunur um refsiverða háttsemi byggðu á þeim upplýsingum sem fram höfðu komið í fjölmiðlum varðandi umfang endurgreiðslna til Ásmundar Friðrikssonar. Á þeim tíma hafði hann meira að segja sjálfur viðurkennt að hafa þegið greiðslur sem hann ætti ekki rétt á, en í bréfi hans til forsætisnefndar sem vísað er til í álitni siðanefndar skýrir hann frá því í kjölfar viðtals hinn 14. febrúar 2018 í Ríkisútvarpinu hafi honum orðið ljóst að það „gæti orkað tvímælis að blanda saman ferðum [sínun] um kjördæmið og ferðum á sama tíma með tökufólki ÍNN“. Hann hafi því endurgreitt að eigin frumkvæði þennan kostnað 19. febrúar 2018. Með þessum gjörðum sínum má líta svo á að Ásmundur hafi gengist við því að hafa þegið meiri endurgreiðslur en hann átti rétt á, enda hafi hann endurgreitt þessar ferðir eftir að upp komst um þær í fjölmiðlum og þær voru bornar undir hann í sjónvarpsviðtali. Við mat á því hvort að ummæli undirritaðrar teljist *órökstudd* er mikilvægt að hafa í huga að allar þessar upplýsingar lágu þegar fyrir, að því undanskildu að Ásmundur hafði enn ekki upplýst um að hann hefði endurgreitt umræddar greiðslur og því ótvírætt tilefni til rannsóknar á því hvort þær teldust eðlilegar.

Í álitni siðanefndar, kafla 6, lið ii. segir:

„Í umræddu viðtali í *Silfrinu* komst Þórhildur Sunna Ævarsdóttir svo að orði að uppi væri „rökstuddur grunur“ um að Ásmundur Friðriksson hefði „dregið að sér fé, almannafé“. Í umræðum um fundarstjórn forseta hinn 26. febrúar 2018 gagnrýndu nokkrir þingmenn Þórhildi Sunnu Ævarsdóttur fyrir að nota hugtakið „rökstuddur grunur“ í tengslum við Ásmund Friðriksson vegna lögfræðilegrar merkingar þess hugtaks. Í því fælist að uppi væri grunur um refsiverða háttsemi og að sé grunur styddist við eitthvað áþreifanlegt.

Í umræðunum segir Þórhildur Sunna Ævarsdóttir að hún hafi ekki notað hugtakið í lögfræðilegri merkingu. Það kann að renna stoðum undir þá staðhæfingu að hún notaði hugtakið rökstuddur grunur sjö sinnum í umræðuþættinum, þ.e. einu sinni um Ásmund Friðriksson, fjórum sinnum um fjármála- og efnahagsráðherra, einu sinni um þáverandi dómsmálaráðherra og einu sinni um öll framangreind. Í kjölfar viðtalsins í *Silfrinu*, og að því er virðist sem nánari útlistun á því, skrifar Þórhildur Sunna Ævarsdóttir á Facebook-síðu sína stutta umfjöllun um almenn hegningarlög. Fram kemur að þau innihalda kafla um brot opinberra starfsmanna í starfi og að þau nái eftir atvikum líka yfir þingmenn og ráðherra. Í dæmaskyni rekur hún sérstaklega 248. gr. almennra hegningarlaga sem fjallar um fjársvik. Síðar segir hún að það sé eðlilegt að skoða “grunsamlegt akstursbókhald Ásmundar Friðrikssonar í þessu ljósi, það sé fullkomlega eðlilegt í réttarríki að hann sæti rannsókn vegna þessa, rétt eins og hver annar sem uppvís verður að vafasamri fjársöfnun úr vösum skattgreiðenda.”

Undirrituð vilja benda á að í þessari umfjöllun síðanefndar skortir algjörlega mat á samhengi orðanna eins og þau voru látin falla í umræðuþættinum *Silfrinu*. Eins og sjá má af fylgiskjöllum með greinargerð undirritaðrar og Björns Leví Gunnarssonar, dags. 25. febrúar 2019, tekur undirrituð fram að hún telji rétt að rannsaka þá aðila sem hún nefndir að uppi sér rökstuddur grunur um að framið hafi refsiverða háttsemi. Hún tilgreinir sérstaklega að hún sé ekki að lýsa því yfir að þeir séu sekir, einungis að fram eigi að fara rannsókn á háttsemi þeirra:

„Tökum dæmi um þennan rökstudda grun sem ég er að vísa í, ég er ekki að segja að þessir einstaklingar séu sekir, það er dómstóll sem á að skera úr um það“

Hefði síðanefnd Alþingis lagt mat á ummæli undirritaðrar í heild, eins og farið var fram á í greinargerð hennar, hefði þessi fyrirvari hennar átt að leiða til þeirrar niðurstöðu að hún væri ekki að lýsa yfir sekt þeirra sem ummælin beindust gegn. Hún væri einungis að kalla eftir því að fram færi rannsókn á grundvelli þess rökstudda gruns sem var uppi. Enn fremur segir í álitum síðanefndar:

„Notkun hugtaksins „rökstuddur grunur“ um akstursgreiðslur til Ásmundar Friðrikssonar í umræddum sjónvarpsþætti getur bent til þess að umræðan hafi að einhverju leyti einkennst af æsingi fremur en málefnalegum rökum. Á móti kemur að Þórhildur Sunna Ævarsdóttir er þingmaður og þar með handhafi löggjafarvalds í umboði þjóðarinnar. Þá hafa þingmenn, í krafti trúnaðarstöðu sinnar í samfélaginu, aðgang að ýmsum gögnum og upplýsingum. Fullyrðing þingmanns um að uppi sé rökstuddur grunur um að þingmaður hafi gerst sekur um refsivert brot gefur til kynna að hann búi yfir áþreifanlegum upplýsingum þar að lútandi. Að mati síðanefndar hafa slík ummæli af hálfu þingmanns annað vægi en af hálfu almennings eða jafnvel fjölmiðla. Hér ber einnig að líta til þess að sem lýðræðislega kjörnir fulltrúar borgaranna hafa þingmenn umboð kjósendanna til þess að fara með stjórn

sameiginlegra sjóða ríkisins. Ásakanir um refsiverðan fjárdrátt þingmanns úr þeim sjóðum eru alvarlegar.“

Varðandi þá kenningu að undirrituð hljóti, í krafti trúnaðarstöðu sinnar, að hafa haft aðgang að ýmsum gögnum og upplýsingum sem skjóti stoðum undir notkun hugtaksins „rökstuddur grunur“. Þessi fullyrðing er alröng túlkun á orðum þingmannsins. Það að undirrituð hafi haft einhverjar upplýsingar umfram hinn almenna borgara varðandi umræddar akstursgreiðslur er rangt, enda allar upplýsingar um mál Ásmundar Friðrikssonar þegar almenn vitneskja á þeim tíma sem ummælin voru látin falla. Sem þingmaður í stjórnarandstöðu hefur undirrituð engan frekari aðgang að tölulegum upplýsingum um endurgreiðslur til þingmanna en hinn almenni borgari. Hinar áþreifanlegu upplýsingar eru einungis þær sem fram komu í svörum forseta Alþingis við fyrirspurnum um aksturskostnað þingmanna, viðurkenning Ásmundar Friðrikssonar á því að hann væri sá þingmaður sem hafði hlotið hæstar akstursgreiðslurnar og viðurkenning hans á því að hafa þegið endurgreiðslur vegna aksturskostnaðar við töku á þáttum fyrir ÍNN. Telji siðanefnd að undirrituð hafi búið yfir einhverjum frekari upplýsingum og að það sé grundvöllur fyrir því að hún hafi gerst brotleg við siðareglur, hlýtur sönnunarskylda þess efnis að hvíla á siðanefnd. Ekki er hægt að byggja á ágiskunum þess efnis að þingmenn hafi almennt aðgang að tilteknum upplýsingum eða gögnum, heldur hljóta að þurfa liggja fyrir óyggjandi upplýsingar þess efnis.

Þá verður heldur ekki tekið undir það að undirrituð hafi gefið í skyn að hún hafi búið yfir einhverjum áþreifanlegum upplýsingum umfram hinn almenna borgara. Öll ummæli hennar byggðu á fyrirliggjandi upplýsingum, annars vegar þær sem komu fram í svörum forseta Alþingis, og hins vegar ákvæðum almennra hegningarlaga. Sú túlkun að undirrituð hafi gefið í skyn að hún hafi búið yfir meiri upplýsingum en hinn almenni borgari er röng og tekur ekki tillit til umræðuþáttarins í heild, og stöðu þjóðmálaumræðu þegar þátturinn fór fram.<sup>3</sup>

## V

### Áhrif álits siðanefndar á tjáningarfrelsi þingmanna.

Í áliti siðanefndar segir:

„Eins og áður segir takmarka siðareglur hvorki tjáningarfrelsi þingmanna til að taka þátt í störfum þingsins og almennri stjórn málaumræðu né stjórnarskrárvarið málsfrelsi þeirra. Úrlausn þess hvort þau ummæli sem hér um ræðir njóta verndar

<sup>3</sup> Hvað varðar orðanotkun í ærumeiðingarmálum fyrir Hæstarétti, þá má aftur líta til Hrd. 617/2017: Þar víkur dómstóllinn að því skilyrði að líta beri til merkingar þeirra orða sem viðhöfð eru í málum sem varða ærumeiðingar og segir m.a. að „ekki (sé) unnt að gefa orðunum, sem notuð voru, annað inntak en þau almennt hafa í íslensku máli.“ Hafa verður því í huga hvaða merkingu orðasambandið rökstuddur grunur hefur á meðal almennings á Íslandi. Orðið rökstuddur, merkir m.a. „hefur við rök að styðjast“ eða „á rökum reistur“. Orðið „grunur“ getur, samkvæmt orðabók, þýtt „ágiskun, áskynjun, hugboð, tilfinning, grunsemd, grunsemi“ o.fl. Það er almennur skilningur á því að orðasambandið „rökstuddur grunur“ merki í huga almennings að rök styðji að einhverju leiti ákveðna ágiskun eða tilfinningu þess sem það segir. Það er auðsjáanlegt að Þórhildur Sunna vísaði til þess að þau gögn og upplýsingar sem fjölmiðlar höfðu unnið úr fælu í sér ástæðu til að hafa uppi efasemdir um réttmæti atferlis viðkomandi þingmanns. Það er í þessu sambandi átt við að upp hafi vaknað rökstudd tortryggni eða tilfinning um að ekki hafi verið farið eftir gildandi reglum varðandi akstursgreiðslur.

stjórnarskrár og mannréttindasáttmála Evrópu eða hvort um ærumeiðingarbrott er að ræða er utan starfssviðs siðanefndar. Á hinn bóginn hafa þingmenn ákveðið að háttarni þeirra, þ.m.t. samskipti þeirra og ummæli á opinberum vettvangi, skuli samræmast tilteknum siðferðislegum viðmiðum. Það er hlutverk siðanefndar að meta hvort ummælin samrýmist þeim reglum. Þingmenn hafa sett sér að rækja störf sín af ábyrgð, heilindum og heiðarleika, sýna Alþingi, stöðu þess og störfum virðingu í öllu háttarni sínu og að kasta ekki rýrð á Alþingi eða skaða ímynd þess. Vert er að geta þess að rannsóknir sýna að vantraust á Alþingi beinist ekki síst að samskiptamáta þingmanna. Það er mat siðanefndar að órökstuddar aðdróttanir af hálfu þingmanna um refsiverða háttsemi annarra þingmanna sé til þess fallið að kasta rýrð á Alþingi og skaða ímynd þess. Slíkt hefur óneitanlega neikvæð áhrif á traust almennings til Alþingis. Þá telur siðanefnd ummæli af því tagi sem hér eru til umfjöllunar, er fela í sér ásökun um að viðkomandi þingmaður hafi brugðist því trúnaðarhlutverki sem þingmönnum er falið við fjárstjórnarvald Alþingis með refsiverðu broti er varðar jafnvel fangelsi, ekki í samræmi við þann ásetning þingmanna að rækja störf sín af ábyrgð, heilindum og heiðarleika, og af virðingu fyrir Alþingi, stöðu þess og störfum.“

Í þessari umfjöllunar siðanefndar eru nokkur atriði sem undirrituð vill bregðast við. Í fyrsta lagi verður að benda á að eins og áður hefur komið fram er ekki hægt að leggja mat á hvort um aðdróttun er að ræða, án þess að leggja mat á sannleiksgildi ummælanna. Í öðru lagi vill undirrituð mótmæla því að hér hafi verið um að ræða „órökstuddar aðdróttanir“. Séu ummælin skoðuð í samhengi, eins og áður hefur komið fram í bréfi þessu, má sjá að allar staðhæfingar undirritaðrar eru nægilega rökstuddar, byggja á fyrirliggjandi opinberum gögnum og þjóðfélagsumræðu og áttu fullan rétt á sér.

Í þriðja lagi vill undirrituð bregðast við því að orð hennar kunni að vera til þess fallin að draga úr trausti til Alþingis. Hún bendir á að í orðum sínum fólst umfjöllun um spillingu þingmanna. Sú umræða byggði á fyrirliggjandi gögnum og var í samræmi við þjóðfélagsumræðu þess tíma. Undirrituð telur spillingu valdhafa og óstöðugleika í stjórnámálum sem er bein afleiðing þeirrar spillingar miklu heldur til þess valdið að draga úr trausti á Alþingi. Að stöðva umræður um spillingu til þess að auka traust á Alþingi telur undirrituð óheillaskref sem er ólíklegt til að ná árangri. Því til stuðnings vil undirrituð benda á umfjöllun í skýrslu starfshóps forsætisráðherra frá árinu 2018 sem ber heitið „Efling trausts til stjórn mála og stjórnsýslu“.

„Þannig má segja að það vantraust sem við er að etja í íslensku samfélagi megi greina sem vantraust á ákveðnum stofnunum og kerfum í samfélagi þar sem traust er þó almennt til staðar í félagslegum og efnahagslegum samskiptum fólks. Vantraustið er þá fyrst og fremst pólitískt. Það virðist vera mjög algeng skoðun eða upplifun að handhafar ríkisvalds – og þá einkum löggjafinn – sem hafa það hlutverk að móta stefnu og leikreglur samfélagsins til framtíðar séu ekki líklegir til að sinna því með viðunandi hætti og af heilindum. Þeim takist ekki að tryggja jöfn tækifæri fólks og því



megi gera ráð fyrir því að ákveðnir hagsmunaaðilar njóti forgangs, ákvarðanir ráðist af öðru en almannahagsmunum og að forystufólki stjórn mála og stjórn sýslu sé fremur annt um að verja slíkt kerfi en að breyta því í þágu almennings og samfélagsins.“<sup>4</sup>

Undirrituð telur að ummæli hennar hafi einna helst verið til þess fallinn að sýna því kerfi aðhald sem fjallað er um í skýrslunni hér að ofan og ættu ummælin því síst að vera til þess fallinn að kasta rýrð á Alþingi. Ef það verður niðurstaða máls þessa að undirrituð hafi brotið siðareglur verður að huga að því hvaða áhrif það hafi á almenna getu þingmanna til að tjá sig um möguleg afbrot eða spillingu valdhafa. Ef veruleikinn verður sá að þeir kunni að sæta áminningu fyrir það sem hefur hingað til talist þáttur í eðlilegri lýðræðislegri umræðu kann það að hafa verulega hamlandi áhrif á beitta umræðu á milli stjórn málamanna og þannig skerða aðhald með valdhöfum.

## VI

### Lokaorð.

Í ummælum undirritaðrar sem rakin eru í upphafi þessa bréfs kom fram sú efnislega afstaða að skera bæri úr því með viðeigandi rannsókn hvort greiðslur til Ásmundar Friðrikssonar alþingismanns vegna aksturs hefðu verið í samræmi við lög og reglur. Þau voru sett fram í góðri trú og að gefnu eðlilegu tilefni. Með þeim var hvorki tekin nokkur afstaða til þess undirliggjandi álitaefnis hvort Ásmundur hefði í reynd brotið gegn lögum og reglum né reynt að gefa það í skyn. Þvert á móti var bent á þann farveg sem til staðar væri lögum samkvæmt til að skera úr um slíkt. Ummælin voru sett fram sem liður í opinberri umræðu um framgöngu alþingismanns í starfi og með þeim var ekki gengið lengra en tilefni gafst til.

Ekkert sem fram kemur í fyrirliggjandi áliti ráðgefandi nefndar samkvæmt 16. gr. siðareglna alþingismanna leiðir til annarrar niðurstöðu. Í álitinu er því slegið föstu án fullnægjandi rökstuðnings að ummæli undirritaðrar hafi falið í sér órökstudda aðdróttun um refsiverða háttsemi sem hafi verið til þess fallin að kasta rýrð á Alþingi og skaða ímynd þess auk þess sem ummælin hafi falið í sér „*ásökun um að viðkomandi þingmaður hafi brugðist því trúnaðarhlutverki sem þingmönnum er falið við fjárstjórnarvald Alþingis með refsiverðu broti er varðar jafnvel fangelsi*“ og þar af leiðandi „*ekki í samræmi við þann ásetning þingmanna að rækja störf sín af ábyrgð, heilindum og heiðarleika og af virðingu fyrir Alþingi, stöðu þess og störfum*“ eins og það er orðað í áliti nefndarinnar.

Þessar staðhæfingar í áliti nefndarinnar, sem eru sem áður segir ekki studdar neinum rökum, eru rangar. Í fyrsta lagi er skýrt af ummælum undirritaðrar að engin afstaða var tekin þar til sektar eða sýknu Ásmundar Friðrikssonar af mögulegri refsiverðri háttsemi heldur þvert á móti tekið þar skýrt fram að það væri verkefni rannsóknaraðila, ákærvaldsins og dómstóla að fjalla um slíkt. Ef ummælin eru skoðuð með óhlutrægum

<sup>4</sup> <https://www.stjornarradid.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=07711a8f-b116-11e8-942c-005056bc530c>

augum er ljóst að þau fela ekki í sér neina fullyrðingu um sekt Ásmundar Friðrikssonar af refsiverðu broti.

Í öðru lagi voru ummælin sett fram vegna atvika sem gáfu fullt og eðlilegt tilefni til þeirra. Til þessa tilefnis er skýrlega vísað í ummælunum sjálfum en þar kemur fram að akstursbókhald Ásmundar Friðrikssonar gefi tilefni til nánari athugunar með tilliti til þess hvort hann hafi áskilið sér greiðslur umfram það sem hann átti rétt til samkvæmt lögum og reglum. Ummælin voru því ekki órökstudd eins og nefndin heldur fram heldur studdust þau þvert á móti við atvik sem fjallað hafði verið um opinberlega. Þessi atvik voru öllum kunn og enginn fótur fyrir því að þau hafi byggst á upplýsingum sem undirrituð hafði aðgang að í starfi sínu sem alþingismaður, enda lágu engar slíkar upplýsingar fyrir og heldur ekki þörf á þeim.

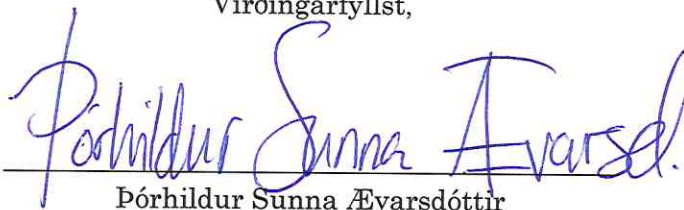
Samkvæmt framansögðu fólu ummæli undirritaðrar hvorki í sér aðdróttun eða ásökun um refsiverða háttsemi né voru þau órökstudd. Hið rétta er að ummælin fólu í sér eðlilega áskorun til þar til bærra aðila að taka atvik sem gerð höfðu verið opinber og fjallað um í fjölmiðlum og á vettvangi Alþingis til nánari rannsóknar að gefnu eðlilegu tilefni. Þessi ummæli voru sett fram í opinberri umræðu um málefni sem snertir almannahagsmunum og með þeim var ekki gengið lengra en tilefni var til. Þá voru ummælin sett fram í þeim tilgangi að standa vörð um þau gildi sem siðareglur alþingismanna eru reist á, þ.e. að alþingismenn skuli rækja störf sín af ábyrgð, heilindum og heiðarleika, taka ákvarðanir í almannabágu og forðast að kasta rýrð á Alþingi eða skaða ímynd þess með framkomu sinni.

Undirrituð vill taka fram að ummæli hennar voru ekki sett fram í því skyni að kasta rýrð á Alþingi eða einstaka alþingismenn heldur eingöngu í því augnamiði að stuðla að heilindum og heiðarleika í starfsemi Alþingis og auka þannig traust á því og virðingu þess. Undirrituð telur ummælin og tilefni þeirra bera þetta skýrt með sér og að ráðgefandi nefndin hafi ekki bent á neitt sem veiti tilefni til að draga í efa að undirrituð hafi í einu og öllu komið fram af heilindum og heiðarleika og sett fram ummæli sín í góðri trú og af réttmætu tilefni.

Að mati undirritaðrar skýtur skökku við að hún skuli sökuð um óheilindi, óheiðarleika og tilraun til að kasta rýrð á Alþingi vegna ummæla sem ætlað var að stuðla að auknum heilindum og heiðarleika í störfum Alþingis og þannig að auknu trausti og virðingu. Undirrituð hefur í störfum sínum hingað til og mun áfram standa vörð um virðingu Alþingis með því að gera allt sem í hennar valdi stendur til að tryggja að það starfi af heilindum og heiðarleika, þ.m.t. með því að tryggja að misferli sé ekki sópað undir teppi heldur upplýst og rannsakað til að tryggja að það endurtaki sig ekki.

Í ljósi framangreinds vill undirrituð óska þess að málið verði aftur lagt fyrir siðanefnd sbr. 4. gr. og 3. mgr. 8. gr. reglna um meðferð erinda og málsmeðferð samkvæmt siðareglum fyrir alþingismenn en að forsætisnefnd afturkalli öll fyrirmæli sín til nefndarinnar um afmörkun málsins sem fram koma í 2. lið bréf forsætisnefndar til siðanefndar, dags. 2. apríl 2019.

Virðingarfyllst,



Þórhildur Sunna Ævarsdóttir

