

Þröstur Magnússon  
Laufásvegi 11  
340 STYKKISHÓLMUR

1. júní 2005

FEL04120033/1001

Hinn 1. júní 2005 var í félagsmálaráðuneytinu kveðinn upp svohljóðandi

### ú r s k u r ð u r:

Með bréfi, dags. 12. desember 2004, óskaði Þröstur Magnússon, Laufásvegi 11, 340 Stykkishólmi, hér eftir nefndur kærandi, eftir úrskurði ráðuneytisins um það hvort bæjarstjórn Stykkishólmsbæjar, hér eftir nefnd kærði, hafi ráðið í stöðu hafnarvarðar í Stykkishólmi á grundvelli menntunar og starfsreynslu.

Með bréfi, dags. 15. desember 2004, leiðbeindi ráðuneytið kæranda um að afla rökstuðnings kærða fyrir hinni kærðu ákvörðun áður en málið yrði tekið til meðferðar í ráðuneytinu, sbr. 21. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993.

Með bréfi kæranda til ráðuneytisins, dags. 9. janúar 2005, fylgdi afrit af bréfi kærða, dags. 4. janúar 2005, þar sem ráðning hafnarvarðar var skýrð. Í bréfi kæranda var ósk um úrskurð ráðuneytisins í málinu ítrekuð.

Með bréfi ráðuneytisins til kærða, dags. 23. mars 2005, óskaði ráðuneytið eftir umsögn um kærana. Jafnframt óskaði ráðuneytið sérstaklega eftir því að kærði lýsti afstöðu sinni til þess hvort bréf hans til kæranda, dags. 4. janúar 2005, fæli í sér rökstuðning sem uppfyllti kröfur 22. gr. stjórnsýslulaga.

Umsögn kærða, dags. 6. maí 2005, ásamt öðrum gögnum varðandi stöðuveitinguna, barst ráðuneytinu samdægurs.

Þann 24. maí sl. barst ráðuneytinu, að beiðni þess, fundargerð bæjarstjórnar Stykkishólms, frá 25. nóvember 2004.

Með hliðsjón af framansögðu lítur ráðuneytið svo á að það sé ákvörðun bæjarstjórnar Stykkishólmsbæjar frá 25. nóvember 2004, þar sem tillaga hafnarnefndar um ráðningu hafnarvarðar frá 15. nóvember 2004 var staðfest, sem kærð er til ráðuneytisins.

### I. Málavextir

Kærandi sótti um stöðu hafnarvarðar í Stykkishólmsbæ sem var auglýst í Morgunblaðinu þann 10. október 2004. Í auglýsingunni kemur fram að gerðar séu kröfur um skipstjórnarréttindi og reynslu af skipstjórn. Kærandi hefur 3. stigs réttindi sem skipstjórnamaður og hefur verið til sjós í 23 ár, auk ýmissa námskeiða því tengdu, svo sem slysavarnaskóla sjómanna, fjarskiptanámskeið, námskeið í flutningi eiturefna, öryggisstjórnunarnámskeið og fleira ásamt því að hafa unnið með vottað gæðakerfi, svonefndan ISO staðal.

Fjórir umsækjendur voru teknir í viðtal þar á meðal kærandi. Á fundi hafnarnefndar kom fram að allir þeir viðmælendur höfðu menntun og starfsreynslu til að gegna starfinu, en það höfðu aðrir umsækjendur einnig.

Á fundi hafnarnefndar 15. nóvember 2004 var tillaga að ráðningu afgreidd til bæjarstjórnar með skriflegri atkvæðagreiðslu. Tillaga hafnarnefndar fól í sér að sá umsækjandi, sem fékk meirihluta atkvæða hafnarnefndar, fengi stöðuna. Bæjarstjórn staðfesti tillögu hafnarnefndar á fundi sínum 25. nóvember 2004 með sex atkvæðum, en þrír sátu hjá.

## II. Málsástæður kæranda

Kærandi tekur fram að hann hafi 3. stigs réttindi sem skipstjórnarmaður og hafi verið til sjós í 23 ár, auk þess sem hann hafi sótt ýmis námskeið sem tengdust starfi hans, svo sem hjá slysavarnaskóla sjómanna, fjarskiptanámskeið, námskeið í flutningi eiturefna, öryggisstjórnunarnámskeið o.fl., ásamt því að hafa unnið með vottað gæðakerfi, svonefndan ISO staðal. Kærandi tekur fram að Stykkishólmshöfn hafi hlotið evrópska vottun.

Með bréfi ráðuneytisins til kæranda, dags. 7. mars 2005, upplýsti ráðuneytið að það legði þann skilning í erindi hans að óskað væri eftir að ráðuneytið úrskurðaði um hvort ákvörðun bæjarstjórnar Stykkishólmsbæjar frá 25. nóvember 2004, þar sem bæjarstjórn staðfesti niðurstöðu úr atkvæðagreiðslu hafnarnefndar 15. nóvember 2004 um ráðningu hafnarvarðar, væri lögmæt. Ekki bárust mótmæli við þeim skilningi ráðuneytisins.

## III. Málsástæður kærða

Í rökstuðningi kærða fyrir ráðningunni, dags. 4. janúar 2005, kemur fram að allir umsækjendur sem teknir voru í viðtal vegna ráðningar í starf hafnarvarðar hafi haft menntun og starfsreynslu til að gegna starfinu. Sama væri að segja um aðra umsækjendur. Þegar málið var tekið fyrir á fundi hafnarnefndar 15. nóvember 2004 var gengið til skriflegrar atkvæðagreiðslu. Í þeirri atkvæðagreiðslu fékk einn umsækjandi meiri hluta atkvæða í hafnarnefnd. Tillaga hafnarnefndar um ráðningu þess einstaklings var send bæjarstjórn sem staðfesti hana á fundi sínum 25. nóvember 2004.

Í umsögn kærða, dags. 6. maí 2005, kemur fram að í auglýsingu um starfið hafi komið fram að hæfniskröfur væru skipstjórnarréttindi og reynsla af skipstjórn. Alls bárust 12 umsóknir um starfið og var hafnarnefnd falið að yfirfara umsóknir og mæla með umsækjanda við bæjarstjórn. Hafnarnefnd fór yfir allar umsóknir þar sem meðal annars menntun og reynsla var metin. Niðurstaðan var sú að fjórir umsækjendur, sem allir stóðust þær kröfur sem gerðar voru, þóttu helst koma til greina. Meðal þeirra fjögurra var kærandi. Voru þessir fjórir menn kallaðir í ítarleg starfsviðtöl þar sem ljóst var að velja þyrfti milli þeirra. Að þessu loknu og að virtum framangreindum starfsviðtölum var það mat hafnarnefndar að mæla með einum umsækjanda í starfið. Niðurstaða hafnarnefndar var fengin með atkvæðagreiðslu og segir svo um hana í umsögn kærða: „*Hafnarnefnd skipa fimm einstaklingar og verður því ákvörðun ekki tekin öðruvísi en með atkvæðagreiðslu. Sá sem ráðinn var hlaut þrjú atkvæði og tveir aðrir umsækjendur eitt atkvæði hvor.*“ Bæjarstjórn réð síðan þann umsækjanda sem hafnarnefnd mælti með. Ljóst sé því af framangreindu að ákvörðun bæjarstjórnar Stykkishólmsbæjar um það hver skyldi ráðinn hafnarvörður í Stykkishólmi hafi byggst á málefnalegum sjónarmiðum og sé í samræmi við góða stjórnarsýsluhætti. Er því öllum kröfum um ógildingum hennar mótmælt.

## IV. Niðurstaða ráðuneytisins.

Kæran lýtur að því hvort kærði hafi ráðið í stöðu hafnarvarðar á grundvelli menntunar og reynslu, þ.e. hvort ákvörðun kærða um ráðningu hafnarvarðar sé byggð á lögmætum og málefnalegum sjónarmiðum.

Kæruheimild til félagsmálaráðuneytisins byggist á ákvæði 1. mgr. 103. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 45/1998. Kæran er fram komin innan kærufrests sem er þrjú mánuðir.

Við ráðningar í stöður hjá sveitarfélögum hafa sveitarfélög ekki frjálsar hendur um val á umsækjendum þegar fleiri en einn hæfur umsækjandi sækir um stöðu. Það er grundvallarregla í stjórnsýslurétti að þegar svo stendur á beri að velja þann umsækjanda sem hæfastur verður talinn á grundvelli málefnalegra sjónarmiða um menntun, reynslu, skólagöngu, hæfni og aðra persónulega eiginleika er máli skipta, samanber álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 382/1991. Enn fremur geta sérlög sett sveitarfélögum

ákvæðnar skorður, en svo er ekki í þessu tilviki þar sem hafnalög, nr. 61/2003, kveða ekki á um hæfisskilyrði hafnarvarðar.

Um skyldu stjórnvalda til að veita rökstuðning fyrir ákvörðunum sínum er fjallað í 20.–22. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993. Samkvæmt 22. gr. sömu laga skal í rökstuðningi fyrir matskenndum ákvörðunum reifa þau meginsjónarmið sem ráðandi voru við matið. Hafi stjórnsýslunefnd ekki samþykkt rökstuðning með ákvörðun sinni skal formaður færa rök fyrir henni.

Eins og áður hefur komið fram byggðist ákvörðun bæjarstjórnar Stykkishólmsbæjar um stöðuveitinguna á atkvæðagreiðslu í hafnarnefnd.

Samkvæmt fundargerð bæjarstjórnar Stykkishólms, 25. nóvember 2004, var ráðning hafnarvarðar samþykkt með sex atkvæðum, en sátu þrír fulltrúar hjá og létu frá sér svofellda bókun: *“Ástæða þess að við sitjum hjá við ráðningu hafnarvarðar er sú að ekki kemur fram rökstuðningur við meðmæli meirihluta hafnarnefndar og að ekki var rætt við alla umsækjendur sem uppfylla kröfur samkvæmt auglýsingu. Þar af leiðandi höfðu ekki allir jafna möguleika á að kynna sig og sín fyrri störf fyrir nefndarmönnum.”*

Í máli þessu óskaði kærandi eftir rökstuðningi hjá kærða fyrir stöðuveitingunni. Rökstuðningur kærða sem fram kemur í bréfi til kæranda, dags. 4. janúar 2005, er eftirfarandi: *„Á fundi hafnarnefndar 15. nóvember sl. var tillaga að ráðningu afgreidd til bæjarstjórnar með skriflegri atkvæðagreiðslu. A fékk meirihluta atkvæða og var það niðurstaða sem bæjarstjórn staðfesti síðan á fundi sínum 25. nóvember sl.“*

Tekið skal fram að hafnarnefnd er ekki lögbundinn umsagnaraðili um stöðuveitingar samkvæmt hafnalögum, nr. 61/2003. Í máli þessu fól bæjarstjórn hafnarnefnd á hinn bóginn það hlutverk að gera tillögu um val á umsækjanda. Við framkvæmd þess verkefnis bar nefndinni að fara að ákvæðum stjórnsýslulaga og meginreglum stjórnsýsluréttar.

Ráðuneytið telur ljóst af gögnum málsins að við málsmeðferð bæjarstjórnar hafi eingöngu verið byggt á afstöðu meiri hluta hafnarnefndar til umsækjenda. Að mati ráðuneytisins er slík málsmeðferð veitingarvaldshafa í sjálfu sér heimil. Á hitt ber á þó að líta að í bókun minni hluta bæjarstjórnar á fundi bæjarstjórnar 25. nóvember 2004 er réttilega bent á að engin gögn voru lögð fram á fundinum um það á hvaða grundvelli hafnarnefnd mat A hæfastan. Í bókun hafnarnefndar frá 15. nóvember 2004 kemur ekkert fram um hvaða sjónarmið hafi ráðið afstöðu meiri hluta nefndarmanna og telur ráðuneytið að bæjarstjórn hefði átt að hlutast til um að upplýsa málið betur hvað þetta varðar áður en ákvörðun var tekin um ráðningu í starf hafnarvarðar, sbr. 11. gr. stjórnsýslulaga. Ella átti bæjarstjórn þess kost að taka sjálf efnislega afstöðu til umsækjenda en af rökstuðningi sem kæranda var látinn í té verður ekki dregin önnur ályktun en sú að engin efnisleg umræða hafi átt sér stað um málið í bæjarstjórn.

Á rökstuðningi kærða fyrir hinni kærðu ákvörðun er sá ágalli að ekkert kemur þar fram um það hvaða sjónarmið réðu mestu við mat á umsækjendum, sem eins og áður er fram komið uppfylltu allir almennar hæfniskröfur sem gerðar voru til umsækjenda. Rökstuðningurinn uppfyllir þar af leiðandi ekki kröfur sem gerðar eru í 22. gr. stjórnsýslulaga enda ber hann ekki með sér að efnislegt mat hafi verið lagt á umsækjendur eins og opinberum veitingarvaldshafa er skylt samkvæmt grundvallarreglum stjórnsýsluréttar.

Samkvæmt framansögðu er það niðurstaða ráðuneytisins að málsmeðferð bæjarstjórnar við stöðuveitinguna hafi ekki verið í samræmi við 11. gr. stjórnsýslulaga og meginreglur stjórnsýsluréttar um málsmeðferð við stöðuveitingar. Einnig var rökstuðningur bæjarstjórnar fyrir hinni kærðu ákvörðun ófullnægjandi, sbr. 1. mgr. 22. gr. stjórnsýslulaga.

Beðist er velvirðingar á því að vegna annríkis í ráðuneytinu hefur meðferð þessa máls tekið lengri tíma en gert er ráð fyrir í 103. gr. sveitarstjórnarlaga.

### ÚRSKURÐARORÐ

Málsmeðferð bæjarstjórnar Stykkishólmsbæjar við ákvörðun um ráðningu hafnarvarðar þann 25. nóvember 2004 og rökstuðningur fyrir stöðuveitingunni var ekki í samræmi við grundvallarreglur stjórnsýsluréttar og 1. mgr. 22. gr. stjórnsýslulaga.

F. h. r.

Guðjón Bragason (sign.)

Þorgerður Benediktsdóttir (sign.)

Afrit:

Stykkishólmsbær