

# **LEIÐBEININGAR UM UPPSAGNIR OG ÁMINNINGAR**

**grein 11.1.6**

**í kjarasamningi Sambands íslenskra sveitarfélaga og aðildarfélaga BHM**

## EFNISYFIRLIT

Ágrip.....	4
I. kafli – Almennt.....	5
Inngangur.....	5
Stjórnsýslulögin.....	5
Ágreiningsmál.....	6
Innihald.....	6
II. kafli – Áminningar.....	7
Undantekningar.....	7
Tilgangur.....	7
Starfsskyldur.....	8
Rannsókn.....	8
Andmælaréttur.....	9
Fundur.....	10
Ákvörðun.....	10
Áminning.....	11
III. kafli – Uppsagnir sem byggja á eldri áminningu.....	12
Skilyrði.....	12
Ávirðingar.....	13
Rannsókn.....	13
Andmælaréttur.....	13
Fundur.....	14
Ákvörðun.....	15
Uppsögn.....	15
IV. kafli – Uppsagnir af öðrum ástæðum en ávirðingum.....	17
Uppsagnarfrestur.....	17
Orlof.....	17
Tímabundnar ráðningar.....	17
Hámarksaldur.....	17
Málsmeðferð.....	18
Ástæður.....	18

Ákvörðun.....	20
Uppsögn.....	20
Trúnaðarmenn .....	21
Fæðingarorlof .....	21
Fjölskylduábyrgð .....	21
Jafnréttislögin .....	21
Hópuþpþagnir.....	22
Aðilaskipti .....	22
V. kafli – Fyrirvaralaus frávikning .....	23
Ávirðingar.....	23
VI. kafli – Valdheimildir .....	25
Ráðningarvaldið .....	25
VII. kafli – Bréflegar tilkynningar .....	26

## Ágrip

Í kjarasamningum Launanefndar sveitarfélaga og aðildarfélaga BHM eru ákvæði um áminningar og uppsagnir í gr. 11.1.6. Þar er annars vegar um að ræða skriflegar áminningar sem starfsmanni eru veittar fyrir brot á starfsskyldum (ávirðingar) og hins uppsagnir af hálfu vinnuveitanda. Um þessar ákvarðanir gilda ennfremur ákvæði stjórnsýslulaga, þ.á.m. um rannsókn máls og eftir atvikum um andmælarétt.

Áður en teknar eru endanlegar ákvarðanir um áminningu eða uppsögn þarf hlutaðeigandi yfirmaður ávallt að tryggja að atvik máls hafi verið upplýst (rannsókuð) með fullnægjandi hætti. Ef starfsmaður á andmælarétt þarf yfirmaðurinn ennfremur að gefa starfsmanninum kost á að tjá sig (andmæla).

Andmælarétti er ávallt fyrir að fara þegar fyrirhugað er að áminna starfsmann og nánast ávallt þegar fyrirhugað er að segja starfsmanni upp störfum vegna ávirðinga. Þá kann starfsmaður ennfremur að eiga andmælarétt enda þótt uppsögn sé af öðrum ástæðum en ávirðingum, þ.e. ef ástæða hennar er verður rakin til starfsmannsins sjálfs.

Almenna reglan er sú að starfsmanni verður ekki sagt upp störfum vegna ávirðinga nema hann hafi áður verið áminntur vegna ávirðinga af sama tagi og að ekki sé of langt um liðið frá því að sú áminning var veitt. Þá þarf áminningin sem fyrirhuguð uppsögn byggir á að uppfylla þær kröfur sem gerðar eru til áminninga, þ.e. um málsmeðferð og innihald áminningarbréfs.

Fyrirvaralaus frávikning úr starfi á eingöngu við í sérstökum undantekningartilvikum. Um er að ræða þrennskonar tilvik. Í fyrsta lagi ef starfsmaður er sviptur með fullnaðardómi rétti til að gegna starfi sínu, þ.e. vegna refsiverðs verknaðar sem er þess eðlis að viðkomandi telst ekki lengur „verður eða hæfur“ til að gegna starfi sínu áfram. Slík réttindasvipting byggir á 68. gr. almennra hegningarlaga. Í öðru lagi ef starfsmaður hefur játað að hafa gerst sekur um refsiverða háttsemi sem ætla má að hefði í för með sér sviptingu réttinda skv. nefndri 68. gr. Í þriðja og síðasta lagi ef starfsmaður verður uppvís að grófu broti í starfi, enda valdi viðvera hans á vinnustað áframhaldandi skaða fyrir starfseminu, aðra starfsmenn eða viðskiptavinu.

Í eftirfarandi leiðbeiningum er að finna nánari umfjöllun um framangreind atriði og fleira þeim tengt ásamt leiðbeiningum um það hvernig megi tryggja rétta framkvæmd ákvæða um áminningu og uppsagnir.

## Leiðbeiningar um uppsagnir og áminningar grein 11.1.6 í kjarasamningi Sambands íslenskra sveitarfélaga og aðildarfélaga BHM<sup>1</sup>

### I. kafli – Almennt

#### Inngangur

Með leiðbeiningum þessum hrinda aðilar í framkvæmd bókunum með kjarasamningum Launanevndar sveitarfélaga (LN)<sup>2</sup> og eftirfarandi stéttarfélaga; Dýralæknafélags Íslands, Félags íslenskra hjúkrunarfræðinga, Félags íslenskra félagsvísindamanna, Félags íslenskra fræða, kjaradeildar, Kjarafélags viðskiptafræðinga og hagfræðinga, Stéttarfélags bókasafns- og upplýsingafræðinga, Stéttarfélags lögfræðinga, Útgarðs, félags háskólamanna, Iðjuþjálfafélags Íslands, Stéttarfélags íslenskra félagsráðgjafa og Sálfræðingafélags Íslands, Þroskaþjálfafélags Íslands árið 2007. Umræddar bókanir voru númer III og hljóða svo: „*Aðilar eru sammála um að á samningstímabilinu verði unnar leiðbeiningar til að tryggja rétta framkvæmd greinar 11.1.6.*“

Greinar 11.1.6 í nefndum kjarasamningum eru samhljóða þar af leiðandi er hér til hægðarauka talað í eintölu um gr. 11.1.6 og ákvæði hennar. Grein 11.1.6 hefur að geyma ákvæði af tvennum toga. Annars vegar ákvæði um áminningu, þ.e. skriflega áminningu sem starfsmanni er veitt vegna háttsemi hans<sup>3</sup>. Hins vegar ákvæði um uppsagnir af hálfu vinnuveitanda. Samkvæmt þeim skiptast slíkar uppsagnir í þrjá flokka, þ.e. i) fyrirvaralausar frávikningu, ii) uppsagnir sem byggja á eldri áminningu og iii) uppsagnir af öðrum ástæðum en ávirðingum.

Efnislega eiga þessar leiðbeiningar við um áminningar starfsmanna annarra stéttarfélaga en huga þarf að númeri viðeigandi greina í kjarasamningum.

#### Stjórnsýslulögin

Við túlkun og framkvæmd greinar 11.1.6 þarf að gæta að því að ákvæði stjórnsýslulaga gilda um uppsagnir og áminningar<sup>4</sup>.

Samkvæmt stjórnsýslulögum skal fylgja ákveðnum málsmeðferðarreglum við töku stjórnvaldsákvarðana, þar á meðal vega þyngst reglurnar um rannsókn máls og

<sup>1</sup> Leiðbeiningarnar voru endurskoðaðar 2011

<sup>2</sup> Samkvæmt ákvörðun XXIV landsþings Sambands íslenskra sveitarfélaga, þann 1. október 2010, var umboð Launanevndar sveitarfélaga til kjarasamningagerðar fært til stjórnar sambandsins og launanevndin lögð niður. Jafnframt var kjarasviði sambandsins falið að hafa yfirumsjón með kjarasamningagerð og framkvæmd kjarasamninga gagnvart viðsemdum sveitarfélaganna.

<sup>3</sup> Sú háttsemi sem um ræðir er; óstundvísi eða önnur vanræksla, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns síns, vankunnáttu eða óvandvirkni í starfi, ófullnægjandi árangur í starfi, ölvun að starfi eða framkoma eða athafnir í starfi eða utan starfs sem þykja að öðru leyti ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfi viðkomandi. Sjá nánar 1. mgr. gr. 11.1.6.2.

<sup>4</sup> Ákvarðanir í starfsmannahaldi hins opinbera teljast almennt ekki til stjórnvaldsákvarðana en með nokkrum mikilvægum undantekningum þó. Þær helstu eru ákvarðanir um; i) ráðningu í starf, ii) starfslok (uppsögn), iii) áminningu vegna ávirðinga starfsmanns, iv) ákvarðanir um breytingu á starfi sem hafa í för með sér skert launakjör eða réttindi.

andmælarétt aðila (starfsmanns)<sup>5</sup>. Þá ber að virða efnisreglur stjórnýslulaganna um jafnræði<sup>6</sup> og meðalhóf<sup>7</sup> sem og óskrifuðu regluna um bann við misbeitingu valds við val á leiðum til úrlausnar máls<sup>8</sup>. Auk þessa þarf að gæta að sérstöku hæfi þeirra sem koma að meðferð máls. Um starfsmenn sveitarfélaga gilda hæfisreglur 20. gr. sveitarstjórnarlaga<sup>9</sup>. Í starfsmannamálum hins opinbera þarf ennfremur, líkt og endranær í stjórnýslunni, að virða óskrifaðar grunnreglur stjórnýsluréttarins sem gera þær kröfur að matskenndar ákvarðanir séu byggðar á málefnalegum sjónarmiðum og að stjórnýsluhættir séu vandaðir.

## Ágreiningsmál

Eins og kunnugt er, hafa almennir dómstólar kveðið upp marga dóma um áminningar og uppsagnir af hálfu opinberra vinnuveitenda<sup>10</sup>. Umboðsmaður Alþingis hefur einnig látið í ljós mörg slík álit. Ráðuneyti sveitarstjórnarmála fékk þessi mál til úrlausnar í gildistíð eldri sveitarstjórnarlaga<sup>11</sup>. Í nýjum sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011 sem tóku gildi þann 1. janúar 2012 er kæruheimild í starfsmannamálum felld út nema þegar um er að ræða uppsagnir á grundvelli eldri áminningar<sup>12</sup>.

## Innihald

Hér á eftir eru leiðbeiningar um það hvernig megi tryggja að rétt sé staðið að úrræðum vegna ávirðinga sem eru áminningaverðar, þ.e. annars vegar áminningar og hins vegar uppsagnir eftir að starfsmaður hefur verið áminntur um að bæta ráð sitt en án árangurs (uppsagnir á grundvelli eldri áminningar). Þá eru leiðbeiningar um uppsagnir vegna annarra ástæðna en ávirðinga og stutt umfjöllun um fyrirvaralausar uppsagnir en þær eiga eingöngu við í algjörum undantekningartilvikum. Að lokum er fjallað um valdheimildir til áminninga og uppsagna og um það með hvaða hætti sé best að standa að bréflögum tilkynningum, svo sem uppsagnarbréfum.

<sup>5</sup>Fjallað er betur um þessar málsmeðferðarreglur síðar í þessum leiðbeiningum.

<sup>6</sup>Jafnræðisreglan er í 11. gr. stjórnýslulaga. Þar segir í 1. mgr. að við úrlausn mála skuli stjórnvöld gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti.

<sup>7</sup>Meðalhófsreglan er í 12. gr. stjórnýslulaga. Þar segir að stjórnvald skuli því aðeins taka íþyngjandi ákvörðun þegar lögmætu markmiði, sem að er stefnt, verður ekki náð með öðru og vægara móti. Þá segir að þess skuli gætt að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsyn ber til.

<sup>8</sup>Sjá nánar greinina: *Misbeiting valds við val á leiðum til úrlausnar máls*, eftir Pál Hreinsson, birt í *Tímariti lögfræðinga*, 1996, 4. hefti.

<sup>9</sup>Um sérstakt hæfi starfsmanna sveitarfélaga gildir hæfisregla 2. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga, sbr. niðurlag 2. mgr. 2. gr. stjórnýslulaga. Við skýringu hennar þykir almennt rétt að taka mið af 3. gr. stjórnýslulaga um sérstakt hæfi.

<sup>10</sup>Ríki og sveitarfélög teljast opinberir vinnuveitendur. Ákvæði um áminningar og uppsagnir ríkisstarfsmanna eru í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996. Áþekk ákvæði eru í gr. 11.1.6 í kjarasamningum LN og þeirra stéttarfélaganna sem koma að leiðbeiningum þessum. Þá gilda ákvæði stjórnýslulaga um áminningar og uppsagnir bæði hjá ríki og sveitarfélögum.

<sup>11</sup>Á vefsíðu ráðuneytisins má nálgast úrskurði og álit í nefndum málum undir fyrirsögninni „Starfslið og framkvæmdastjórn sveitarfélaga“

<sup>12</sup>Nú er einungis hægt að kæra uppsögn að undangenginni áminningu til ráðuneytisins skv. 3. mgr. 111. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011.

## II. kafli – Áminningar

### Ávirðingar

Ef starfsmaður hefur sýnt í starfi sínu óstundvísi eða aðra vanrækslu, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns síns, vankunnáttu eða óvandvirkni í starfi, hefur ekki náð fullnægjandi árangri í starfi, hefur verið ölvaður að starfi eða framkoma eða athafnir í því þykja að öðru leyti ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfinu skal vinnuveitandi veita honum skriflega áminningu. Sjá nánar 1. mgr. gr. 11.1.6.2<sup>13</sup>. Sú háttsemi sem hér er talin upp telst til ávirðinga starfsmanns og er það hugtak<sup>14</sup> notað í leiðbeiningum þessum sem samheiti yfir ófullnægjandi árangur í starfi sem og annars konar brot á starfsskyldum.

### Undantekningar

Þær ávirðingar sem taldar eru upp í nefndu ákvæði varða jafnan áminningu, þ.e. nema viðkomandi hafi áður verið áminntur fyrir háttsemi af sama tagi og til skoðunar er. Í slíkum tilvikum er að tilteknum skilyrðum uppfylltum rétt að segja viðkomandi upp störfum á grundvelli eldri áminningar, sjá nánar umfjöllun í III. kafla. Þegar um gróft brot er að ræða og/eða starfsmaður hefur framið refsverðan verknað sem veldur því að hann þykir ekki lengur „verður eða hæfur“ til að gegna starfi sínu áfram, þarf að athuga hvort fyrirvaralaus frávíkning sé viðeigandi úrræði, sjá nánar umfjöllun í V. kafla. Þá er rétt að hafa í huga að í stöku tilvikum kunna aðstæður að vera með þeim hætti að rétt þykir að grípa til vægara úrræðis heldur en áminningar, svo sem óformlegs tiltals og eftir atvikum nánari útlistun fyrir starfsmanni á starfsskyldum hans.

### Tilgangur

Í skriflegri áminningu felast annars vegar ákúrus vegna þeirra ávirðinga sem um er að ræða og þar með skilaboð þess efnis að slík háttsemi sé ekki liðin og hins vegar áskorun til starfsmanns um að bæta ráð sitt. Það að bæta ráð sitt felst jafnan í því að taka sér tak og eftir atvikum taka upp betri vinnubrögð og/eða gæta þess að ítreka ekki fyrri ávirðingar með framkomu sinni og athöfnum. Dæmi um hið fyrrnefnda væri að sinna tilteknum verkefnum betur, svo sem símsvörun eða annarri þjónustu. Dæmi um hið síðarnefnda væri að mæta ekki aftur ölvaður til vinnu. Með skriflegri áminningu er jafnframt lagður grundvöllurinn að því að vinnuveitandi geti síðar meir beitt því úrræði að segja starfsmanni upp vegna slíkra ávirðinga sem kveðið er á um í 1. mgr. gr. 11.6.2.

<sup>13</sup> Þær ávirðingar sem taldar eru upp í 1. mgr. gr. 11.1.6.2 eru hinar sömu og er að finna í 21. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins en með þeirri undantekningu þó að lagaákvæðið tekur jafnframt til framkomu eða athafna utan starfs en samningsákvæðið gerir það ekki. Meðal þeirra ávirðinga sem taldar eru upp í nefndum ákvæðum er ófullnægjandi árangur í starfi. En ástæður þess geta ýmist verið skortur á getu eða vilja. Úrræði vinnuveitenda vegna ófullnægjandi árangurs starfsmanns í starfi eru hin sömu burt séð frá því hvort ástæðan er sú að viðkomandi veldur ekki starfinu eða viljaskortur. Í þessu sambandi má og benda á dóm Hæstaréttar í máli nr. 105/2000. Samkvæmt honum bar að veita starfsmanni áminningu og gefa honum kost á að bæta ráð sitt áður en til uppsagnar kom en ástæður uppsagnarinnar væru þær að stjórnendur töldu viðkomandi ekki valda starfi sínu.

<sup>14</sup> Nokkur hefð er fyrir notkun hugtaksins ávirðing í málum af þessu tagi. Það er m.a. að finna í sumum dómum sem og álitum umboðsmanns Alþingis. Þá er hugtakið að finna í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, þ.e. í ákvæðum VI. kafla um lausn frá embætti. Samkvæmt orðabók menningarsjóðs merkir ávirðing hið sama og misgerð, þ.e. misferli, afbrot eða eitthvað sem rangt er gert.

Áminningar teljast til stjórnvaldsákvarðana í skilningi stjórnsýslulaga. Áður en ákvörðun er tekin um að veita starfsmanni áminningu þarf því að gæta að málsmeðferðarreglum stjórnsýslulaga, þ.á m. um rannsókn máls og andmælarétt.

## Starfsskyldur

Við mat á því hvort tilefni sé til áminningar þarf að gæta að því hvort það falli að þeim ástæðum sem teljast áminningarverðar skv. 1. mgr. gr. 11.1.6.2. Sjá upptalninguna fremst í kaflanum. Í því sambandi getur ennfremur þurft að huga að því hvort það tilefni sem fyrir hendi er brjóti í bága við tilteknar starfsskyldur sem fylgja starfinu.

Fyrir utan þagnarskylduákvæði 2. mgr. 57. gr. sveitarstjórnarlaga er ekki að finna í lögum almenn ákvæði um starfsskyldur starfsmanna sveitarfélaga. Engu að síður verður að ætla að starfssambandinu fylgi almennar starfsskyldur þótt ólögfestar séu<sup>15</sup> og að í því efni sé hægt að hafa hliðsjón af því sem gildir um ríkisstarfsmenn, sjá IV. kafla laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þar er kveðið á um rækslu starfs, vammleysisskylduna, leiðbeiningarskylduna, hlýðniskylduna, mætingu til starfa o.fl. Þá er með almennri skírskotun í nefndan IV. kafla talað um svonefndar ábyrgðar- og trúnaðarskyldur.

Auk almennra starfsskyldna kunna að hvíla á starfsmanni sérstakar starfsskyldur samkvæmt sérákvæðum laga um hlutaðeigandi starfsstétt eða stofnun. Þar að auki gilda yfirleitt einhverjar reglur á hverjum vinnustað um framkvæmd starfsins sem fela í sér útfærslu á starfsskyldum fyrir hlutaðeigandi starfsmenn. Þá gera almennar réttarreglur sem gilda í stjórnsýslunni ákveðnar kröfur til háttsemi starfsmanna hins opinbera. Hér er einkum átt við stjórnsýslulög<sup>16</sup>, upplýsingalög og ákvæði 14. kafla almennra hegningarlaga um brot í opinberu starfi. Hjá ríkinu hefur verið tekin saman skrá yfir helstu meginreglur þeirra laga sem snerta kröfur til háttsemi ríkisstarfsmanna, þar með talið starfsmannalaga. Segja má að hið sama gildi að mestu leyti um starfsmenn sveitarfélaga. Skrána er hægt að nálgast á vef fjármálaráðuneytisins. Yfirskrift hennar er *Kröfur til háttsemi ríkisstarfsmanna*<sup>17</sup>.

## Rannsókn

Það fyrsta sem þarf að gera þegar upp koma atvik sem menn telja að kunni að vera tilefni til áminningar er að upplýsa þau eftir bestu getu. Samkvæmt rannsóknarreglu stjórnsýslulaga skal stjórnvald sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst<sup>18</sup> áður en ákvörðun er tekin í því, sjá 10. gr. laganna.

Almennt er æskilegt að upplýsinga sé aflað um það hvað gerðist, hvar, hvenær og hvernig atvik uppgötvaðist. Í þessu skyni kann að þurfa að afla gagna og upplýsinga frá starfsmönnum, þ.á m. þeim sem talinn er hafa brotið starfsskyldur sínar. Ef atvikalýsing er flókin eða umdeild er ráðlegt að lýsa henni í skriflegri greinargerð. Í þessu sambandi er rétt að hafa í huga að ekki þykir tækt að tengja atvik í svona málum við eldri tilfelli heldur ber að afmarka málið að „hinum beina aðdraganda þess“, sbr. dóm Hæstaréttar

<sup>15</sup> Til samanburðar er rétt að geta þess hér að samkvæmt ólögfestum reglum undirgangast starfsmenn á almennum vinnumarkaði almennar starfsskyldur þegar ráðningarsamband kemst á.

<sup>16</sup> Fari starfsmaður sveitarfélags með vald til að taka ákvarðarnir um réttindi og skyldur borgaranna hvíla á honum leiðbeiningarskyldur, sbr. 7. gr. stjórnsýslulaga.

<sup>17</sup> <http://www.fjarmalaraduneyti.is/starfsmenn-rikisins/yfirlit/starfsaevin/starfsskyldur/nr/3700>

<sup>18</sup> Nokkuð strangar kröfur hafa verið gerðar til vinnuveitanda varðandi sönnur á atvikum máls.



í máli nr. 72/2000<sup>19</sup>. Það þykir því t.d. ekki rétt að taka til athugunar árangur starfsmanns í starfi um lengri tíma heldur þarf afmarka hana við tiltekin atvik á ákveðnu tímabili.

## Andmælaréttur

Þegar atvik hafa verið upplýst eftir bestu getu og talið er að um ávirðingar sé að ræða sem varða áminningu ber að tilkynna viðkomandi um meðferð málsins. Þá þarf að gefa honum kost á að tala máli sínu áður en endanleg ákvörðun er tekin um það hvort áminning verði veitt. Vísast hér til IV. kafla stjórnsýslulaga um andmælarétt, einkum andmælareglu 13. gr. er hljóðar svo: „*Aðili máls skal eiga þess kost að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur ákvörðun í því, enda liggja ekki fyrir í gögnum málsins afstaða hans og rök fyrir henni eða slíkt sé augljóslega óþarft.*“ Þá er fjallað um andmælaréttinn í 2. mgr. gr. 11.1.6.2 í kjara-samningi. Samkvæmt ákvæðinu á starfsmaður rétt á því að tjá sig um tilefni áminningar í viðurvist trúnaðarmanns, þ.e. trúnaðarmanni stéttarfélags á vinnustað eða öðrum fulltrúa þess, og ber vinnuveitanda að kynna honum þann rétt. Ákvæðið gerir því ráð fyrir að haldinn sé fundur vegna fyrirhugaðrar áminningar þar sem starfsmanni gefst kostur á því að tjá sig.

Til þess að starfsmaður fái notið andmælaréttarins er algert grundvallaratriði að honum sé gerð grein fyrir tilefni fyrirhugaðrar áminningar. Þá er eftir atvikum rétt að útlista nánar í hverju ávirðingin felst. Gæta þarf að því að starfsmaður á almennt rétt á því að kynna sér skjöl og önnur gögn er málið varða<sup>20</sup>. Frá þessu kunna þó að vera undantekningar, sbr. 16. og 17. gr. stjórnsýslulaga. Í fyrrnefndu greininni eru talin upp þau gögn sem eru undanþegin upplýsingarétti, þ.á m. eru vinnuskjöl sem stjórnvald hefur ritað til eigin afnota. Undanþágan gildir þó ekki ef vinnuskjal hefur að geyma endanlega ákvörðun um afgreiðslu máls eða upplýsingar sem ekki verður aflað annars staðar frá. Í síðarnefndu greininni er kveðið á um takmörkun á upplýsingarétti aðila máls ef hagsmunir hans af því að notfæra sér vitneskju úr þeim þykja eiga að víkja fyrir mun ríkari almanna- eða einkahagsmunum.

Ráðlegt er að senda starfsmanni bréf að til skoðunar sé hvort tilefni er til að veita honum áminningu þar sem hann er boðaður til fundar á tilteknum tíma með viðeigandi fyrirvara og gerð grein fyrir rétti sínum til að hafa trúnaðarmann með sér. Í bréfinu þarf að koma fram glögg lýsing á tilefni áminningarinnar og eftir atvikum nánari útlistun á ávirðingu ásamt tilvísun til fyrirbyggjandi gagna í málinu. Þá er rétt að taka fram að sú ákvörðun sem til skoðunar er sé áminning í skilningi kjarasamnings og greina frá réttaráhrifum hennar. *Slíkt bréf um fyrirhugaða áminningu gæti hljóðað svo:*

Hér með tilkynnist að til skoðunar er hvort tilefni sé til að veita þér skriflega áminningu fyrir háttsemi sem samræmist ekki starfsskyldum þínum. Tilefni þessa er eftirfarandi.

<sup>19</sup>Dómurinn felldi úr gildi áminningu sem framhaldsskólakennara var veitt vegna ófullnægjandi árangurs og óvandvirkni í starfi. Í forsendum dómsins kom fram að mörgu var ábótavant varðandi málsmeðferð. Það þótti m.a. ekki tækt hjá skólameistara að tengja atvik, þ.e. kvartanir nemenda þetta haust, við fyrri umræðu um störf kennarans haustið áður.

<sup>20</sup>Í forsendum dóms Hæstaréttar í máli nr. 72/2000 kom fram að málsmeðferð var áfátt, m.a. vegna þess að kvörtunarbréf nemenda [afrit] var ekki afhent hlutaðeigandi kennara en bréfið var orsök að boðun fundar með kennaranum um frammistöðu hans í starfi. Þá gagnrýndi dómurinn að honum voru ekki kynnt gögn um þau fyrri atvik sem skírskotað var til á fundinum.

[Greina frá tilefni fyrirhugaðrar áminningar. Ef ástæða þykir til er rétt að útlista nánar í hverju ávirðingin/ávirðingarnar felast, þ.e. að hvaða leyti þau feli í sér brot á starfs-skyldum viðkomandi. Í þessari útlitun er nauðsynlegt að vísa til þeirra skjala og gagna sem byggt er á og varða málið. Ef við á er einnig rétt að geta þess að hvaða leyti atvik varði við tiltekin ákvæði laga, reglugerða eða annarra reglna.]

Áréttað skal sú ákvörðun sem til skoðunar er telst áminning samkvæmt gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi, sjá 1. mgr. Bæti starfsmaður ekki ráð sitt eftir að hafa verið veitt slík áminning kann það að leiða til þess að honum verði sagt upp störfum, sbr. 2. másl. 3. mgr. nefndrar gr. 11.1.6.2.

Vegna þessa er þér gefinn kostur á að tjá þig um málið á fundi með undirrituðum [og ...] þann x. mán. næstkomandi (3 - 5 virkir dagar frá móttöku bréfs ættu í flestum tilvikum að vera hæfilegur frestur). Fundurinn verður haldinn í húsnæði \_\_\_\_ og hefst kl. \_\_\_\_\_. Þú getur haft trúnaðarmann með þér ef þú vilt. Þá er þér frjálst að tjá þig skriflega ef þú kýst það frekar. Vinsamlega láttu vita ef þú vilt frekar hafa þann háttinn á eða ef framangreindur fundartími hentar illa þannig að hægt sé að ákveða annan.

---

undirskrift hlutaðeigandi yfirmanns

[Fylgiskjöl (ef einhver eru):

- greinargerð um atvik máls
- afrit af bréfum og öðrum skjölum sem byggt er á og varða málið]

Athygli er vakin á því að umorða þarf textann í hornklofanum í samræmi við atvik hverju sinni. Þá er rétt að sleppa þeim texta sem afmarkaður er með sviga.

## Fundur

Velji starfsmaður að mæta til fundar vegna fyrirhugaðrar áminningar eru nokkur atriði sem þarf að huga að. Rétt er að hefja fundinn á því að vísa til þess bréfs þar sem greint var frá fyrirhugaðri áminningu og eftir atvikum ræða nánar þau atriði sem þar koma fram. Þá er rétt að gefa starfsmanni orðið og skrá niður það sem hann hefur að segja þannig að andmæli hans liggi fyrir á skriflegu formi. Að lokum er rétt að enda fundinn á því að bera fundargerðina/minnispunktana undir viðstadda og fara fram á að þeir staðfesti hana með undirritun sinni<sup>21</sup>. Mæti starfsmaður ekki til boðaðs fundar og boðar ekki forföll má skilja það svo að hann ætli sér ekki að nýta andmælarétt sinn. Engu að síður er jafnan rétt að hafa samband við viðkomandi áður en lengra er haldið og eftir atvikum gefa honum nýjan frest til að tjá sig.

## Ákvörðun

Að liðnum þeim andmælafresti sem starfsmanni var gefinn og eftir atvikum að fram komnum andmælum hans, er tekin endanlega ákvörðun um það hvort áminning verður

---

<sup>21</sup>Ráðlegt er að gefa starfsmanni og trúnaðarmanni hans gott tóm til að fara yfir fundargerðina/minnis-punktana þannig að þeir geti gert nauðsynlegar lagfæringar.

veitt. Ákvörðun skal tekin á grundvelli fyrirliggjandi gagna og upplýsinga í málinu, þar á meðal þeirra andmæla sem starfsmaður kann að hafa sett fram.

## Áminning

Ef niðurstaðan er sú að atvik séu með þeim hætti að um áminningarvert tilefni sé að ræða er jafnan rétt að áminna starfsmann nema önnur og þyngri úrræði eigi við. Í 3. mgr. gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi segir að áminning skuli vera skrifleg. Þar segir jafnframt að í áminningu skuli tilgreina tilefni hennar og þá afleiðingu að bæti starfsmaður ekki ráð sitt verði honum sagt upp. Rétt þykir að leiðbeina starfsmanni um það hvernig hann geti bætt ráð sitt og eftir atvikum setja ákveðin tímamörk í því efni. Með þessu móti fær starfsmaður leiðsögn og tækifæri til að bæta sig. Tilgreining á tilefni áminningar ætti yfirleitt að teljast fullnægjandi rökstuðningur samkvæmt 22. gr. stjórnsýslulaga. Ef ástæða þykir til er þó hægt að gefa starfsmanni kost á að óska eftir frekari rökstuðningi. Í slíkum tilvikum er rétt að veita viðkomandi leiðbeiningar um að hann geti óskað eftir að fá frekari rökstuðning og að hann hafi 14 daga frest til að bera fram ósk þess efnis (berist slík beiðni þarf að svara henni innan 14 daga), sjá 20. gr. og 3. mgr. 21. gr. stjórnsýslulaga. *Áminningarbréf gæti hljóðað svo:*

Með bréfi þessu er þér veitt skrifleg áminning fyrir háttsemi sem samræmist ekki starfsskyldum þínum, sbr. gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi.

Vísað er til bréfs undirritaðs, dags. [x. mán.] síðastliðinn (bréfsins þar sem gerð var grein fyrir því að fyrirhugað væri að áminna viðkomandi).

Eftir að hafa farið yfir andmæli þín, sem sett voru fram á [fundi x. mán. ár/með bréfi dags. x. mán. ár.] og málið að öðru leyti er niðurstaðan sú að þú hafir brotið starfsskyldur þínar með því að [...] greina frá tilefni fyrirhugaðrar áminningar og eftir atvikum útlista nánar í hverju ávirðingarnar felast, þ.e. að hvaða leyti þau feli í sér brot á starfsskyldum viðkomandi. Ef við á er einnig rétt að geta þess að hvaða leyti atvik varði við tiltekin ákvæði laga eða reglugerða eða annarra reglna.]

Með áminningarbréfi þessu er þér gefið tækifæri til að bæta ráð þitt með því [að ráða bót á framangreindum ávirðingum ellegar kann þér að verða sagt upp störfum, sbr. 2. másl. 3. mgr. gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi (þetta orðalag á við ef um viðvarandi háttsemi/ástand er að ræða). EÐA ... að ítreka ekki ávirðingar af þessu tagi ellegar kann þér að verða sagt upp störfum, sbr. 2. másl. 3. mgr. gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi (þetta orðalag á við ef um stakt/stök tilvik er að ræða).]

---

undirskrift hlutaðeigandi yfirmanns

Athygli er vakin á því að textann í hornklofanum þarf að umorða í samræmi við atvik hverju sinni. Þá er rétt að sleppa þeim texta sem afmarkaður er með sviga.

### III. kafli – Uppsagnir sem byggja á eldri áminningu

#### Skilyrði

Bæti starfsmaður ekki ráð sitt í kjölfar skriflegrar áminningar hefur það þær afleiðingar að honum verður sagt upp störfum, sbr. 2. málsl. 3. mgr. gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi<sup>22</sup>. Áður en málið er sett í slíkan farveg þarf þó að huga að því hvort nauðsynleg skilyrði séu fyrir hendi þannig að uppsagnarúrræðinu verði beitt. Skilyrði þessi eru þrjú. Í fyrsta lagi þarf fyrirbyggjandi áminning að uppfylla þær kröfur sem gerðar eru til áminninga, bæði hvað varðar málsmeðferð og innihald áminningarbréfs<sup>23</sup>. Sjá nánar II. kafla hér að framan. Í öðru lagi þurfa þau atvik sem til skoðunar eru að vera af „sama tagi“<sup>24</sup> og þær sem starfsmaður var áður áminntur fyrir<sup>25</sup>. Í því efni er rétt að styðjast við þær ástæður sem taldar eru upp í 1. mgr. gr. 11.1.6.2<sup>26</sup>. Í þriðja lagi þarf að huga að því hvort „eðlilegt tímalegt samhengi“<sup>27</sup> sé á milli áminningar og þeirra atvika sem til skoðunar eru, þ.e. að ekki sé of langt um liðið miðað við eðli og alvarleika ávirðinganna<sup>28</sup>. Í þessu efni er ekki hægt að gefa eina algilda viðmiðun en þó má ætla að 12 – 24 mánuðir séu almennt innan þessara marka<sup>29</sup>.

Forsenda þess að uppsagnarúrræðinu verði beitt er að viðkomandi hafi verið ráðinn til starfa með gagnkvæmum uppsagnarfresti. Almenna umfjöllun um uppsagnarfrest og fleira honum tengt er að finna í IV. kafla.

---

<sup>22</sup>Í undantekningartilvikum kann háttsemi starfsmanns að vera með þeim hætti að rétt sé að grípa til fyrirvaralausrar frávikningu, sjá nánar umfjöllun í V. kafla. Þá kunna aðstæður í stöku tilvikum að vera með þeim hætti að rétt þykir að grípa til vægara úrræðis heldur en uppsagnar, svo sem óformlegs tiltals og eftir atvikum nánari útlistun fyrir starfsmanni á starfsskyldum hans.

<sup>23</sup>Á þetta reyndi í dómi Hæstaréttar í máli nr. 247/1998. Samkvæmt forsendum dómsins var uppsögn viðkomandi úr starfi forstöðumanns vinnustofu fyrir fatlaða ólögmæt. Ástæðan var m.a. sú að andmælaréttar vegna áminningar sem uppsögnin byggði á var ekki réttilega gætt.

<sup>24</sup>Hér er notast við sama orðalag og notað er í leiðbeiningum fjármálaráðuneytis, þ.e. dreifibréfi nr. 2/2003 um starfslok – uppsagnir þegar brot á starfsskyldum býr að baki uppsögn.

<sup>25</sup>Á þetta reyndi í dómi Hæstaréttar í máli nr. 384/2004. Samkvæmt forsendum dómsins var uppsögn viðkomandi úr starfi á sambyli fyrir fatlaða ólögmæt. Fram kom að þær áminningar sem um var að ræða voru veittar af tilefni sem var alls óskylt þeim atvikum sem leiddu til þess að viðkomandi var sagt upp starfi. Af þeim sökum hafi áminningarnar ekki getað verið grundvöllur uppsagnarinnar. Þá má benda á álit nefndar skv. 27. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins í máli nr. 3/1997.

<sup>26</sup>Þær ástæður sem þar eru taldar upp eru eftirfarandi; óstundvísi eða önnur vanræksla, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns síns, vankunnátta eða óvandvirkni í starfi, ófullnægjandi árangur í starfi, ölvun að starfi eða framkoma eða athafnir í starfi eða utan starfs sem þykja að öðru leyti ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfi viðkomandi.

<sup>27</sup>Hér er notast við sama orðalag og notað er í leiðbeiningum fjármálaráðuneytis, þ.e. dreifibréfi nr. 2/2003 um starfslok – uppsagnir þegar brot á starfsskyldum býr að baki uppsögn.

<sup>28</sup>Á þetta hefur reynt þegar embættismönnum hjá ríkinu hefur verið vikið frá störfum. Sjá nánar álit nefndar samkvæmt 27. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, svo sem mál nr. 3/1997. Skýrslu með útdráttum úr umræddum nefndarálitum má nálgast á vefsíðu fjármálaráðuneytisins.

<sup>29</sup>Hér eru nefnd sömu tímaviðmið og er að finna í leiðbeiningum fjármálaráðuneytis, þ.e. dreifibréfi nr. 2/2003 um starfslok – uppsagnir þegar brot á starfsskyldum býr að baki uppsögn.

Uppsagnir teljast til stjórnvaldsákvarðana í skilningi stjórnarsýslulaga. Áður en ákvörðun um uppsögn á grundvelli áminningar er tekin þarf því að gæta að málsmeðferðarreglum stjórnarsýslulaga, þ. á m. um rannsókn máls og um andmælarétt.

## Ávirðingar

Við mat á því hvort tilefni sé til uppsagnar á grundvelli fyrirliggjandi áminningar þarf í fyrsta lagi að gæta að því að framangreind skilyrði varðandi áminningu séu uppfyllt. Þá þarf að meta hvort þau atvik sem til skoðunar feli í sér ávirðingar í skilningi. 1. mgr. gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi. Þær ávirðingar sem þar eru taldar upp eru eftirfarandi; óstundvísi eða önnur vanræksla, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns síns, vankunnátta eða óvandvirkni í starfi, ófullnægjandi árangur í starfi, ölvun að starfi eða framkoma eða athafnir í starfi eða utan starfs sem þykja að öðru leyti ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfi viðkomandi. Í þessu sambandi getur ennfremur þurft að huga að því hvort það tilefni sem fyrir hendi er brjóti í bága við tiltekna starfsskyldur sem fylgja starfinu. Frekari umfjöllun um starfsskyldur er að finna í III. kafla hér að framan.

## Rannsókn

Það fyrsta sem þarf að gera þegar upp koma atvik sem menn telja að kunni að vera tilefni til uppsagnar á grundvelli áminningar er að upplýsa þau eftir bestu getu. Tryggja þarf að mál sé nægjanlega upplýst<sup>30</sup> áður en ákvörðun er tekin, sbr. rannsóknarreglu 10. gr. stjórnarsýslulaga. Frekari umfjöllun um rannsókn máls er að finna í III. kafla hér að framan.

## Andmælaréttur

Þegar atvik hafa verið upplýst eftir bestu getu og talið er að tilefni sé til uppsagnar á grundvelli áminningar ber að tilkynna starfsmanni um meðferð málsins. Jafnframt þarf að gefa honum kost á að tala máli sínu áður en endanleg ákvörðun er tekin um það hvort honum verði sagt upp störfum, sbr. IV. kafla stjórnarsýslulaga, einkum 13. gr. Þá er fjallað um andmælaréttinn í 4. mgr. gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi. Samkvæmt ákvæðinu er skylt að gefa starfsmanni kost á að tjá sig um ástæður uppsagnar ef tilefni hennar er „rakið til starfsmannsins sjálfs“. Ávirðingar starfsmanns teljast til slíkra tilvika. Frekari umfjöllun um andmælarétt er að finna í III. kafla hér að framan.

Ráðlegt er að senda starfsmanni bréf um fyrirhugaða uppsögn á grundvelli áminningar þar sem hann er boðaður til fundar á tilteknum tíma með viðeigandi fyrirvara. Þá þykir rétt að bjóða honum að hafa trúnaðarmann með sér á fundinn<sup>31</sup>, þ.e. trúnaðarmann stéttarfélags á vinnustað eða annan fulltrúa þess. Í bréfinu þarf að koma fram glögg lýsing á tilefni uppsagnarinnar og eftir atvikum útlistun á því í hverju ávirðingin felst ásamt tilvísun til fyrirliggjandi gagna í málinu. Vísa þarf til áminningarbréfsins sem fyrirhuguð uppsögn grundvallast á og taka fram að starfsmaður þygi ekki hafa bætt ráð sitt þrátt fyrir áminninguna. Þá er rétt að taka fram að hin fyrirhugaða ákvörðun sé uppsögn í skilningi kjarasamnings og greina frá réttaráhrifum hennar, þ.e. að hún muni

<sup>30</sup>Nokkuð strangar kröfur hafa verið gerðar til vinnuveitanda varðandi sönnur á atvikum máls.

<sup>31</sup>Í gr. 11.1.6.2 er sérstaklega tekið fram að starfsmaður eigi rétt á að tjá sig í viðurvist trúnaðarmanns um tilefni áminningar og að vinnuveitanda beri að tilkynna starfsmanni þann rétt. Aftur á móti er þar ekki talað um viðurvist trúnaðarmanns þegar uppsagnir á grundvelli áminningar eru annars vegar. Samræmisins vegna er þó lagt til hér að starfsmanni sé gefinn kostur á tjá sig í viðurvist trúnaðarmanns um ástæður/tilefni fyrirhugaðrar uppsagnar vegna ávirðingar.

leiða til starfsloka viðkomandi. *Slíkt bréf um fyrirhugaða uppsögn á grundvelli áminningar gæti hljóðað svo:*

Hér með tilkynnist að til skoðunar er hvort tilefni sé til að segja þér upp störfum vegna háttsemi sem samræmist ekki starfsskyldum þínum. Sýnt þykir að þú hafir ekki náð að bæta ráð frá því að þér var veitt skrifleg áminning vegna háttsemi af sama toga, þ.e. með bréfi dags. [x. mán. ár].

Tilefni þessa er eftirfarandi.

[Greina frá tilefni fyrirhugaðrar uppsagnar og eftir atvikum útlista nánar í hverju ávirðingin/ávirðingarnar felast, þ.e. að hvaða leyti þau feli í sér brot á starfsskyldum viðkomandi. Í þessari útlistun er nauðsynlegt að vísa til þeirra skjala og gagna sem byggt er á og varða málið. Ef við á er einnig rétt að geta þess að hvaða leyti atvik varði við tiltekin ákvæði laga, reglugerða eða annarra reglna.]

Áréttað skal að komi til uppsagnar í samræmi við 2. málsl. 3. mgr. gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi mun það leiða til starfsloka þinna.

Vegna þessa er þér gefinn kostur á að tjá þig um málið á fundi með undirrituðum [og ...] þann x. mán. næstkomandi (3 - 5 virkir dagar frá móttöku bréfs ættu í flestum tilvikum að vera hæfilegur frestur). Fundurinn verður haldinn í húsnæði \_\_\_ og hefst kl. \_\_\_\_. Þú getur haft trúnaðarmann með þér ef þú vilt. Þá er þér frjálst að tjá þig skriflega ef þú kýst það frekar. Vinsamlega láttu vita ef þú vilt frekar hafa þann háttinn á eða ef framangreindur fundartími hentar illa þannig að hægt sé að ákveða annan.

---

undirskrift hlutaðeigandi yfirmanns

[Fylgiskjöl (ef einhver eru):

- greinargerð um atvik máls
- afrit af bréfum og öðrum skjölum sem byggt er á og varða málið]

Athygli er vakin á því að textann í hornklofanum þarf að umorða í samræmi við atvik hverju sinni. Þá er rétt að sleppa þeim texta sem afmarkaður er með sviga.

## Fundur

Velji starfsmaður að mæta til fundar vegna fyrirhugaðrar uppsagnar á grundvelli áminningar eru nokkur atriði sem þarf að huga að. Rétt er að hefja fundinn á því að vísa til þess bréfs þar sem greint var frá fyrirhugaðri uppsögn og eftir atvikum fara yfir og útskýra þau atriði sem þar koma fram. Þá er rétt að gefa starfsmanninum orðið og skrá niður það sem hann hefur að segja þannig að andmæli hans liggja fyrir á skriflegu formi. Að lokum er rétt að enda fundinn á því að bera fundargerðina/minnispunktana undir viðstadda og fara fram á að þeir staðfesti hana með undirritun sinni<sup>32</sup>. Mæti starfsmaður ekki til boðaðs fundar og boðar ekki forföll má skilja það svo að hann ætli sér ekki að nýta andmælarétt sinn. Engu að síður er jafnan rétt að hafa samband við

---

<sup>32</sup>Ráðlegt er að gefa starfsmanni og trúnaðarmanni hans gott tóm til að fara yfir fundargerðina þannig að þeir geti gert nauðsynlegar lagfæringar.

viðkomandi áður en lengra er haldið og eftir atvikum gefa honum nýjan frest til að tjá sig.

## Ákvörðun

Að liðnum þeim andmælafresti sem starfsmanni var veittur og eftir atvikum að fram komnum andmælum hans, er tekin endanleg ákvörðun um það hvort honum verður sagt upp vegna ávirðingar. Ákvörðun skal tekin á grundvelli fyrirbyggjandi gagna og upplýsinga í málinu, þar á meðal þeirra andmæla sem starfsmaður kann að hafa sett fram.

## Uppsögn

Ef niðurstaðan er sú að atvik séu með þeim hætti að um ávirðingu samkvæmt gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi sé að ræða sem er af sama tagi og starfsmaður var áður áminntur fyrir er jafnan rétt að segja honum upp störfum nema að áminningin hafa glatað réttaráhrifum sínum þar sem skilyrðið um „eðlilegt tímalegt samhengi“ telst ekki uppfyllt.

Uppsögn skal vera skrifleg og miðast við mánaðamót, sbr. 1. másl. 1. mgr. gr. 11.1.6.1 í kjarasamningi. Það er ekki skylt að gefa upp ástæðu uppsagnar í uppsagnarbréfi en þykir þó ráðlegt þar sem starfsmaður á rétt á því að fá uppsögn rökstudda óski hann þess, sbr. 21. gr. stjórnarsýslulaga. Sé engin ástæða gefin upp í uppsagnarbréfi er rétt að veita starfsmanni leiðbeiningar um heimild sína til að fá skriflegan rökstuðning og að hann hafi 14 daga til að bera fram ósk þess efnis (berist slík beiðni skal svara henni innan 14 daga), sjá 20. gr. og 3. mgr. 21. gr. stjórnarsýslulaga. Það sama á við ef tilgreining ástæðu í uppsagnarbréfi þykir ekki fullnægjandi rökstuðningur. Þá er ráðlegt að enda bréfið á því að sinna leiðbeiningar-skyldunni varðandi kærueheimild til ráðuneytis sveitarstjórnarmála<sup>33</sup> og kærufrest. *Uppsagnarbréf á grundvelli áminningar gæti hljóðað svo:*

Með bréfi þessu er þér sagt upp störfum með [X] mánaða fyrirvara miðað við næstu mánaðamót í samræmi við ákvæði ráðningarsamnings dags. þann [x. mán. ár] auk ákvæða í kjarasamningi, sjá gr. 11.1.3.2 og 2. másl. 3. mgr. gr. 11.1.6.2. Starfslok þín verða því [síðasta dag X – mánaðar] næstkomandi.

Vísað er til bréfs undirritaðs, dags. [x. mán.]. síðastliðinn (bréfsins þar sem gerð var grein fyrir því að til skoðunar væri að segja viðkomandi upp vegna ávirðinga).

Eftir að hafa farið yfir andmæli þín, sem sett voru fram á [fundi x. mán. ár/með bréfi dags. x. mán. ár.] og málið að öðru leyti er niðurstaðan sú að þú hafir brotið starfsskyldur þínar með því að [... greina frá tilefni fyrirhugaðrar uppsagnar og eftir atvikum útlista í hverju ávirðingin/ávirðingarnar felast, þ.e. að hvaða leyti þau feli í sér brot á starfsskyldum viðkomandi. Ef við á er einnig rétt að geta þess að hvaða leyti atvik varði við tiltekin ákvæði laga, reglugerða eða annarra reglna.]

Í framangreindri háttsemi felst [... tilgreina viðeigandi efnisatriði (ávirðingu) úr 1. mgr. gr. 11.1.6.2 ... t.d. óstundvísi, vanrækslu, ósæmilega hegðun, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns ...] Þú hefur því ekki bætt ráð

<sup>33</sup>Sveitarstjórnarmál heyra undir innanríkisráðuneytið.

Þitt frá því að þú varst áminntur skriflega með bréfi dags. [x. mán. ár]. Vegna þessa og í samræmi við 2. másl. 3. mgr. gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi er þér sagt upp störfum nú.

Að lokum er vakin athygli á því að þú getur kært uppsögn þessa til ráðuneytis sveitarstjórnarmála á grundvelli 3. mgr. 111. gr. sveitarstjórnarlaga. Kærufrestur er 3 mánuðir, sbr. 2. mgr. 111. gr. sveitarstjórnarlaga.

---

undirskrift hlutaðeigandi yfirmanns

Athygli er vakin á því að textann í hornklofanum þarf að umorða í samræmi við atvik hverju sinni. Þá er rétt að sleppa þeim texta sem afmarkaður er með sviga.

Aðstæður kunna að vera með þeim hætti að ekki þyki rétt að starfsmaður sem hefur verið sagt upp vegna ávirðinga vinni út uppsagnarfrestinn. Í slíkum tilvikum er hægt að afþakka vinnuframlag á uppsagnarfresti. Sé það gert á starfsmaður rétt á launum út upp-sagnarfrestinn. Fáir hann aðra vinnu áður en uppsagnarfresti lýkur er hægt að krefjast þess að launin fyrir nýja starfið komi til frádráttar launum út uppsagnarfrestinn í gamla starfinu<sup>34</sup>. Ef ætlunin er að halda slíkum kröfum til streitu er ráðlegt að taka það fram skriflega, t.d. í uppsagnarbréfinu, eða ganga frá því með öðrum tryggilegum og sannanlegum hætti.

---

<sup>34</sup>Sjá dóma Hæstaréttar í málum nr. 159/2002 og 144/1996



## IV. kafli – Uppsagnir af öðrum ástæðum en ávirðingum

### Uppsagnarfrestur

Starfsmenn sveitarfélaga eru almennt ráðnir til starfa með skriflegum ráðningarsamningum sem eru ótímabundnir með ákvæðum um gagnkvæman rétt til uppsagnarfrests<sup>35</sup>. Ákvæði um uppsagnarfrest er í gr. 11.1.3.2 í kjarasamningi. Þar segir að gagnkvæmur uppsagnarfrestur er þrjú mánuðir en einn mánuður á fyrstu þremur mánuðum í starfi. Fyrstu þrjú mánuðir teljast til reynslutíma en í undantekningartilvikum getur vinnuveitandi þó ákveðið að reynslutíminn skuli vera fimm mánuðir enda byggja það á málefnalegum sjónarmiðum.

### Orlof

Ef hluti af uppsagnarfresti fellur saman við orlofstöku að öllu eða einhverju leyti lengist uppsagnarfresturinn sem þeim tíma nemur. Ástæðan er sú að það þykir íþyngjandi fyrir starfsmann að vera gert að taka orlof sitt á uppsagnarfresti, þ.e. ef uppsagnarfresturinn er þrjú mánuðir eða skemmri. Þetta gildir burt séð frá því hvort orlofsákvörðun lá fyrir áður en til uppsagnar kom eða ekki<sup>36</sup>. Ef vinnuveitandi og starfsmaður eru sammála um að fella orlof inn í uppsagnarfrest án þess að til komi lenging á uppsagnarfresti er ekkert því til fyrirstöðu en ráðlegt er að ganga frá slíku samkomulagi skriflega.

### Tímabundnar ráðningar

Tímabundnir ráðningarsamningar falla sjálfkrafa úr gildi við lok samningstíma án uppsagnar, sbr. gr. 11.1.3.3 í kjarasamningi. Það þarf því ekki að segja slíkum samningum upp eða tilkynna starfsmanni með formlegum hætti um starfslok. Í sumum tilvikum er þó eðlilegt að starfsmanni sé greint frá því að ekki verði um framhaldsráðningu að ræða. Hægt er að segja tímabundnum ráðningum upp áður en þær falla úr gildi, svo fremi sem ráðningarsamningur hefur að geyma heimild til uppsagnar. Slíkar heimildir eru jafnan á ráðningarsamningseyðublöðum sveitarfélaga ásamt ákvæði þess efnis að um tímabundnar ráðningar gildi sömu reglur um uppsagnarfrest og reynslutíma og endranær<sup>37</sup>.

### Hámarksaldur

Starfsmaður lætur af starfi sínu næstu mánaðamót eftir að hann nær 70 ára aldri án sérstakrar uppsagnar, sbr. gr. 11.1.7.1 í kjarasamningi. Þegar starfslok vegna aldurs nálgast er viðeigandi að starfsmanni sé gerð grein fyrir því tímanlega og að staðið sé tilhlýðilega að málum að öðru leyti.

<sup>35</sup>Kveðið er á um gagnkvæman rétt til uppsagnarfrests í fyrirmynd að ráðningarsamningi sem fulltrúar Launaneftar sveitarfélaga og bandalaga stéttarfélaga útbjuggu í tengslum við gerð samkomulags frá 10. júní 1997 um form ráðningarsamninga og skyldu til að upplýsa starfsmenn um ráðningarkjör.

<sup>36</sup>Sjá dóm Hæstaréttar í máli nr. 187/1992. Ef uppsagnarfrestur er lengri en þrjú mánuðir á þetta ekki við sbr. dóm Hæstaréttar í máli nr. 531/2011 þar sem segir: „Ekki verður séð að framangreindum tilgangi orlofslaga sé raskað eða að markmiðum þeirra vegið, þótt 25 daga orlof stefnanda hafi fallið innan 6 mánaða umsamins uppsagnarfrests, né að stefnandi hafi ekki af þeirri ástæðu notið þess fyrirvara varðandi starfslok sem umsamin uppsagnarfrestur átti að tryggja honum.“

<sup>37</sup>Uppsagnarfrestur tímabundinna ráðningarsamninga starfsmanna sveitarfélaga er því yfirleitt þrjú mánuðir.

## Málsmeðferð

Ákvörðun um uppsögn telst til stjórnvaldsákvarðana í skilningi stjórnarsýslulaga, hvort heldur ástæður hennar eru vegna ávirðinga starfsmanns eða annarra ástæðna. Áður en ákvörðun um uppsögn vegna annarra ástæðna er tekin þarf því að gæta að málsmeðferðarreglum stjórnarsýslulaga, einkum um rannsókn máls og eftir atvikum um andmælarétt. Í þeim tilvikum þegar tilefni uppsagnar er „ekki rakið til starfsmannsins sjálfs“, svo sem vegna hagræðingar í rekstri, er almennt talið að andmæli séu augljóslega óþörf. Sjá niðurlagið í 13. gr. stjórnarsýslulaga og 1. málsl. 4. mgr. gr. 11.1.6.2 í kjarasamningi. Þó kann að reyna á andmælaréttinn við fækkun starfa, þ.e. ef ákveðið hefur verið að fækka í hópi þeirra starfs-manna sveitarfélags sem gegna sambærilegum störfum. Í slíkum tilvikum þarf að velja úr þá starfsmenn/störf sem fækkunin bitnar á. Ef ætlunin er að byggja valið á atriðum sem „snerta starfsmanninn sjálfan“, svo sem færni hans og afköstum, ber að veita honum færi á tjá sig áður en ákvörðun er tekin<sup>38</sup>. Andmælaeignunni er aftur á móti ekki til að dreifa ef byggja á valið á öðrum atriðum, t.d. ef fækkunin beinist að þeim starfsmönnum/störfum sem tilheyra ákveðinni skipulagsheild. Það sama er talið gilda ef valið er byggt á starfsaldri<sup>39</sup>.

Í þeim tilvikum þegar tiltekin verkefni eru lögð af eða flutt annað og stefnt er að fækkun meðal starfsmanna sem gegna sambærilegum störfum þá þarf að gæta að réttmætisreglunni. Samkvæmt henni kann að vera skylt að bera saman hæfni starfsmanna og ákveða fækkun starfa út frá því. Það er sem sagt ekki sjálfgefið að hægt sé byggja ákvörðun um fækkun starfsmanna á því hver eða hverjir hafi gegnt þeim verkum sem leggjast af. Slíkt er eingöngu hægt ef starfsmaður var ráðinn til að starfa við þau verkefni sem um ræðir eða að starf hans hafi einskorðast við þau. Sjá nánar dóm Hæstaréttar í máli nr. 647/2006<sup>40</sup>.

Samkvæmt framansögðu á starfsmaður andmælarétt ef tilefni fyrirhugaðrar uppsagnar verður rakið til hans sjálfs (snertir hann sjálfan). Í slíkum tilvikum þykir ráðlegt að tilkynna starfs-manni um fyrirhugaða uppsögn með bréfi og boða hann til fundar eða gefa honum tiltekinn frest til að tjá sig. Við gerð slíkra bréfa er hægt að hafa hliðsjón af þeim fyrirmyndum sem gefin eru hér að framan í III. og IV. kafla, þ.e. bréfi um fyrirhugaða áminningu og bréfi um fyrirhugaða uppsögn á grundvelli eldri áminningar. Kæruheimild vegna uppsagna af þessum ástæðum er þó EKKI fyrir hendi sbr. 2. mgr. 109. gr. sveitarstjórnarlaga. Í nefndum köflum er jafnframt að finna frekari umfjöllun um andmælaréttinn.

## Ástæður

Óheimilt er að segja starfsmanni upp án málefnalegra ástæðna, sbr. 2. málsl. 1. mgr. gr. 11.1.6.1 í kjarasamningi. Eftirfarandi ástæður myndu nær undantekningarlaust

<sup>38</sup>Sjá umfjöllun á bls. 171 í skýringarriti forsætisráðuneytisins frá 1994 um stjórnarsýslulögin, Páll Hreinsson.

<sup>39</sup>Sjá umfjöllun á bls. 171 í skýringarriti forsætisráðuneytisins frá 1994 um stjórnarsýslulögin, Páll Hreinsson.

<sup>40</sup>Samkvæmt forsendum dómsins var ekki réttilega staðið að ákvörðun um að segja tölvunarfræðingi á Landspítala – háskólasjúkrahúsi upp störfum. Í rökstuðningi fyrir uppsögninni var einkum vísað til þess að helstu verkefni viðkomandi hefðu snúið að tilteknum tölvukerfum spítalans og að stefnt væri að því að hætta notkun þeirra. Talið var að spítalanum hefði verið skylt að leggja frekara mat á hæfni hans í samanburði við aðra starfsmenn þar sem sýnt hefði verið nægjanlega fram á að hann hefði hvorki verið ráðinn til að starfa við umrædd tölvukerfi né starf hans einskorðast við þau.

teljast ómál-efnalegar; kynferði, trúarbrögð, skoðanir, þjóðernisuppruni, kynþáttur, litarháttur, ætterni og staða að öðru leyti.

Málefnalegar ástæður geta til dæmis verið þessar:

### **Rekstrarlegar ástæður**

Dæmi um slíkar ástæður eru uppsagnir í því skyni að fækka starfsmönnum vegna hagræðingar í rekstri og/eða ef breyttar aðstæður krefjast annarrar kunnáttu en starfsmaður býr yfir. Þegar um fækkun starfa er að ræða þarf að gæta að því hvort starfsmaður falli undir biðlaunaákvæði gr. 11.1.1 í kjarasamningi<sup>41</sup> og eigi rétt til þeirra greiðslna sem þar er kveðið á um. Ef um fækkun meðal fleiri sambærilegra starfa er að ræða þarf ennfremur að gæta að því hvort starfsmaður eigi andmælarétt og hvort réttmætisreglan eigi við. Sjá nánar umfjöllunina hér að framan.

### **Reynsla af störfum viðkomandi á reynslutíma**

Meðan starfsmaður er nýr í því starfi sem um ræðir er rétt að báðir aðilar nýti reynslutímamann vel og meti hvor um sig hvert framhaldið eigi að vera. Á þeim tíma er hægt að segja starfsmanni upp störfum með vísan til ákvæðis í kjarasamningi um reynslutíma, þ.e. gr. 11.1.3.2. Slíkar uppsagnir eiga einkum við ef viðkomandi stendur ekki undir þeim væntingum sem hans voru gerðar.

Komi til uppsagnar á reynslutíma af hálfu vinnuveitanda er rétt að hafa eftirfarandi í huga; i) Það telst fullnægjandi rökstuðningur að vísa til þess að uppsögn hafi átt sér stað á reynslutíma<sup>42</sup>. ii) Reynslutíminn er þrjú mánuðir en getur í undantekningartilvikum verið fimm mánuðir, enda byggji það á málefnalegum sjónarmiðum, sbr. gr. 11.1.3.3 í kjara-samningi. iii) Það breytir engu þó að viðkomandi sé sagt upp í lok 3ja mánaða reynslutíma þannig að uppsagnarfrestur byrji ekki að telja fyrir en að loknum reynslutímanum. Uppsagnarfresturinn er samt sem áður einn mánuður.

### **Starfsmaður glatar nauðsynlegum skilyrðum fyrir ráðningu**

Dæmi um slík skilyrði er nauðsynleg heilbrigði, andleg og líkamleg, til að gegna því starfi sem um ræðir<sup>43</sup>. Áður en starfsmanni er sagt upp vegna slíkra ástæðna þarf að

<sup>41</sup>Grein 11.1.1 á við um þá starfsmenn sem ráðnir voru fyrir 1. mars 1997. Falli starfsmaður undir greinina og sé starf hans lagt niður þá skal hann jafnan fá föst laun er starfanum fylgdu í 6 mánuði eða 12 mánuði ef hann hefur verið í þjónustu sveitarfélaga í 15 ár eða lengur. Þessi réttur á þó ekki við ef viðkomandi hefur hafnað öðru „sambærilegu starfi“ á vegum sveitarfélaga. Taki maður sem nýtur nefndra launagreiðslna (biðlauna) við starfi í þjónustu sveitarfélaga skulu launin fyrir það koma til frádráttar greiðslunum, sbr. ákvæði 6. mgr. gr. 11.1.1. Grein 11.1.1 er að mestu leyti sambærileg biðlaunaákvæði 14. gr. eldri laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 38/1954. Vegna þessa er hjá Sambandi íslenskra sveitarfélaga litið svo á að við túlkun fyrrnefnda ákvæðisins hafi dómur Hæstaréttar í málum 93/1994 og 235/1996 fordæmisgildi. Það sé því hægt að segja starfsmanni sem fellur undir gr. 11.1.1 upp störfum vegna niðurlagningar starfs hjá sveitarfélagi þannig að 3ja mánaða uppsagnarfrestur teljist til biðlaunatíma hans.

<sup>42</sup>Sjá dóma Hæstaréttar í máli nr. 296/1999 og í máli nr. 378/2004. Þar reyndi á túlkun ákvæðis um reynslutíma í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Miðað við forsendur síðarnefnda dómsins er ljóst að starfsmaður á reynslutíma á ekki rétt áminningu og tækifæri til að bæta ráð sitt ellegar sæta uppsögn.

<sup>43</sup>Hvorki ákvæði sveitarstjórnarlaga né annarra laga hafa að geyma almenn ákvæði um skilyrði þess að fá ráðningu í starf hjá sveitarfélagi. Eftir sem áður verður að telja að um þetta gildi ólögfestar reglur og eftir atvikum sérstakar reglur sem sveitarfélag kann að hafa sett, t.d. í starfslýsingu fyrir það starf sem um ræðir. Til fróðleiks er rétt að geta þess að í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins eru ákvæði í 6. gr. þar sem talin eru upp almenn skilyrði

gæta að því hvort hann eigi rétt samkvæmt kjarasamningi til greiðslna, þ.e. skv. 12. kafla kjarasamnings um rétt starfsmanns vegna veikinda eða slysa<sup>44</sup>. Komi til þess að starfsmaður er sviptur sjálfræði eða fjárræði eða hvoru tveggja þá þarf að meta hvort þessi atriði eru nauðsynleg skilyrði fyrir ráðningu. Ef starfinu fylgja fjárreiður þá má almennt ætla að fjárræði þyki nauðsynlegt. Í þessu sambandi er rétt að taka fram að ef bú manns er undir gjaldþrotaskiptum þá er hann ekki fjár síns ráðandi og telst því ekki fjárráða. Þá er rétt að benda á að samkvæmt 3. mgr. 55. gr. sveitarstjórnarlaga er gerð krafa um að prókúruhafar sveitarsjóðs séu fjár síns ráðandi. Glati starfsmaður nauðsynlegum skilyrðum fyrir ráðningu kunna aðstæður í stöku tilvikum að vera með þeim hætti að önnur og vægari úrræði en uppsögn séu tæk í, t.d. breyting á störfum og verkviði samkvæmt gr. 11.1.4.1 í kjara-samningi eða launalaus fjarvera (leyfi) frá starfi meðan að ástandið varir.

## Ákvörðun

Ákvörðun um uppsögn af öðrum ástæðum en vegna ávirðinga skal tekin á grundvelli fyrirliggjandi gagna og upplýsinga í málinu. Til þess að tryggja vandaða stjórnsýsluhætti þarf að gæta að því að fyrir liggi á skráðu formi upplýsingar um staðreyndir máls, undirbúning og helstu atriði sem liggja til grundvallar uppsögn<sup>45</sup>.

## Uppsögn

Ef niðurstaðan er sú að fyrir hendi sé málefnaleg ástæða til uppsagnar og önnur vægari úrræði koma ekki til greina ætti uppsögn að vera tæk. Áður en endanleg ákvörðun er tekin um uppsögn þarf að gæta að því hvort viðkomandi eigi andmælarétt. Sé andmælarétti fyrir að fara er ráðlegt að tilkynna viðkomandi skriflega um fyrirhugaða uppsögn og gefa honum kost á að tjá sig á fundi eða skriflega kjósi hann það frekar. Sjá nánar umfjöllun í II. kafla hér að framan, þ.e. um andmælarétt vegna fyrirhugaðrar áminningar.

Tilkynning um uppsögn skal vera skrifleg og miðast við mánaðamót, sbr. 1. mgr. gr. 11.1.61 í kjarasamningi. Nauðsynlegt er að taka fram í uppagnarbréfi hversu langur uppsagnarfrestur er og hvenær starfslok verði. Það er ekki skylt að gefa upp ástæðu uppsagnar í bréfinu en þykir þó ráðlegt þar sem starfsmaður á rétt á því að fá uppsögn rökstudda síðar óski hann þess, sbr. 21. gr. stjórnsýslulaga. Sé engin ástæða gefin upp er rétt að veita starfsmanni leiðbeiningar um heimild sína til að fá skriflegan rökstuðning og að hann hafi 14 daga til að bera fram ósk þess efnis (berist slík beiðni skal svara henni innan 14 daga), sjá 20. gr. og 3. mgr. 21. gr. stjórnsýslulaga. Það sama á við ef tilgreining ástæðu þykir ekki fullnægjandi rökstuðningur.<sup>46</sup>

### *Uppsagnarbréf vegna annarra ástæðna en ávirðinga gæti hljóðað svo:*

---

fyrir skipun eða ráðningu í starf í þjónustu ríkisins. Þar eru m.a. skilyrði um lögræði, nauðsynlega heilbrigði og fjárforræði ef starfi fylgja fjárreiður, svo sem gjaldkera- eða innheimtustörf.

<sup>44</sup>Hér er annars vegar átt við rétt til launa vegna veikindafjarvista og hins vegar ákvæði um „lausn frá störfum“ vegna endurtekinnar eða langvarandi óvinnufærni vegna veikinda eða slysa með tilheyrandi 3ja mánaða lausnarlaunum.

<sup>45</sup>Sjá álit umboðsmanns Alþingis nr. 2018/2004.

<sup>46</sup>Vakin er athygli á því að almenn kæruehimild vegna starfsmannamála er ekki lengur í sveitarstjórnarlögum sbr. 2. mgr. 109. gr. lagana, en ef starfsmanni er sagt upp af ástæðum sem varða hann sjálfan er kæruehimildi í 3. mgr. 111. gr. sveitastjórnarlaga nr. 138/2011.

Af [X-ástæðum] er þér með bréfi þessu sagt upp störfum með 3ja mánaða fyrirvara miðað við næstu mánaðamót í samræmi við ákvæði ráðningarsamnings dags. þann [xx] og gr. 11.1.3.2. í kjarasamningi um gagnkvæman uppsagnarfrest. Starfslok þín verða því [síðasta mánaðardag x-mánaðar] næstkomandi.

(Það fer eftir atvikum hvort rétt sé að hafa eftirfarandi málsgrein í bréfinu: Vakin er athygli á því að þú getur óskað eftir [frekari] rökstuðningi fyrir uppsögninni, sbr. 21. gr. stjórnssýslulaga. Slík ósk þarf að berast innan 14 daga frá móttöku þessa bréfs.)

---

undirskrift hlutaðeigandi yfirmanns

Athygli er vakin á því að textann í hornklofanum þarf að umorða í samræmi við atvik hverju sinni. Þá er rétt að sleppa þeim texta sem afmarkaður er með sviga.

Ef uppsögn er fyrirhuguð vegna annarra ástæðna en ávirðinga þarf að gæta að því að sérstakar reglur gilda við ákveðnar aðstæður og um einstaka hópa lögum samkvæmt. Slíkt á við í eftirfarandi tilvikum:

### Trúnaðarmenn

Trúnaðarmenn á vinnustöðum njóta sérstakrar verndar í starfi. Við fækkun starfsmanna skulu þeir að öðru jöfnu sitja fyrir um að halda vinnunni, sbr. 4. mgr. 30. gr. laga um kjara-samninga opinberra starfsmanna nr. 94/1986 og 11. gr. laga um stéttarfélög og vinnudeilur nr. 80/1938.

### Fæðingarorlof

Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 95/2000 veita starfsmönnum ákveðna vernd gegn upp-sögnum. Þar segir í 30. gr. að óheimilt sé að segja starfsmanni upp vegna þess að hann hafi tilkynnt um fyrirhugaða töku fæðingar- eða foreldraorlofs eða sé í slíku orlofi nema gildar ástæður<sup>47</sup> séu fyrir hendi og skuli þá skriflegur rökstuðningur fylgja uppsögninni. Sama gildir um uppsagnir þungaðrar konu og konu sem nýlega hefur alið barn.

### Fjölskylduábyrgð

Óheimilt er að segja starfsmanni upp störfum eingöngu vegna fjölskylduábyrgðar sem hann ber. Þar er átt við skyldur starfsmanns gagnvart börnum, maka eða nánum skyldmönnum sem búa á heimili hans og greinilega þarfnast umönnunar eða forsjár, svo sem vegna veikinda eða fötlunar. Sjá lög um bann við uppsögnum vegna fjölskylduábyrgðar starfs-manna nr. 27/2000.

### Jafnréttislögin

Óheimilt er að mismuna starfsmönnum eftir kynferði við uppsögn úr starfi, sbr. 24. gr. jafnréttislaga nr. 96/2000. Við uppsagnir vegna fækkunar starfsmanna þarf að gæta að því að það kynið sem er í minnihluta í starfsgreininni hjá sama vinnuveitanda á að öðru jöfnu að ganga fyrir um áframhaldandi ráðningu<sup>48</sup>. Þá er óheimilt að segja starfsmanni

---

<sup>47</sup>Gildar ástæður réttlæta því uppsögn í svona tilvikum. Ef málefnalegar ástæður eru fyrir uppsögn og önnur og vægari úrræði eru ekki tæk má almennt ætla að um gildar ástæður sé að ræða.

<sup>48</sup>Sjá dóm Hæstaréttar í máli nr. 134/1996.

upp störfum af þeirri ástæðu að hann hafi krafist leiðréttingar á grundvelli jafnréttisлага, sbr. 25. gr. jafnréttisлага<sup>49</sup>.

### Hópuppsagnir

Í þeim tilvikum þegar fyrirhugað er að segja upp 10 starfsmönnum eða fleiri á 30 daga tímabili þarf að gæta að því hvort uppsagnirnar falli undir gildissvið laga um hópuppsagnir nr. 63/2000. Ef svo er þarf að fylgja þeim sérstöku málsmeðferðarreglum sem löggin kveða á um. Við útreikninga á því hvort um hópuppsagnir er að ræða skal ekki telja uppsagnir einstakra starfsmanna ef ástæður þeirra tengjast þeim persónulega nema um minnst fimm slíkar uppsagnir sé að ræða.

### Aðilaskipti

Ef ætlunin er að breyta um rekstrarform á starfsemi á vegum sveitarfélags þarf að gæta því hvort um aðilaskipti sé að ræða í skilningi svonefndra aðilaskiptalaga, þ.e. laga um réttarstöðu starfsmanna við aðilaskipti að fyrirtækjum nr. 72/2002. Samkvæmt lögunum er óheimilt að segja starfsmanni upp störfum vegna aðilaskipta bæði fyrir og eftir aðilaskiptin nema efnahagslegar, tæknilegar eða skipulagslegar ástæður séu fyrir hendi sem hafa í för með sér breytingar á starfsmannahaldi fyrirtækis<sup>50</sup>. Aðilaskiptalögin tryggja starfsmönnum ekki rétt til að starfa áfram hjá sama/eldri vinnuveitanda eftir aðilaskiptin hugnist þeim ekki að vinna hjá nýjum aðila.

Ef um breytingar á skipulagi og starfsháttum sveitarfélags er að ræða sem hafa í för með sér breytingar á starfsmannahaldi má ekki beita þyngri ráðstöfunum/úrræðum en nauðsynlegar eru til að ná því markmiði sem að er stefnt, sbr. meðalhófsreglu 12. gr. stjórnarsýslulaga. Við slíkar breytingar er oft hægt að beita þeim úrræðum að breyta störfum og verksviði starfsmanns á grundvelli almennra stjórnunarheimilda eða gr. 11.1.4 í kjarasamningi í stað þess að segja honum upp störfum.

---

<sup>49</sup>Þar segir einnig að vinnuveitandi skuli gæta þess að starfsmaður verði ekki beittur óréttlæti í starfi, svo sem með tilliti til starfsöryggis, starfskjara eða mats á árangri, á grundvelli þess að hafa kært kynferðislega áreitni eða kynjamismunun.

<sup>50</sup>Fylgi starfsmaður með við aðilaskiptin þá tekur nýr aðili/vinnuveitandi við réttindum og skyldum fyrri aðila/vinnuveitanda skv. ráðningarsamningi eða ráðningarsambandi sem fyrir hendi þegar skiptin eiga sér stað. Nýi vinnuveitandinn skal virða áfram launakjör og starfsskilyrði skv. kjarasamningi með sömu skilyrðum og giltu fyrir eldri vinnuveitanda þar til kjarasamningi verður sagt upp eða hann rennur út eða þar til annar kjarasamningur öðlast gildi eða kemur til framkvæmda. Sjá 3. gr. aðila-skiptalaganna.

## V. kafli – Fyrirvaralaus frávikning

Almenna reglan er sú að starfsmanni verður ekki sagt upp starfi vegna ávirðinga nema þær séu af sama tagi og eldri ávirðingar sem hann hefur áður verið áminntur fyrir með formlegum hætti. Formleg áminning er því yfirleitt nauðsynlegur undanfari uppsagnar úr starfi vegna ávirðinga. Sjá nánar umfjöllun í III. kafla hér að framan.

### Ávirðingar

Þegar um alvarlegar ávirðingar er að ræða og að tilteknum skilyrðum uppfylltum skal þó víkja starfsmanni fyrirvaralaust úr starfi, sbr. 3.–5. mgr. gr. 11.1.6.1. Í slíkum tilvikum er ekki gerð krafa um að hann hafi verið áminntur áður fyrir ávirðingar af sama tagi. Þessi regla á við um eftirfarandi tilvik:

1. Hafi starfsmaður verið sviptur með fullnaðardómi rétti til að gegna starfinu skal víkja honum fyrirvaralaust úr starfi. Fremji opinber starfsmaður refsiverðan verknað sem er þess eðlis að hann telst ekki lengur „verður eða hæfur“ til að gegna starfi sínu áfram, kann hann að verða sviptur heimild til að rækja starfið áfram, sbr. 68. gr. almennra hegningarlaga. Lítið sem ekkert er um slíkar réttindasviptingar með dómi<sup>51</sup>.
2. Hafi starfsmaður játað að hafa gerst sekur um refsiverða háttsemi sem ætla má að hefði í för með sér sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga skal víkja honum fyrirvaralaust úr starfi. Hér þarf að meta hver væri líkleg niðurstaða dómstóla ef málið færi fyrir dóm og krafist væri sviptingar starfsréttinda. Í þessu sambandi er rétt að benda á álit umboðsmanns Alþingis í málum nr. 4601/2005 og 4187/2004<sup>52</sup>.
3. Hafi starfsmaður orðið uppvís að „grófu broti“ í starfi skal víkja honum úr starfi fyrirvaralaust enda valdi viðvera hans á vinnustað áframhaldandi skaða fyrir starfseminu, aðra starfsmenn eða viðskiptavini<sup>53</sup>. Fulltrúa stéttarfélags starfsmanns skal veittur kostur á að kynna sér slík mál áður en ákvörðun er tekin.

Samkvæmt orðalaginu í 3.–5. mgr. gr. 11.1.6.1 skal víkja starfsmanni úr starfi fyrirvaralaust við framangreindar aðstæður. Slíkt er klárlega skylt þegar starfsmaður hefur verið sviptur með fullnaðardómi rétti til að gegna starfi sínu, samanber 1. lið hér að framan. Aftur á móti er rétt að hafa í huga að í stöku tilvikum kunna aðstæður samkvæmt 2. eða 3. lið hér að framan að vera með þeim hætti að rétt þykir að grípa til vægara úrræðis heldur en fyrirvara-lausrar frávikningar, svo sem uppsagnar með uppsagnarfresti eða áminningar.

<sup>51</sup>Skýringin er kannski að hluta til sú að ákærvaldið virðist sjaldnast krefjast sviptingar starfsréttinda á grundvelli ákvæðisins.

<sup>52</sup>Í nefndum álitum er fjallað um áþekk ákvæði í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, þ.e. 3. mgr. 29. gr. sem á við um embættismenn og 2. mgr. 45. gr. sem á við um aðra starfsmenn. Í álitunum kemur fram að skýra verði ákvæðin svo að fyrir þurfi að liggja játning sem felur í senn í sér að viðkomandi játi að hafa gert það sem hann er sakaður um og að sú háttsemi sé refsiverð. Í fyrirnefnda álitinu segir jafnframt að stjórnvöld þurfi að gæta sérstakrar varúðar við meðferð máls þegar þeim er fengin heimild til að byggja ákvarðanir sínar á því að viðkomandi hafi játað að hafa gerst sekur um refsiverða háttsemi.

<sup>53</sup>Sambærilegri heimild til fyrirvaralausrar uppsagnar er ekki til að dreifa í lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Ekki verður fjallað nánar hér um framangreindar ávirðingar og fyrirvaralausáfrávikningu en þó er rétt að áréttta eftirfarandi. Orðalagið „fyrirvaralausáfrávikning“ vísar fyrst og fremst til þess að starfsmaður á ekki rétt á uppsagnarfresti í slíkum tilvikum. Eftir sem áður þarf að gæta að andmælarétti hans áður en endanleg ákvörðun er tekin um frávikningu hans úr starfi, þ.e. ef tilefni þeirra fellur undir 2. eða 3. lið hér að framan. Sé andmælarétti fyrir að fara er ráðlegt að tilkynna viðkomandi skriflega um fyrirhugaða frávikningu og gefa honum kost á að tjá sig á fundi eða skriflega kjósi hann það frekar. Sjá nánar umfjöllun í II. kafla hér að framan, þ.e. um andmælarétt vegna fyrirhugaðrar áminningar.

Tilkynning um fyrirvaralausá uppsögn þarf að vera skrifleg og með vísan til viðeigandi ákvæðis í gr. 11.1.6.1 í kjarasamningi og atvik máls. Að öðru leyti er hægt að hafa hliðsjón af þeim fyrirmyndum sem er að finna að uppsagnarbréfum í II. og III. kafla hér að framan.



## VI. kafli – Valdheimildir

### Ráðningarvaldið

Valdið til að segja starfsmanni í þjónustu sveitarfélags upp störfum er hjá því stjórnvaldi sem fer með valdið til að ráða í það starf sem um ræðir. Það er misjafnt eftir sveitarfélögum hvar ráðningarvaldinu er fyrirkomið en ákvæði um slíkt er jafnan að finna í samþykkt sveitarfélags um stjórn og fundarsköp sem og öðrum reglum/fyrirmælum sveitarstjórnar<sup>54</sup>. Æskilegast er að í slíkum reglum/fyrirmælum sé jafnframt tekið fram að ráðningarvaldinu fylgi vald til að segja starfsmönnum upp störfum sem og valdið til að veita skriflega áminningu, þ.e. nema annað fyrirkomulag þyki betra<sup>55</sup>.

Algengt er að kveðið sé svo á um að sveitarstjórn eða byggðaráð ráði æðstu stjórnendur en að framkvæmdastjóri/sveitarstjóri eða forstöðumenn ráði aðra starfsmenn<sup>56</sup>. Ráðningarvaldið kann því að vera hjá fjölskipuðu stjórnvaldi eða hjá tilteknum yfirmanni. Þá eru dæmi um að ráðningarvaldið sé framselt tilteknum yfirmanni en þó með fyrirvara um staðfestingu sveitar-stjórnar eða annars stjórnvalds. Í slíkum tilvikum verður að telja varlegast að fyrirhuguð uppsögn sé borin undir það stjórnvald sem í hlut á.

Ef ekki liggur fyrir í settum reglum eða fyrirmælum hvernig ráðningarvaldinu er háttað verður að telja að sveitarstjórn fari með það.

Telja verður að ráðningarvaldinu fylgi yfirleitt valdið til að veita starfsmanni skriflega áminningu samkvæmt kjarasamningi, þ.e. nema á annan veg sé mælt í reglum/fyrirmælum sveitarfélags eða annað verði leitt af því fyrirkomulagi sem þar gildir.

---

<sup>54</sup>Í 54. gr. sveitarstjórnarlaga eru ákvæði um ráðningu framkvæmdastjóra og í 56. gr. lagana er ákvæði um ráðningu annarra starfsmanna sveitarfélaga. Þar kemur fram að um ráðningu annarra starfsmanna en helstu stjórnenda fari eftir ákvæðum í samþykkt um stjórn sveitarfélags eða almennum fyrirmælum sveitarfélags. Þá segir að sveitarstjórn ráði starfsmenn í helstu stjórnunarstöður. Eftir sem áður er litið svo á að sveitarstjórnnum sé einnig heimilt á grundvelli 42. gr. laganna að framselja þetta vald hvað stjórnendur varðar til annarra aðila innan sveitarfélagsins, þ.e. til nefndar ráðs, stjórnar eða einstaklings.

<sup>55</sup>Í þessu sambandi má t.d. benda á samþykkt Sveitarfélagsins Árborg nr. 396/2000. Þar segir í 62. gr: „Bæjarstjórn ræður veitustjóra og sviðsstjóra. Bæjarráð ræður forstöðumenn stofnana að fengnum umsögnum sviðsstjóra og viðkomandi nefnda. Sviðsstjórar ráða annað starfsfólk sveitarfélagsins að fenginni staðfestingu bæjarstjóra. Sömu tengsl eru milli aðila hvað varðar veitingu áminninga og uppsagnir.“

<sup>56</sup>Sjá álit félagsmálaráðuneytis frá 18. ágúst 2004 sem er flokkað á vefsíðu ráðuneytisins með álitum og úrskurðum um „Starfslið og framkvæmdastjórn sveitarfélaga“.

## VII. kafli – Bréflegar tilkynningar

Mælt er með því að hlutaðeigandi yfirmaður afhendi starfsmanni þau bréf sem rætt er um hér að framan, þ.e. bréf um fyrirhugaða áminningu, uppsögn eða fyrirvaralausá frávikningu sem og uppsagnarbréf og bréf um fyrirvaralausá frávikningu. Æskilegt er að afhendingin fari fram í viðurvist trúnaðarmanns en það er ekki nauðsynlegt.

Við afhendingu nefndra bréfa er ráðlegt að tryggja sönnur þess að starfsmaður hafi móttekið bréfin<sup>57</sup>. Það er hægt að gera með eftirfarandi hætti. Þegar bréf hefur verið undirritað er tekið ljósrit af því. Við afhendingu þess er starfsmaður beðinn um að staðfesta móttöku þess með því að rita nafn sitt og dagsetningu á ljósritið. Áður en til þess kemur er ráðlegt að útbúa svohljóðandi texta á ljósritið:

Frumrit af bréfi þessu hefur verið móttekið \_\_\_\_\_  
nafn og dagsetning

Ef ekki næst í starfsmanninn eða hann neitar að taka við bréfi og/eða staðfesta móttöku þess er nauðsynlegt að senda honum það með ábyrgðarpósti eða öðrum sannanlegum hætti.

Ef um uppsögn er að ræða er rétt að hafa í huga að uppsagnarfrestur miðast við mánaðamót. Uppsagnarbréfið þarf því að vera komið til starfsmanns fyrir mánaðamót ellegar byrjar uppsagnarfresturinn ekki að líða fyrr en mánaðamótin þar á eftir. Það sama gildir um uppsögn sem er send með ábyrgðarpósti. Tilkynning um ábyrgðarbréfið þarf að koma til starfsmanns það tímanlega að hann geti vitjað bréfsins fyrir mánaðamót.

---

<sup>57</sup>Slíkt kann þó ekki að þykja nauðsynlegt þegar um uppsagnir af öðrum ástæðum en ávirðingum er að ræða.