

Verklag ráðuneytisins vegna frumkvæðismála skv. 112. gr. sveitarstjórnarlaga

1. Ábyrgð

Skrifstofa sveitarfélaga og byggðamála.

2. Markmið

Að tryggja að fram fari mat á því hvort rétt sé að hefja frumkvæðismál skv. 112. gr. sveitarstjórnarlaga þar sem það á við. Þau frumkvæðismál sem fari af stað fái rétta meðferð.

3. Lýsing á verkefninu

Ráðherra hefur eftirlit með því að sveitarfélög gegni skyldum sínum samkvæmt lögum og öðrum löglegum fyrirmælum innan þess ramma sem markaður er í ákvæðum XI. kafla sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011. Eftirlitið tekur einnig til byggðasamlaga sem og til annarra að því leyti sem þeim hefur verið falið að sinna stjórnarsýslu á vegum sveitarfélags samkvæmt heimild í lögum. Eftirlit ráðuneytisins tekur hins vegar ekki til ákvarðana sveitarfélaga í starfsmannamálum, gerðar kjarasamninga eða stjórnarsýslu sem fram fer á vegum sveitarfélaga og öðrum stjórnvöldum á vegum ríkisins er með beinum hætti falið eftirlit með.

Samkvæmt 112. gr. sveitarstjórnarlaga ákveður ráðuneytið sjálf hvort tilefni er til að taka til formlegrar umfjöllunar stjórnarsýslu sveitarfélags sem lýtur eftirliti þess, óháð því hvort um kæranalega ákvörðun sé að ræða, skv. 111. gr. laganna. Þetta frumkvæðiseftirlit ráðuneytisins er mikilvægur þáttur í eftirliti þess með stjórnarsýslu sveitarfélaga og einnig mikilvægt réttarræði þegar ekki eru til staðar efnisleg skilyrði þess að taka mál til kærumeðferðar á grundvelli 111. gr. sveitarstjórnarlaga. Þá getur meðferð frumkvæðismála einnig gegnt því hlutverki að greiða almennt úr réttaróvissu og veita leiðbeiningu um framkvæmd laga.

Í ljósi framangreinds er lögð áhersla á að frumkvæðiseftirlit ráðuneytisins sé virkt og að stjórnarsýsla sveitarfélaga sé tekin til umfjöllunar á grundvelli þess, hvenær sem tilefni er til.

4. Verkferill

Upphaf frumkvæðismáls getur verið með eftirfarandi hætti:

- A. *Kvörtun til ráðuneytisins.*
- B. *Kæra til ráðuneytisins skv. 111. gr. sveitarstjórnarlaga sem talin er gefa tilefni til frumkvæðisathugunar.*
- C. *Eigið frumkvæði ráðuneytisins.*

A) *Kvörtun til ráðuneytisins.*

Berist ráðuneytinu kvörtun/ábending vegna ákvörðunar, athafnar eða athafnaleysis sveitarfélags, skal fyrst fara fram mat á því hvort málið falli innan stjórnarsýslueftirlits ráðuneytisins eins og það er skilgreint í 109. gr. sveitarstjórnarlaga og fullnægi að öðru

leyti lagaskilyrðum til að hljóta nánari meðferð. Reynist svo ekki vera skal kvartanda tilkynnt um þá niðurstöðu og er málinu þá lokið af hálfu ráðuneytisins. Þess skal gætt að í tilkynningu ráðuneytisins komi fram á hvaða forsendum ráðuneytið hafi komist að þessari niðurstöðu.

Ef málið heyrir undir annað stjórnvald skal málið framsent hinu rétta stjórnvaldi og skal það einnig tilkynnt kvartanda. Í framsendingu ráðuneytisins ber almennt að óska eftir að það verði upplýst um niðurstöðu málsins. Þegar niðurstaða liggur fyrir tekur ráðuneytið afstöðu til þess hvort tilefni er til að beita úrræðum XI. kafla sveitarstjórnarlaga til að fylgja eftir niðurstöðu viðkomandi stjórnvalds

Ef eðli máls er þannig að það heyrir undir annað stjórnvald en ekki eru ástæður til að framsenda málið, t.d. ef það er þegar til meðferðar hjá öðru stjórnvaldi eða málsmeðferð hjá öðru stjórnvaldi krefst ákveðins forms, skal ráðuneytið leiðbeina kvartanda þar um. Skal ráðuneytið taka fram í leiðbeiningum sínum á hvaða forsendum ráðuneytið hafi komist að niðurstöðu sinni og að ráðuneytið kunni að koma frekar að málinu ef sveitarfélag fer ekki eftir óbindandi álit, leiðbeiningum eða tilmælum stjórnvaldsins sem um ræðir.

Séu lagaskilyrði til að taka málið til skoðunar, skal metið hvort það gefi efnislega tilefni til að taka stjórnslu viðkomandi sveitarfélags til formlegrar umfjöllunar á grundvelli ákvæða 112. gr. sveitarstjórnarlaga. Ráðuneytið getur hafið frumkvæðisathugun á grundvelli 10. gr. stjórnslulaga og 113. gr. sveitarstjórnarlaga og óskað eftir frekari upplýsingum og skýringum sveitarfélagsins á málinu.

Þegar gagnaöflun er lokið tekur ráðuneytið ákvörðun um hvort að málið verði tekið til formlegrar umfjöllunar. Við það mat skal fyrst og fremst horft til eftirfarandi þátta:

- i. Eru vísbendingar um að stjórnslu sveitarfélagsins hafi í málinu stangast á við lög eða önnur lögleg fyrirmæli?
- ii. Hversu miklir eru þeir hagsmunir sem málið varðar, hvort sem er hagsmunir kvartanda eða almennir hagsmunir íbúa sveitarfélagsins?
- iii. Hversu langt er um liðið frá því að atvik málsins áttu sér stað?
- iv. Er kvartandi kjörinn fulltrúi í sveitarstjórn viðkomandi sveitarfélags?
- v. Hversu mikil er réttaróvissa á því sviði sem málið varðar, er þörf á leiðbeiningu ráðuneytisins?

Sé það niðurstaða ráðuneytisins að málið gefi ekki tilefni til formlegrar umfjöllunar um stjórnslu sveitarfélagsins, skal kvartanda og sveitarfélagi tilkynnt um þá niðurstöðu. Þess skal gætt að í tilkynningu ráðuneytisins komi fram á hvaða forsendum ráðuneytið hafi komist að þessari niðurstöðu.

Ráðuneytið getur einnig látið mál niður falla komi í ljós við meðferð þess að ekki sé tilefni til frekari aðgerða, s.s. að fenginni skýringu eða leiðréttingu viðkomandi sveitarfélags. Sé mál látið niður falla skal þess gætt að í tilkynningu ráðuneytisins komi fram á hvaða forsendum ráðuneytið hafi komist að þeirri niðurstöðu.

Ef talið er að málið gefi tilefni til formlegrar umfjöllunar um stjórnslu sveitarfélagsins, er hafin frumkvæðisathugun á málinu á grundvelli ákvæða XI. kafla sveitarstjórnarlaga og almennra reglna stjórnsluréttar. Skal sveitarfélaginu tilkynnt um hvaða atriði

málsins ráðuneytið hyggst gefa álit sitt á og þá skal sveitarfélaginu veitt sérstakt færi á að koma að sínum sjónarmiðum vegna umfjöllunar ráðuneytisins. Víkja má frá þessu skilyrði ef þörf er á skilvirkari málsmeðferð og ljóst er að máli muni ljúka skv. 1. eða 2. t.l. 2. mgr. 112. gr. sveitarstjórnarlaga, t.d. ef fyrirspurnir berast frá einstökum sveitarstjórnarmönnum um lögmæti einstakra funda eða ákvarðana um fundarsköp og viðkomandi telur leiðbeiningar samkvæmt þeim tölulið nægjanlegar. Þá fer það eftir atvikum máls hvort kvartandi telst aðili þess, þ.e. hafi stöðu aðila með þeim réttaráhrifum sem því fylgja.

Formlegri umfjöllun ráðuneytisins getur lokið með einhverjum þeim hætti sem tilgreindur er í 2. mgr. 112. gr. sveitarstjórnarlaga, s.s. með útgáfu leiðbeininga, álits eða fyriræla. Þessar niðurstöður ráðuneytisins skulu rökstuddar eftir því sem tilefni er til, sbr. 3. mgr. 112. gr. sveitarstjórnarlaga.

B) Kæra til ráðuneytisins skv. 111. gr. sveitarstjórnarlaga sem talin er gefa tilefni til frumkvæðisathugunar.

- i. Berist kæra til ráðuneytisins á grundvelli 111. gr. sveitarstjórnarlaga, getur hún orðið tilefni til frumkvæðisathugunar ráðuneytisins, skv. 112. gr. laganna, með tvennum hætti. Annars vegar ef ráðuneytið telur efnislegan úrskurð í tilteknu máli gefa tilefni til víðtækari athugunar á framkvæmd mála hjá viðkomandi sveitarfélagi eða öðrum sveitarfélögum og hins vegar ef ráðuneytið telur kærana gefa tilefni til slíkrar skoðunar, jafnvel þó hún uppfylli ekki skilyrði þess að hljóta efnismeðferð á grundvelli 111. gr. sveitarstjórnarlaga.

Ef ofangreint á við, upplýsir ráðuneytið aðila kærumálsins um að tekið verði til skoðunar hvort að tilefni er til að taka stjórnslu sveitarfélags til formlegrar umfjöllunar, sbr. 112. gr. laganna. Fer þá um málið eins og lýst er í lið 4-A.

C) Eigið frumkvæði ráðuneytisins.

Ráðuneytið getur tekið mál til skoðunar á grundvelli 112. gr. að eigin frumkvæði, án þess að fyrir liggi kæra/kvörtun/ábending, sbr. liði A og B hér að framan. Er þá um sama feril að ræða og í A-lið, að því undanskildu að yfirleitt er ekki um annan málsaðila að ræða en viðkomandi sveitarfélag.

Ráðuneytið sendir út bréf tvisvar á ári til annarra stjórnvalda þar sem óskað er eftir að ráðuneyti sveitarstjórnarmála verði upplýst um mál sem snúa að því hvort að sveitarfélög, sem heyra undir eftirlit viðeigandi stjórnvalds, fari eftir óbindandi álitum, ábendingum, leiðbeiningum eða tilmælum stjórnvaldsins.

Ráðuneytið fylgir einnig eftir fyrri niðurstöðum sínum, a.m.k. tvisvar á ári eða eftir atvikum, þar sem óskað er eftir upplýsingum frá viðeigandi sveitarstjórnnum um afdrif þeirra mála sem ráðuneytið hefur haft til meðferðar.

5. Birting niðurstaðna

Niðurstöður ráðuneytisins í frumkvæðismálum sem ljúka með einhverjum þeim hætti sem tilgreindir eru í 2. mgr. 112. gr. sveitarstjórnarlaga, skulu að öllu jöfnu birtar á vefnum [urskurdir.is](#). Við mat á því skal horfa til þeirra þátta sem tilgreindir eru í grein 4-A hér að framan. Stefnt skal að því að birtar séu niðurstöður í a.m.k. þremur slíkum málum á hverju ári.