

Verklag frumkvæðismála skv. 112. gr. sveitarstjórnarlaga

1. Ábyrgð

Skrifstofa sveitarfélaga og byggðamála.

2. Markmið

Að eftirlitsmál skv. XI. kafla sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 fái rétta og viðeigandi meðferð í ráðuneytinu. Að eftirlitsmál sem heyra undir valdsvið annarra ráðuneyta verði framsend á réttan stað með vísan til 2. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 eða eftir atvikum unnin í samráði við viðkomandi ráðuneyti.

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 stjórnsýslu á vegum sveitarfélags samkvæmt heimild í lögum. Eftirlit ráðuneytisins tekur hins vegar ekki til ákvarðana sveitarfélaga í starfsmannamálum, gerð kjarasamninga eða stjórnsýslu sem fram fer á vegum sveitarfélaganna og öðrum stjórnvöldum á vegum ríkisins er með beinum hætti falið eftirlit með. Samkvæmt 112. gr. sveitarstjórnarlaga ákveður ráðuneytið sjálft hvort tilefni er til að taka til formlegrar umfjöllunar stjórnsýslu sveitarfélags sem lýtur eftirliti þess, óháð því hvort um kæranalega ákvörðun sé að ræða skv. 111. gr. laganna. Frumkvæðiseftirlit ráðuneytisins er mikilvægur þáttur í eftirliti þess með stjórnsýslu sveitarfélaga og einnig mikilvægt réttarráði þegar ekki eru til staðar efnisleg skilyrði þess að taka mál til kærumeðferðar á grundvelli 111. gr. laganna. 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 stjórnsýsla 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 fer fyrst fram mat á því hvort málið falli innan stjórnsýslueftirlits 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 er málshefjanda tilkynnt um þá niðurstöðu og er málinu þá lokið af hálfu ráðuneytisins. Þess er gætt að í tilkynningu ráðuneytisins komi fram á hvaða forsendum ráðuneytið hafi komist að þessari niðurstöðu og er sveitarfélaginu sent afrit af niðurstöðunni

Samkvæmt 5. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 kemur fram að sé þess óskað er skylt að veita almenningi aðgang að fyrirliggjandi gögnum sem varða tiltekið mál. Kvartanir og ábendingar sem berast ráðuneytinu eru því ekki undanþegnar aðgangi almennings nema að því leyti sem þær takmarkanir sem um greinir í 6.-10. gr. upplýsingalaga eiga við.

Ef málið varðar athafnir eða athafnaleyssi sveitarfélags sem heyrir undir eftirlit annars stjórnvalds, er málið framsent hinu réttu stjórnvaldi og er það einnig tilkynnt málshefjanda.

Ef athafnir eða athafnaleyssi sveitarfélags heyrir stjórnarfarslega undir annað ráðuneyti en því er ekki falið með beinum hætti að hafa eftirlit með tilteknum athöfnum eða athafnaleyssi sveitarfélags sbr. 2. mgr. 109. gr. sveitarstjórnarlaga, hefur ráðuneytið samráð við viðkomandi fagráðuneyti eða stjórnvald um meðferð málsins.

Séu lagaskilyrði til að taka málið til skoðunar er metið hvort það gefi efnislega tilefni til að taka stjórnslu viðkomandi sveitarfélags til formlegrar umfjöllunar á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga. Ráðuneytið gætir þess að mál sé nægilega upplýst og kallar eftir skýringum sveitarfélagsins á grundvelli 113. gr. sveitarstjórnarlaga um framkomna kvörtun ef tilefni er til. Ráðuneytið leitar þó alltaf eftir skýringum sveitarfélagsins ef til greina kemur að beita þeim úrræðum sem mælt er fyrir um í 3. eða 4. tölul. 2. mgr. 112. gr. sveitarstjórnarlaga.

Ef málshefjandi hefur sérstaka, verulega og beina hagsmuni af niðurstöðu málsins hefur hann stöðu aðila máls og er þá m.a. veittur sérstakur andmælaréttur vegna þeirra gagna sem ráðuneytið aflar í málinu. Ef málshefjandi hefur ekki stöðu aðila máls er honum tilkynnt niðurstaða málsins og eftir atvikum er honum veitt færi á að koma að frekari sjónarmiðum sínum í máli ef nauðsynlegt þykir til að leiða í ljós atvik máls.

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

- i. Eru vísbendingar um að athafnir eða athafnaleyssi í stjórnslu sveitarfélagsins stangist á við lög eða önnur lögleg fyrirmæli?
- ii. Hefur málshefjandi stöðu aðila máls, þ.e. beina, verulega og sérstaka hagsmuni af niðurstöðu málsins?
- iii. Hversu miklir eru almennir hagsmunir íbúa sveitarfélagsins?
- iv. Hversu langt er um liðið frá því að atvik málsins áttu sér stað?
- v. Er kvartandi kjörinn fulltrúi í sveitarstjórn viðkomandi sveitarfélags? Hversu mikil er réttaróvissa á því sviði sem málið varðar, er þörf á leiðbeiningum ráðuneytisins?

Sé það niðurstaða ráðuneytisins að málið gefi ekki tilefni til formlegrar umfjöllunar um stjórnslu sveitarfélagsins er sveitarfélagi, málshefjanda og eftir atvikum öðrum stjórnvöldum, tilkynnt um þá niðurstöðu. Þess er 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 getur henni lokið með einhverjum þeim hætti sem tilgreindur er í 2. mgr. 112. gr. sveitarstjórnarlaga, s.s. útgáfu leiðbeininga, álits eða fyrirmæla. Þessar niðurstöður ráðuneytisins eru 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.

Berist ráðuneytinu kæra á grundvelli 111. gr. sveitarstjórnarlaga getur hún orðið tilefni frumkvæðisathugunar ráðuneytisins skv. 112. gr. laganna með tvennum hætti.

- Ef ráðuneytið telur efnislegan úrskurð í tilteknu máli gefa tilefni til viðtækari athugunar á framkvæmd mála hjá viðkomandi sveitarfélagi eða öðrum sveitarfélögum.
- Ef kæra uppfyllir ekki skilyrði þess að hljóta efnismeðferð á grundvelli 111. gr. sveitarstjórnarlaga en ráðuneytið telur kærana engu að síður gefa tilefni til frumkvæðisathugunar.

Ef ofangreint á við, upplýsir ráðuneytið kærendur um að tekið verði til skoðunar hvort tilefni sé 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 liggja kvörtun, sbr. A- og B- liði hér að framan, t.d. vegna fjölmiðlaumfjöllunar eða ábendinga. 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 reglulega bréf til annarra ráðuneyta vegna eftirlits þess með sveitarfélögum, þar sem minnt er á að önnur ráðuneyti geti upplýst ráðuneyti sveitarstjórnarmála um tilvik þar sem stjórnslu sveitarfélags er ekki í samræmi við lög og sveitarfélagið fer ekki eftir óbindandi álitum, ábendingum, leiðbeiningum eða tilmælum fagráðuneytis.

5. Birting niðurstaðna

Niðurstöður ráðuneytisins í frumkvæðismálum sem lýkur með einhverjum þeim hætti sem tilgreindir eru í 2. mgr. 112. gr. sveitarstjórnarlaga skulu að öllu jöfnu birtar á vefnum [urskurdir.is](#). Einnig ef um er ræða ákvörðun ráðuneytisins að taka mál ekki til umfjöllunar en málið hefur að einhverju leyti leiðbeinandi gildi fyrir sveitarfélög.