



Strandabyggð
Hafnarbraut 25
510 Hólmavík

Dagsetning **5. apríl 2024**
Málsnúmer IRN24030139

Innviðaráðuneytinu barst þann 21. mars sl. ábending um meinta ólögmeða stjórnsýslu sveitarfélagsins Strandabyggðar við boðun sveitarstjórnarfundar. Nánar tiltekið kom fram í ábendingunni að boðað hafði verið til fundar sveitarstjórnar Strandabyggðar þann 22. mars 2024 en fundarboðið ásamt fundargögnum hafði eingöngu verið sent varamönnum minnihluta sveitarstjórnar, þar sem oddviti sveitarstjórnar hafi talið að fulltrúar minnihluta væru að mati sveitarstjóra vanhæfir til að fjalla um mál sem var á dagskrá fundarins. Fundurinn var auglýstur á vefsíðu sveitarfélagsins og kom þar fram að hann yrði lokaður. Erindið var sett í þann farveg að ráðuneytið tók til skoðunar hvort tilefni væri til að taka stjórnsýslu sveitarfélagsins til formlegrar umfjöllunar á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011.

Eftirlitshlutverki innviðaráðuneytisins með sveitarfélögum er lýst í XI. kafla sveitarstjórnarlaga. Þar kemur meðal annars fram í 1. mgr. 109. gr. að ráðuneytið hefur eftirlit með stjórnsýslu sveitarfélaga og því að sveitarfélög gegni skyldum sínum samkvæmt sveitarstjórnarlögum og öðrum löglegum fyrirmælum. Ráðuneytið hefur þó ekki eftirlit með stjórnsýslu sveitarfélaga sem öðrum stjórnvöldum á vegum ríkisins hefur með beinum hætti verið falið eftirlit með, sbr. 2. mgr. 109. gr. sveitarstjórnarlaga. Eftirlit ráðuneytisins fer meðal annars fram með þeim hætti að ráðuneytið ákveður sjálft hvort tilefni er til að taka stjórnsýslu sveitarfélags til formlegrar umfjöllunar á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga. Taki ráðuneytið stjórnsýslu sveitarfélags til formlegrar umfjöllunar getur ráðuneytið meðal annars gefið út álit eða leiðbeiningar um lögmeði athafna eða athafnaleysis sveitarfélags á grundvelli 1. eða 2. tl. 2. mgr. 112. gr. sveitarstjórnarlaga. Við mat á því hvort tilefni sé til að taka stjórnsýslu sveitarfélags til formlegrar umfjöllunar lítur ráðuneytið til tiltekinna sjónarmiða sem fram koma í verklagsreglum sem birtar eru á vefsíðu ráðuneytisins, www.irn.is. Meðal þessara sjónarmiða eru hvort vísbendingar séu um að stjórnsýsla sveitarfélags samrýmist ekki lögum, hversu miklir þeir hagsmunir eru sem málið varðar, hversu langt er liðið frá því atvik máls áttu sé stað, hvort sá sem ber fram kvörtun er kjörinn fulltrúi í sveitarstjórn og hversu mikil réttaróvissa ríkir á því sviði sem málið varðar, það er hvort þörf er á leiðbeiningum ráðuneytisins.

Þann 22. mars sl. óskaði ráðuneytið eftir skýringum sveitarfélagsins vegna málsins á grundvelli 113. gr. sveitarstjórnarlaga. Sérstaklega var óskað eftir upplýst yrði að hvaða leiti fundarboð sveitarfélagsins samræmdist 15., 16. og 7. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga. Þá kom fram í bréfi ráðuneytisins að ef sveitarfélagið myndi boða til nýs fundar, væri nægilegt að upplýsa ráðuneytið þar um.

Í svari sveitarfélagsins til ráðuneytisins kom fram að haldinn hafi verið vinnufundur sveitarstjórnar þann 21. febrúar sl., þar sem öll sveitarstjórn var samankomin og rætt var um tengsl kjörinna fulltrúa við aðila máls. Töldu sveitarstjórnarfulltrúar minnihluta sveitarstjórnar á vinnufundinum að þeir væru vanhæfir til afgreiðslu málsins sem átti að vera til meðferðar á fundi sveitarstjórnar þann 22. mars sl. Þá hafi eðli málsins og miklir hagsmunir valdið því að viðkomandi fulltrúum hafi ekki verið sent fundarboð og gögn málsins.

Í svari sveitarfélagsins kom jafnframt fram að það hafi tíðkast í sveitarfélaginu að trúnaðarmál væru tilkynnt í fundarboði og ef aðeins eitt mál væri á dagskrá sem væri trúnaðarmál væri fundurinn lokaður. Þá sagði að umræddum fundi sveitarfélagsins hefði verið frestað og að nýr fundur yrði boðaður með sólarhrings fyrirvara.

Í ljósi skýringa sveitarfélagsins telur ráðuneytið tilefni til að áréttta að sveitarstjórn er fjölskipað stjórnvald og getur engar ákvarðanir tekið um málefni sveitarfélagsins nema á löglega boðuðum fundi sveitarstjórnar sem fram fer á grundvelli sveitarstjórnarlaga, sbr. m.a. 17. gr. sveitarstjórnarlaga. Samkvæmt 7. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga tekur sveitarstjórn ákvörðun um hæfi sveitarstjórnarmanns til meðferðar og afgreiðslu einstakra mála. Getur nefndarmaður sem á hlut að máli tekið þátt í atkvæðagreiðslu um hæfi sitt. Eðli málsins samkvæmt tekur sveitarstjórn slíka ákvörðun á löglegum fundi sveitarstjórnar og verða slíkar ákvarðanir því hvorki teknar á vinnufundi eða af framkvæmdastjóra eða oddvita sveitarfélagsins.

Þá telur ráðuneytið ástæðu til taka fram að sveitarstjórnarmenn eiga vegna starfa sinna í sveitarstjórn rétt á að kynna sér gögn og upplýsingar sem fyrir liggja í stjórnsýslu sveitarfélags og varða málefni sem komið geta til umfjöllunar í sveitarstjórn, sbr. 28. gr. sveitarstjórnarlaga. Hafa ber í huga að á sveitarstjórnarmönnum hvílir rík trúnaðarskylda um það sem þeir verða áskynja um í starfi sínu og leynt á að fara skv. ákvæðum X. kafla stjórnsýslulaga, sbr. 4. mgr. 28. gr. sveitarstjórnarlaga. Á slík trúnaðarskylda einnig við um gögn og upplýsingar sem þeir fá afhent vegna mála sem þeir reynast síðar vanhæfir til að taka þátt í afgreiðslu um. Þá leiðir það einnig af eðli máls að rétt sé að sveitarstjórnarmenn fái afhent gögn máls til að þeir geti tekið afstöðu til þess hvort þeir séu hæfir til að taka þátt í meðferð málsins. Hafi hins vegar sveitarstjórn tekið ákvörðun um að tilteknir sveitarstjórnarmenn séu ekki hæfir til meðferðar máls, mega þeir ekki hafa áhrif á það með neinum hætti og skulu ávallt yfirgefa fundarsal við meðferð þess og afgreiðslu, sbr. 8. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga.

Þá telur ráðuneytið einnig rétt að áréttta að ákvörðun um að einstök mál séu rædd fyrir luktum dyrum er tekin af sveitarstjórn, sbr. 16. gr. sveitarstjórnarlaga. Getur slík ákvörðun því eingöngu verið tekin á löglega boðuðum fundi sveitarstjórnar af sveitarstjórninni sjálfri, en ekki í fundarboði. Ráðuneytið hefur gefið út leiðbeiningar í máli nr. SRN20060063 frá 21. ágúst 2021 um þau sjónarmið sem líta ber til þegar taka á ákvörðun um að loka fundi sveitarstjórnar en leiðbeiningarnar er hægt að nálgast á vef stjórnvalda www.urskurdir.is. Í álitinu er rakið að það sé grundvallarregla íslensks sveitarstjórnarréttar að fundir sveitarstjórna séu haldnir fyrir opnum dyrum og að heimild sveitarstjórna til að loka fundi er undantekning frá þeirri meginreglu. Þá kemur fram að ráðuneytið telji að heimild sveitarstjórnar til að loka fundi takmarkist fyrst og fremst við eftirfarandi aðstæður:

1. Þar sem fjallað er um upplýsingar sem sveitarstjórn er óheimilt að láta af hendi á grundvelli almennra eða sérstakra þagnarskyldureglna.
2. Þar sem fjallað er um upplýsingar sem sveitarstjórn er heimilt að halda leyndum á grundvelli upplýsingalaga eða annarra sérлага.

Ráðuneytið útilokar þó ekki að atvik kunna að vera með þeim hætti að heimilt sé loka fundi sveitarstjórnar, þrátt fyrir að framangreind skilyrði eigi ekki við. Telur ráðuneytið þó að verulega ríkar ástæður þurfi að vera til staðar sem þurfa að vega þyngra en þau lýðræðislegu markmið og sjónarmið um opna og gagnsæja stjórnsýslu sem reglan um opna fundi sveitarstjórnar byggir á. Telur ráðuneytið þó rétt að nefna að þagnarskylda kunni að leiða til þess að ekki sé getið um einstaka dagskrárliði í auglýsingu sveitarfélags um fund sveitarstjórnar, sbr. 3. mgr. 15. gr. sveitarstjórnarlaga, og eiga þá framangreind sjónarmið einnig við þegar lagt er mat á hvort að heiti dagskrárliðarins sé birt í auglýsingu sveitarfélagsins um fund sveitarstjórnar. Eins og áður sagði er það hins vegar grundvallaregla að er í höndum sveitarstjórnar að ákveða hvort að fundi sveitarstjórnar verði lokað vegna einstakra dagskrárliða og telur ráðuneytið því ekki í samræmi við 16. gr. sveitarstjórnarlaga að það komi fram í auglýsingu sveitarfélags að fundur sveitarstjórnar sé lokaður.

Ráðuneytið telur að í ljósi þess að sveitarfélagið frestaði fundi sveitarstjórnar sem fram átti að fara 22. mars sl., sé ekki tilefni til að taka stjórnsýslu sveitarfélagsins til formlegrar umfjöllunar á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga að öðru leyti en hér hefur verið gert á þessu stigi. Athygli ráðuneytisins hefur þó verið vakin á því að í auglýsingu vegna næsta fundar sveitarstjórnar

sveitarfélagsins kemur fram að fundurinn sé lokaður. Eins og hér hefur verið rakið telst slík framkvæmd ekki í samræmi við sveitarstjórnarlög.

Ráðuneytið fer því aftur fram á að verða upplýst um framkvæmd næsta sveitarstjórnarfundar á grundvelli 113. gr. sveitarstjórnarlaga og að hvaða leyti auglýsing fundarins sé í samræmi við 16. gr. sveitarstjórnarlaga. Að fengnum þeim upplýsingum mun ráðuneytið aftur taka afstöðu til þess hvort tilefni sé til að fjalla formlega um stjórnsýslu sveitarfélagsins á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga. Fer ráðuneytið fram á að svar sveitarfélagsins berist ráðuneytinu eigi síðar en 12. apríl n.k. á netfangið irn@irn.is.

F.h. ráðherra

Aðalsteinn Þorsteinsson

Björn Ingi Óskarsson