



Borgeir Pálsson
Borgabraut 27
510 Hólmavík

Reykjavík 10. janúar 2023

Tilv.: IRN22010809/4.5

Vísað er til erindis yðar, sem móttakið var af samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu, nú innviðaráðuneytinu, þann 20. ágúst 2021. Af erindinu má ráða að í því felst ábending um ólögmæta stjórnsýslu sveitarfélagsins Strandabyggðar. 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.

1. Nánar um atvik málsins

Af erindinu má ráða að mati ráðuneytisins, að í því felst kvörtun vegna stjórnsýslu sveitarfélagsins í tengslum við ráðstöfun á fasteign í eigu sveitarfélagsins. Rakið var í erindinu að um sé að ræða fasteignina Sævang sem er gamalt félagsheimili og íþróttavöll sem er við fasteignina. Umræddar fasteignir voru áður í eigu íþróttfélagsins Hvatar, en við niðurlagningu félagsins runnu 33% eignarhluti þess í Sævangi og 100% eignarhluti þess í íþróttavellinum, til sveitarfélagsins.

Í erindinu var rakið að á sveitarstjórnarfundum þann 8. september 2020 hafi sveitarstjórn samþykkt að bjóða sjálfseignarstofnuninni Sauðfjársetrinu eignarhlut sveitarfélagsins í Sævangi til eignar. Þá segir að rekstraradili safnsins hafi verið maki kjörins sveitarstjórnarfulltrúa sem einnig hafi komið að rekstri safnsins, auk mágkonu oddvita sveitarstjórnar. Þá sat í sveitarstjórn sonur formanns Sauðfjár safnsins.

Í erindinu kemur jafnframt fram að oddviti sveitarstjórnar hafi hafið umræðu á fundi sveitarstjórnar um að eignarhluti sveitarfélagsins yrði afhentur sjálfseignarstofnuninni án endurgjalds þar sem þörf væri á viðhaldi fasteignarinnar sem fæli í sér kostnað fyrir sveitarfélagið. Sveitarstjóri hafi þá bent á mögulegt vanhæfi tiltekinna sveitarstjórnarmanna vegna ráðstöfunarinnar og hafi þeir þá vikið af fundi. Þeir sveitarstjórnarmenn sem eftir sátu hafi samþykkt ráðstöfunina. Er óskað eftir því í erindinu að ráðuneytið fjalli um umrædda ráðstöfun sveitarfélagsins.

2. Eftirlitshlutverk innviðaráðuneytisins

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 sjálf 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 lögmæti athafna eða athafnaleysis sveitarfélags á grundvelli 1. eða 2. t.l. 2. mgr. 112. gr. sveitarstjórnarlaga. Við mat á því hvort tilefni sé til að taka stjórnslu 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 stjórnslu sveitarfélags samrýmist ekki lögum.

3. Niðurstaða ráðuneytisins

Að mati ráðuneytisins snúa álitaefni þessa máls eins og því er lýst í erindinu, annars vegar að þeim reglum sem gilda um ráðstöfun eigna sveitarfélaga og hins vegar að reglum um hæfi sveitarstjórnarmanna.

3.1 Ráðstöfun fasteigna

Þær reglur sveitarstjórnarréttar sem þarf að hafa í huga í tilvikum sem varða ráðstöfun sveitarfélaga á fasteignum í þeirra eigu eru m.a. 58. gr. sveitarstjórnarlaga um fjárstjórnarvald sveitarstjórnar, 63. gr. sveitarstjórnarlaga um bindandi áhrif fjárhagsáætlana og meginregla sveitarstjórnarréttar um ábyrga fjármálastjórn sem á sér m.a. stoð í 65. gr. sveitarstjórnarlaga, ásamt 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar, nr. 33/1944, sem kveður á um sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga. Í framangreindum reglum felst að sveitarstjórn hefur ákveðið sjálfstæði um ákvarðanatöku varðandi fjárhagsleg málefni, þ.m.t. ráðstöfun eigna. Hins vegar lúta sveitarfélög sömu grundvallarreglum um meðferð opinbers valds og önnur stjórnvöld og ber m.a. að gæta að meginreglum stjórnsluréttar um jafnræði, réttmæti og meðalhóf við ráðstöfun eigna sinna.

Ráðuneyti sveitarstjórnarmála og umboðsmaður Alþingis hafa bent á í því samhengi, að eðlilegt sé, nema sérstök sjónarmið mæli þar í mót, að sveitarfélög auglýsi með skýrum og opinberum hætti hyggist það ráðstafa eignum sínum sem eftirspurn kann að vera eftir og geta haft umtalsverða fjárhagslega þýðingu fyrir viðkomandi, sjá m.a. álit umboðsmanns Alþingis nr. 4478/2005, álit samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins frá 24. janúar 2020 í máli nr. SRN18030116 og álit ráðuneytisins frá 25. júní 2021 í máli nr. SRN19070041 sem birt eru á vefsíðunni www.urskurdir.is.

3.2 Hæfisreglur

Vísað er til 2. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga sem kveður á um að sveitarstjórnarmanni ber að víkja sæti við meðferð og afgreiðslu máls þegar það varðar hann eða nána venslamenn hans svo sérstaklega að almennt má ætla að viljaafstaða hans mótist að einhverju leyti þar af og tekur reglan einnig til gerðar samninga fyrir hönd sveitarfélagsins. Þá kemur fram í 8. mgr. 20. gr. sömu laga að sveitarstjórnarmaður eða nefndarmaður sem er vanhæfur til meðferðar máls má ekki taka þátt í meðferð þess eða hafa áhrif á það með öðrum hætti og skal ávallt yfirgefa fundarsal við meðferð þess og afgreiðslu. Af því leiðir að sveitarstjórnarmaður sem telst vanhæfur til meðferðar og afgreiðslu máls má ekki á sveitarstjórnarfundi taka þátt í umfjöllun um það málefni sem hann telst vanhæfur til afgreiðslu á og ekki heldur til að lýsa yfir afstöðu sinni til málsins.

3.3 Afstaða ráðuneytisins

Að mati ráðuneytisins kann að koma til skoðunar hvort að sveitarfélagið hafi gætt að framangreindum reglum við meðferð þessa máls í stjórnslu þess. Yrði þá m.a. horft til þess hvort að veigamiklar, réttmætar og málefnalegar ástæður voru til staðar sem mældu því í mót að sveitarfélagið auglýsti um fyrirhugaða ráðstöfun umræddar fasteignar.

Í fundargerð sveitarfélagsins frá 8. september 2020 kemur fram að tilteknir sveitarstjórnarfulltrúar hafi vikið af fundi þegar umrætt mál var afgreitt. Að mati ráðuneytisins kynni þó að koma til skoðunar hvort að viðkomandi sveitarstjórnarfulltrúar hafi lýst afstöðu sinni til málsins áður en þeir viku af fundi eins og lýst er í erindi framkvæmdastjóra sveitarfélagsins og þá jafnframt hvort að afgreiðsla málsins hafi varðað viðkomandi sveitarstjórnarfulltrúa eða nána venslamenn þeirra svo sérstaklega að almennt mátti ætla að viljaafstaða þeirra hafi mótast að einverju leyti þar af. Telur ráðuneytið það kunna að skipta máli í þessu samhengi að viðtakandi fasteignarinnar var

sjálfseignarstofnun og því líkur á því að stofnunin sem slík hafi eingöngu átt fjárhagslega hagsmuni af málinu, en ekki stjórnarmenn hennar.

Þrátt fyrir þetta telur ráðuneytið ljóst að þó komist væri að því að málsmeðferð sveitarfélagsins hafi ekki verið í samræmi við lög, eru ekki uppi vísbendingar um að þeir mögulegu annmarkar að málinu sem hér hefur verið lýst myndu valda ógildingu þeirra ákvarða sem sveitarfélagið tók í málinu. Er m.a. horft til þess ekki eru vísbendingar uppi um að slíkur annmarki sé verulegur í skilningi stjórnsýsluréttar, auk þess sem langt er um liðið síðan ákvörðunin var tekin, en ábending þessi barst ráðuneytinu ári eftir að umræddar ákvarðanir voru teknar af sveitarstjórn. Eins og atvikum þessa máls er lýst telur ráðuneytið jafnframt að verulegar líkur séu á því að ógilding ákvörðunar sveitarfélagsins yrði ósanngjörn fyrir sjálfseignarstofnunina sem er aðili þessa máls og myndi valda henni tjóni. Leiða framangreind sjónarmið til þess að ákvörðun sveitarfélagsins sé ekki ógildanleg að stjórnsýslurétti.

Að mati ráðuneytisins ríkir heldur ekki réttaróvissa á því sviði sem málið varðar og því er ekki sérstök þörf á leiðbeiningum ráðuneytisins. Með vísan til framangreinds er það niðurstaða innviðaráðuneytis að taka ekki stjórnsýslu sveitarfélagsins til formlegrar umfjöllunar á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga og telst málinu því lokið af hálfu ráðuneytisins. Afrit af bréfi þessu er hins vegar sent sveitarfélaginu til kynningar og bendir ráðuneytið sveitarfélaginu á að huga að þeim sjónarmiðum sem hér hafa verið rakin.

Eins og fram kemur í upphafi þessi bréfs var erindi yðar móttakið þann 20. ágúst 2021. Hefur meðferð þessa máls dregist vegna mikilla anna í ráðuneytinu og beðist er innilegrar velvirðingar á því.

Fyrir hönd ráðherra

Aðalsteinn Þorsteinsson

Björn Ingi Óskarsson

Ljósrit: Strandabyggð
Hafnarbraut 25
510 Hólmavík