

**Skýrsla**  
**umboðsmanns Alþingis**  
**fyrir árið 2021**

xx

UMBOÐSMAÐUR  
ALÞINGIS

**Útgefandi**

Umboðsmaður Alþingis  
Reykjavík  
2022

**Hönnun & umbrot**

Kolofon

**Leturgerðir**

Trade Gothic  
Tuna

**ISSN**

1670-3634





## Til Alþingis

Skýrsla umboðsmanns Alþingis fyrir árið 2021 sem hér fylgir er tekin saman og send Alþingi í samræmi við 12. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Í skýrslunni er að finna upplýsingar um starfsemi embættisins og úrlausnir mála sem ástæða þykir til að tíunda. Nánari umfjöllun um einstök mál og viðbrögð stjórnvalda vegna þeirra er enn fremur að finna á heimasíðu embættisins: [umbodsmadur.is](http://umbodsmadur.is).

Undanfarin ár hefur verið lögð aukin áhersla á að birta sem mest af efni á vef umboðsmanns og árið 2021 tókst að birta þar niðurstöður allra mála sem lokið var á árinu. Þar er einnig vakin athygli með fréttum á því markverðasta jafnharðan og það er birt. Fyrir vikið hefur fréttum fjölgað verulega. Eðli máls samkvæmt tekur skýrslan mið af þessu, þá ekki síst kafli II þar sem fjallað er um helstu viðfangsefni. Sem fyrr getur þar að líta samantekt á málum með almenna þýðingu en í nokkuð styttra máli en áður þar sem úrlausnir eru í heild sinni aðgengilegar á vef umboðsmanns.

Líkt og fram kom í skýrslu umboðsmanns fyrir árið 2020 urðu breytingar á starfsemi embættisins 1. maí 2021 þegar Tryggvi Gunnarsson fékk lausn eftir liðlega 22 ár sem kjörinn umboðsmaður og undirritaður tók við. Þá hafði Kjartan Bjarni Björgvinsson héraðsdómari verið settur umboðsmaður samhliða Tryggva Gunnarssyni frá 1. nóvember 2020 til loka apríl 2021. Af þessu leiðir að í skýrslunni er fjallað um úrlausnir á ábyrgð þessara þriggja manna án þess að þar sé gerður sérstakur greinarmunur. Það fellur þó í minn hlut sem kjörinn umboðsmaður Alþingis að leggja fram skýrslu vegna ársins 2021 og eru þær ályktanir og ábendingar sem þar koma fram því alfarið á mína ábyrgð.

Reykjavík, 30. ágúst 2022

  
Skúli Magnússon

# Efnisyfirlit

## I. kafli

<b>1</b>	<b>Starfsemin</b>	
	<b>Inngangur</b>	→ 13
1.1	Þanþol réttarríkisins á tímum heimsfaraldurs	→ 13
1.2	Áskoranir við þróun rafrænnar stjórnsýslu	→ 15
1.3	Nauðsyn á samráði og samvinnu ráðuneyta	→ 17
1.4	Þrjár skýrslur um málefni lokaðra geðdeilda	→ 19
1.5	Geðsjúkir og geðfatlaðir í fangelsum eða haldi lögreglu	→ 20
1.6	Einveruherbergi barna	→ 21
1.7	Hætta á „ábyrgðarleysisvæðingu“ með vísun til tölulegs mats við ráðningar og skipanir	→ 22
1.8	Breytt verklag við útgáfu álita o.fl.	→ 23

<b>2</b>	<b>Árið í tölum</b>	→ 24
2.1	Fjöldi skráðra mála	→ 24
2.2	Afgreiðsla mála	→ 26

<b>3</b>	<b>Skrifstofan</b>	→ 28
3.1	Skipulag og starfsmenn	→ 28

	<b>Starfssvið umboðsmanns</b>	→ 31
--	-------------------------------	------

## II. kafli

	<b>Viðfangsefnin</b>	
<b>1</b>	<b>Um hvað fjalla málin?</b>	→ 37
1.1	Inngangur	→ 37
1.2	Málshraði – kerfislægur vandi og hlutverk fagráðuneyta	→ 38
1.3	Opinberir starfsmenn	→ 39
1.3.1	Almennt	→ 39
1.3.2	Hlutverk umboðsmanns við endurskoðun ráðningarmála	→ 40
1.3.3	Hlutverk sveitarstjórna í ráðningarmálum	→ 40
1.3.4	Starf lagt niður vegna hagræðingar eða skipulagsbreytinga	→ 42
1.3.5	Hlutverk skólanefnda í ráðningarmálum	→ 43

1.4	Almannatryggingar	→ 44
1.4.1	Skyldubundið mat stjórnvalda	→ 44
1.4.2	Samspil örorkulífeyris og endurhæfingarlífeyris	→ 45
1.5	Heilbrigðismál og almannavarnir	→ 45
1.6	Gjafsókn	→ 46
1.7	Framkvæmd stjórnslulaga nr. 37/1993 og óskráðar grundvallarreglur stjórnsluréttar	→ 47
1.7.1	Rannsóknarreglan	→ 47
1.7.2	Leiðbeiningarskylda kærustjórnvalda	→ 47
1.7.3	Samspil leiðbeiningarskyldu og rannsóknarreglu	→ 48
1.7.4	Nöfn starfsmanna sem standa að ákvörðun	→ 49
1.7.5	Verkstjórn stjórnvalda	→ 49
<b>2</b>	<b>Meinbugir</b>	<b>→ 51</b>
2.1	Inngangur	→ 51
2.2	Tilkynning um meinbugi	→ 51
2.3	Almennar ábendingar	→ 52
<b>3</b>	<b>Frumkvæðismál</b>	<b>→ 54</b>
3.1	Inngangur	→ 54
3.2	Tölulegt yfirlit	→ 55
3.3	Stigagjöf við ráðningar- og skipanir	→ 57
3.4	Innilokun barna í grunnskólum	→ 57
3.5	Afgreiðslutími úrskurðarnefndar um upplýsingamál	→ 58
3.6	Mörk skatta og þjónustugjalda	→ 59

<b>4</b>	<b>OPCAT-eftirlit</b>	<b>→ 60</b>
4.1	Inngangur	→ 60
4.2	Almennt um eftirlitið	→ 60
4.3	Starfsemi eftirlitsins á árinu 2021	→ 61
4.3.1	Fangelsið Sogni	→ 62
4.3.2	Fangelsið Hólmsheiði	→ 63
4.3.3	Lögreglustjórinn á Suðurnesjum – fangageymslur	→ 65
4.3.4	Lögreglustöðin á Suðurnesjum – vistun vegna skoðunar á landamærum	→ 66
4.3.5	Öryggisdeild Litla-Hrauns	→ 68
4.3.6	Bráðageðdeild 32c á Landspítala	→ 69
<b>5</b>	<b>Viðbrögð við álitum umboðsmanns Alþingis</b>	<b>→ 71</b>
5.1	Sérstök tilmæli	→ 71
5.2	Almenn tilmæli	→ 76
5.3	Álit án tilmæla	→ 80
5.4	Áður afgreidd mál	→ 82
5.5	Ýmsar athugasemdir og ábendingar til stjórnvalda	→ 83







I. KAFLI

# Starfsemin

Störf og verkefni umboðsmanns  
Alþingis árið 2021

## Yfirlit kafla

- |          |  |          |                                   |
|----------|--|----------|-----------------------------------|
| <b>1</b> | <b>Inngangur</b><br>1.1–1.8<br>→ 13    | <b>3</b> | <b>Skrifstofan</b><br>3.1<br>→ 28 |
| <b>2</b> | <b>Árið í tölum</b><br>2.1–2.2<br>→ 24 |          |                                   |

# 1. Inngangur

## 1.1

### **Þanþol réttarríkisins á tímum heimsfaraldurs**

Líkt og gildi um stærstan hluta samfélagsins settu COVID-19 og sóttvarnar-ráðstafanir stjórnvalda mjög mark sitt á störf umboðsmanns á árinu 2021. Vegna samkomutakmarkana á fyrri helmingi ársins var gripið til þess ráðs að skipta vinnustaðnum upp í tvö aðskilin hólf. Þá hafði ítrekuð sóttkví eða einangrun starfsmanna í för með sér truflanir líkt og hjá flestum öðrum stofnunum og fyrirtækjum. Við þessar aðstæður verður það að teljast góður árangur að tekist hafi að öllu verulegu leyti að halda uppi eðlilegri starfsemi embættisins og raunar gott betur því fleiri kvartanir voru afgreiddar miðað við sama tíma á árinu áður. Þrátt fyrir COVID-19 voru einnig farnar fjórar heimsóknir á grundvelli OPCAT-eftirlits embættisins auk þess sem farið var á vettvangi í þremur grunnskólum vegna frumkvæðisathugunar á einveru-herbergjum barna.

Heimsfaraldurinn litaði einnig mál sem embættið fékkst við á árinu. Tugir mála lutu beinlínis að atriðum tengdum COVID-19 en einnig var nokkuð um fyrirspurnir og óformlegar ábendingar þar að lútandi. Í grófum dráttum má segja að þessi mál hafi annars vegar lotið að sóttvarnaráðstöfunum stjórnvalda eða framkvæmd þeirra en hins vegar að bólusetningum, einkum forgangsröðun hópa og bóluefninu sem hlutaðeigandi var boðið. Það sem einkenndi þessi mál var að þau voru sjaldnast tæk til efnismeðferðar þar sem málskotsúrræði höfðu ekki verið tæmd, óljóst var um hagsmuni viðkomandi eða mál áttu undir dómstóla, t.d. ákvarðanir um sóttkví eða einangrun. Þar sem engu að síður var um að ræða álitafni sem ljóst var að brunnu á samfélaginu ákvað umboðsmaður í nokkrum tilvikum að taka mál upp að eigin frumkvæði. Má þar helst nefna fyrirspurnir um aðbúnað fólks í sóttvarnahúsum m.t.t. útiveru, forgangsröðun í bólusetningar svo og upplýsingagjöf og leiðbeiningar í tengslum við bólusetningar. Engri þessara frumkvæðisathugana lauk með formlegu álitu en hins vegar bera svör stjórnvalda til umboðsmanns með sér að fyrirspurnirnar hafi í sumum tilvikum orðið tilefni til þess að verklag væri endurskoðað eða jafnvel gerðar tafarlausar breytingar. Sýna þessi mál e.t.v. fram á nauðsyn þess að umboðsmaður hafi svigrúm til að taka upp mál að eigin frumkvæði.

Umboðsmaður fylgdist áfram með ráðstöfunum stjórnvalda vegna COVID-19 á nýju ári. Vakti þar meðal annars athygli hans að þegar rýmkað var

um sóttkvi þeirra sem fengið höfðu örvunarskammt af bóluefni í byrjun janúar 2022, t.d. þannig að þeir gátu stundað vinnu að gættum varúðarráðstöfunum, tók sú rýmkun ekki til þeirra sem fengið höfðu upphaflega bólusetningu með einum skammti, þ.e. með bóluefni Janssen. Þeirra á meðal voru ýmsir forgangshópar, t.d. heilbrigðisstarfsmenn og kennarar. Svör sóttvarnaryfirvalda, á þá leið að Janssen bóluefnið ásamt einum örvunarskammti væri ekki talið veita sambærilega vörn og þrjú skammtar af mRNA bóluefni samkvæmt nýjustu lækisfræðilegu rannsóknnum, komu á óvart miðað við þær upplýsingar sem áður höfðu komið fram opinberlega. Engu að síður taldi umboðsmaður sig ekki hafa forsendur til að fjalla frekar um málið. Það vekur hins vegar athygli, með hliðsjón af þeim álitamálum sem upp hafa komið í öðrum löndum, að umboðsmanni bárust ekki erindi frá borgurum þar sem kvartað var yfir beinni eða óbeinni mismunun m.t.t. stöðu bólusettra og óbólusettra. Slik álitafni voru heldur ekki tekin upp sem frumkvæðismál.

Síðustu afskipti umboðsmanns af sóttvarnaráðstöfunum stjórnvalda voru fyrirspurn embættisins í febrúar 2022 um hvernig staðið hefði verið að mati ráðherra á „brýnni nauðsyn“ samkomutakmarkana miðað við 50 manns og þeirri niðurstöðu að önnur vægari úrræði m.t.t. stjórnarskrárvarinna réttinda hefðu verið útilokuð. Í bréfi umboðsmanns var minnt á að eftir því sem hættu á sjúkdómi teldist minni og meiri upplýsingar lægju fyrir um eðli hans yrði að gera meiri kröfur til rannsóknar og mats stjórnvalds á því hvort brýn nauðsyn stæði til skerðinga á stjórnarskrárvörðum réttindum borgaranna. Einnig var áréttað að eftir því sem tíminn liði yrði að gera ráð fyrir því að stjórnvöldum hefði gefist aukið ráðrúm til að bregðast við hættu af faraldri með öðrum og vægari ráðstöfunum en skerðingu stjórnarskrárvarinna réttinda, t.d. með bólusetningum, með því að styrkja starfsemi viðeigandi stofnana eða sérstökum aðgerðum til verndar viðkvæmum hópum.

Eftir að samkomutakmarkanir höfðu alfarið verið felldar niður í lok febrúar ákvað umboðsmaður að fylgja fyrrgreindu máli ekki frekar eftir. Hins vegar var áréttað í lokabréfi umboðsmanns að þegar ráðherra styddist við tillögur og rannsókn sérhæfðs stjórnvalds, svo sem landlæknis og sóttvarnalæknis, haggði það ekki skyldu hans til sjálfstæðs og heildstæðs mats eftir því sem nánar væri mælt fyrir um í lögum. Með þessu var bent á að ákvörðun um sóttvarnaráðstafarnir er ekki alfarið faraldsfræðileg heldur þarf að veita fleiri þætti saman. Þá sagði í bréfinu að gæta yrði þess að þegar um væri að ræða heimildir sem miðuðust við tímabundnar aðstæður bæri að leggja reglubundið mat á hvort skilyrðum væri fullnægt til að viðhalda takmörkunum. Þetta var áréttað með hliðsjón af því að af opinberri umræðu virtist mega ráða að stjórnvöld teldu sig síður þurfa að rökstyðja takmarkanir þegar þær væru rýmkaðar frá því sem áður hefði verið.

Í OPCAT-eftirliti umboðsmanns var einnig leitast við að kanna sérstakar takmarkanir á réttindum vegna faraldursins á stofnunum þar sem

frelsisviptir dvelja, t.d. heimsóknarbann, enda er ljóst að slíkar takmarkanir koma með öðrum og þungbærari hætti niður á þeim. Þá kannaði umboðsmaður sérstaklega aðstæður fanga á Litla-Hrauni í janúar 2022 eftir að þar kom upp hópsmit og fangar dvöldu annaðhvort í einangrun eða sóttkví.

Heimfaraldurinn kom óbeint við sögu með einum eða öðrum hætti í fjölda annarra mála. Of langt yrði að rekja þau álitæfni en hér má sem dæmi nefna ýmis mál vegna tafa þar sem stjórnvöld báru fyrir sig erfiðleika vegna faraldursins, starfsmannamál þar sem stjórnvöld höfðu slegið því á frest að auglýsa stöður og ráðið tímabundið af sömu ástæðum, svo og mál vegna úthlutunar á byggðakvóta þar sem beiðni um undanþágu frá löndun mótframlags byggðist á ástæðum tengdum COVID-19.

Ekki er ofsagt að vegna COVID-19 hafi reynt á þanþol grunnreglna réttarríkisins. Afskipti umboðsmanns af málefnum tengdum COVID-19 á síðastliðnum tveimur árum og í upphafi þess sem nú er að líða eru til vitnis um að andspænis yfirvofandi og sumpart ókunnri hættu hafa stjórnvöld rúmar heimildir, á grundvelli laga og ólögfesta reglna, til að fullnægja skyldu sinni til að grípa til viðeigandi ráðstafana til verndar lífi og heilsu borgaranna, m.a. með inngrípi í grundvallarréttindi. Eftir því sem tíminn líður og forsendur breytast minnkar þetta svigrúm hins vegar og auknar kröfur eru gerðar til þess að athafnir stjórnvalda grundvallist á lögum og taki nægilegt tillit til grundvallarréttinda þannig að meðalhófs sé gætt. Sú hættu virðist óneitanlega fyrir hendi að eftir langvarandi ástand, líkt og það sem skapaðist í heimfaraldrinum, fari stjórnvöld í auknum mæli að líta á skerðingu grundvallarréttinda sem léttvæga eða jafnvel sjálfsagðan hlut með þeirri afleiðingu að réttaröryggi borgaranna skerðist til frambúðar. Andstætt ýmsum nágrannaríkjum okkar þá virðast enn sem komið er engar ráðagerðir uppi hér á landi um heildstæða úttekt, m.a. m.t.t. grunnreglna réttarríkisins, á þeim ráðstöfunum sem ráðist var í vegna heimfaraldursins.

## 1.2

### **Áskoranir við þróun rafrænnar stjórnsýslu**

Á undanförunum árum hafa ýmsar stofnanir unnið að því að auka rafræna miðlun upplýsinga, bæði sín á milli og í samskiptum við borgarana. Ljóst er að rafræn stjórnsýsla hefur ýmsa kosti með því að stuðla að skilvirkni og sparnaði í rekstri hins opinbera og möguleikum á því að bæta þjónustu við borgarana. Með upptöku rafrænnar stjórnsýslu skapast hins vegar ýmsar hættur, m.a. vegna þeirra sem af einhverjum ástæðum eru ekki tölvulæsir, hafa takmarkaðan aðgang að nauðsynlegum búnaði eða standa að öðru leyti höllum fæti að þessu leyti. Í þessu sambandi má hafa í huga að greining Félagsvísindastofnunar Háskóla Íslands á högum eldri borgara, frá mars 2021, gaf til kynna að um 9% þeirra ætti ekki tölvu, spjaldtölvu, snjallsíma eða snjallúr.

Jafnframt ber að hafa í huga að þegar sett eru upp kerfi fyrir rafræna meðferð mála geta síðari breytingar verið kostnaðarsamar. Mistök vegna galla

í slíkum kerfum geta umsvifalaust haft áhrif á meðferð fjölda mála og því verið dýrkeyptari en hin hefðbundnu mannlegu mistök, svo ekki sé minnst á mikilvægi þess að gagnavarsla sé tryggð með viðhlítandi hætti. Það er því brýnt að vanda til verka í upphafi þegar rafræn stjórnýsla er innleidd, hvort sem það er gert hjá einni stofnun eða víðar. Þetta á ekki einungis við um tæknileg atriði heldur einnig kröfur sem almennar reglur gera til málsmeðferðar stjórnvalda. Í því sambandi athugast að kröfur sem stjórnýslulög og óskráðar reglur stjórnýsluréttar gera til málsmeðferðar standa að meginstefnu óhaggaðar þótt ákveðið sé að nýta kosti rafrænnar miðlunar.

Þegar á árinu 2003 var stjórnýslulögum breytt með það fyrir augum að skapa grundvöll fyrir rafræna stjórnýslu til framtíðar. Á grundvelli jafnræðissjónarmiða var sú stefna mörkuð að rafræn stjórnýsla ætti að vera valkostur fyrir borgarann en ekki skylda. Þá komu fram í lögnum ákveðnar kröfur um leiðbeiningarskyldu stjórnvalda varðandi rafræna meðferð máls svo og reglur sem tryggja áttu tæknilegt jafnræði, ef svo má að orði komast.

Þrátt fyrir þessa framsýni löggjafans virðist sem rafræn stjórnýsla hafi einkum þróast á tæknilegum forsendum á síðustu árum og þá hafi stundum farist fyrir að hugsa málin til enda. Sá hugsunarháttur virðist þá ríkja að fyrst komi hinar tæknilegu lausnir og þar á eftir eigi að laga lög og reglur að kerfunum í stað þess að frá upphafi sé leitast við að fullnægja almennt viðurkenndum sjónarmiðum um vandaða málsmeðferð og réttaröryggi borgaranna. Í einu máli hjá umboðsmanni var t.d. staðan sú að stjórnvald hafði birt stjórnvaldsákvörðun í rafrænu pósthólfi borgara án þess að honum væri ljóst að sá háttur yrði hafður á og stjórnvaldið þannig vanrækt leiðbeiningarskyldu sína. Í öðru máli voru gögn ekki á formi sem samrýmdist kerfi stjórnvaldsins með þeim afleiðingum að lítið var fram hjá þeim og þá án þess að aðilanum væri gert nægilega ljóst hvaða kröfur væru gerðar að þessu leyti. Þá hafa umboðsmanni á undanförunum árum borist allnokkrar kvartanir vegna aðgangs útlendinga að Stafrænu Íslandi. Þótt brugðist hafi verið við þessu með úrbótum eru þessi mál engu að síður til vitnis um að tæknilegar lausnir taki í upphafi of lítið mið af aðstæðum allra þeirra sem þurfa að eiga samskipti við stjórnýslunna. Að síðustu hefur umboðsmaður fylgst með vandamálum sem upp hafa komið vegna aðgangs barna, fatlaðra og aldraðra að rafrænni stjórnýslu. Þau mál einkennast einnig af því að rafrænar lausnir taka fyrst og fremst mið af almennum notendum og úrbætur eru því í formi „eftir-á-reddinga“ sem geta bæði verið tímafrekar og kostnaðarsamar.

Um mitt ár 2021 samþykkti Alþingi lög samkvæmt frumvarpi fjármála-ráðherra um stafrænt pósthólf í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda sem gera ráð fyrir því að meginboðleið stjórnvalda við einstaklinga og lögaðila verði rafræn og miðlæg fyrir árslok 2024. Það vakti athygli umboðsmanns að í markmiðsyfirlýsingu laganna er vísað til skilvirkni- og hagkvæmnisjónarmiða án þess að áréttað sé mikilvægi þess að tryggja jafnræði borgaranna eða vikið



að stöðu þeirra að öðru leyti. Þá er mælt fyrir um skyldu stjórnvalda til að birta erindi sín til borgaranna í stafrænu pósthólfi og jafnframt tekið fram að slík birting teljist fullnægjandi í skilningi laga. Andstætt því sem gert var ráð fyrir við breytingu á stjórnslöðunum árið 2003 gera lögin þannig ráð fyrir því að það sé borgarans að hafa frumkvæði að því að fá gögn birt með öðrum hætti og stjórnvaldi þá heimilt að taka fyrir það sérstakt gjald. Þá eru lögin og athugasemdir við frumvarpið fáorð um samband þeirra við stjórnslöð og almennar reglur stjórnslöðuréttar. Regluverkið er þar af leiðandi þannig úr garði gert að við nánari framkvæmd laganna getur skapast hættu á því að borgararnir séu í reynd skyldaðir til rafrænnar stjórnslöðu með því að fá ella lakari og kostnaðarsamari þjónustu. Umboðsmaður ákvað því að fylgjast náið með innleiðingu laganna og kanna sérstaklega samstarf ráðuneyta, m.a. með aðstæður minnihlutahópa í huga.

Almennt má segja að við þróun og innleiðslu rafrænnar stjórnslöðu reyni mjög á samstarf kerfisfræðinga, lögfræðinga og annarra með þekkingu á málefnum stjórnslöðunnar. Hönnuðum rafrænna kerfa stjórnslöðunnar verður í upphafi að vera ljóst hvaða lagalegu og faglegu kröfur kerfin verða að uppfylla en það getur ekki orðið raunin nema með samstarfi við aðra sérfræðinga. Þótt kostir rafrænnar stjórnslöðu séu ótvíræðir má upptaka hennar ekki hafa það í för með sér að réttaröryggi borgaranna skerðist eða faglegar kröfur séu vatnaðar út.

### 1.3

#### **Nauðsyn á samráði og samvinnu ráðuneyta**

Í fyrri skýrslum umboðsmanns hefur verið vakin athygli á nauðsyn þess að ráðuneyti hafi samráð og samvinnu sín á milli þegar málefni lúta að verkefnum tveggja eða fleiri. Ekki fer á milli mála að þessi óskráða regla liggur til grundvallar ákvæðum stjórnarskrárinnar um störf ríkisstjórnar (ráðherrafundar) auk þess sem hún kemur beinlínis fram í lögum um Stjórnarráð Íslands. Að þessu virtu hefur það vakið athygli mína að samráð og samvinna milli ráðuneyta, sem og undirstofnana þeirra, er oft af skornum skammti. Gildir þá einu hvort um er að ræða undirbúning að lagasetningu, útgáfu stjórnvaldsfyrirmæla, stjórnvaldsákvarðanir eða jafnvel viðbrögð við aðsteðjandi vanda, svo sem átti við í heimsfaraldrinum.

Hér má nefna sem dæmi mál manns sem kvartaði yfir áralöngum töfum á því að sveitarfélag úthlutaði honum félagslegu húsnæði. Fyrir lá að úrskurðarnefnd velferðarmála hafði tvívegis komist að þeirri niðurstöðu að mál hans hefði ekki verið afgreitt í samræmi við málshraðareglu stjórnslöðulaga. Það vakti athygli að maðurinn hafði árangurslaust leitað bæði til ráðuneytis félagsmála og sveitarstjórnarmála í viðleitni sinni til að sveitarfélagið færi að úrskurði nefndarinnar. Hins vegar varð ekki annað ráðið af atvikum málsins en að lítið sem ekkert samráð hefði verið haft milli ráðuneytanna um það hvort og þá hvernig knýja ætti sveitarfélagið til að virða réttindi mannsins. Þótt afskipti

umboðsmanns hafi orðið til þess að sveitarfélagið úthlutaði manningum húsnæði tafarlaust varpar málið ljósi á þann vanda sem við er að eiga.

Annað dæmi er mál þar sem ráðuneyti sveitarstjórnarmála hafði fjallað um kærnu foreldra nemenda í einkareknum grunnskóla vegna fyrirkomulags skólamáltíða. Það vakti athygli umboðsmanns að ráðuneytið hafði hvorki óskað álits ráðuneytis menntamála á því hvort málið kynni að heyra undir það né þá hver afstaða þess ráðuneytis væri til álitaefnisins, jafnvel þótt ljóst mætti vera að það tengdist a.m.k. málefnasviði þess.

Skortur á samráði kemur einnig í ljós þegar ráðuneyti kynna lagafrumvörp eða stjórnvaldsfyrirmæli. Það vakti t.d. athygli umboðsmanns þegar drög að frumvarpi heilbrigðisráðherra til breytinga á lögum um sjúkaskrá voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda. Frumvarpinu var ætlað að taka til þeirrar aðstöðu þegar sjúklingur er ófær um að veita öðrum umboð vegna heilbrigðisgáttar. Virtist frumvarpið, sem gerði ráð fyrir því að sérfræðilæknir gæti veitt nákomnum aðgang að rafrænum heilsugáttum sjúklings, samið án þess að tillit hefði verið tekið til gildandi löggjafar um réttindagæslu fatlaðra sem heyrir undir ráðuneyti félagsmála. Einnig var hér um að ræða efni sem laut að einhverju leyti að miðlægri þjónustugátt stjórnvalda sem heyrir undir fjármálaráðuneytið svo og rafrænni stjórnsýslu almennt sem heyrir undir forsætisráðuneytið. Virtist þannig vera um að ræða sérlausn vegna rafrænna heilbrigðisgátta án þess að tillit hefði verið tekið til þeirra almennu reglna sem eiga við eða samráð haft við viðeigandi fagráðuneyti áður en málið var kynnt fyrir almenningi.

Í samskiptum við einstaka stofnanir hefur umboðsmaður einnig ítrekað rekið sig á erfiðleika sem upp geta komið þegar stofnun þarf að eiga samskipti við aðrar stofnanir sem heyra undir annað ráðuneyti. Hér má nefna sem dæmi þegar fangelsisýfirvöld eða lögregla meta það svo að fangi eða handtekinn maður þurfi að leggjast inn á geðdeild eða þegar heilbrigðisstofnun telur sig þurfa aðstoð lögreglu vegna sjúklings. Leiti þessar stofnanir til sinna ráðuneyta um lausnir með það fyrir augum að leitað sé leiða í samvinnu við annað ráðuneyti virðist sem um nokkurs konar innbyggða tregðu sé að ræða innan kerfisins við úrlausn mála.

Þess er skemmst að minnst að í stjórnarskránni er einfaldlega rætt um „ráðuneytið“ þótt frá 1915 hafi verið heimilt að hafa fleiri ráðherra en einn á Íslandi. Engu að síður fer ekki á milli mála að ríkisstjórn og Stjórnarráði Íslands er ætlað að starfa sem ein samræmd heild undir umsjón forsætisráðherra og það sama má raunar segja um stjórnkerfið allt að sveitarfélögum meðtöldum. Sú staðreynd að á Íslandi eru samsteypustjórnir ráðandi þar sem oddvitar fleiri en eins stjórnmalaflokks fara með ráðherraembætti getur ekki réttlætt að ráðuneyti innan Stjórnarráðsins starfi hvert í sínu horni án viðhlítandi samstarfs hvert við annað, hvort heldur sem er að framkvæmd laga, undirbúningi reglusetningar eða við aðrar aðgerðir.

## 1.4

**Þrjár skýrslur um málefni lokaðra geðdeilda**

Staða þeirra sem dvelja á lokuðum geðdeildum hefur verið til umfjöllunar af hálfu embættisins um nokkurt skeið, nú síðast í framhaldi síðast í framhaldi af heimsókn á bráðageðdeild Landspítala síðastliðið haust. Þá ákvað embættið að eigin frumkvæði að hefja athugun á notkun öryggisgangs á réttargeðdeildinni á Kleppi í kjölfar eftirfylgniheimsóknar á spítalann snemma sumars 2021. Áður hafði komið út skýrsla árið 2019 vegna heimsóknar umboðsmanns á þrjár lokaðar geðdeildir á Kleppi.

Eins og ítrekað hefur verið bent á í fyrrnefndum skýrslum umboðsmanns má segja að sviðið einkennist í stórum dráttum af „lagalegu tómarúmi“ þegar kemur að þeim ákvörðunum sem teknar eru um hagi sjúklinga á lokuðum geðdeildum. Til dæmis má nefna takmarkanir á útivist, fjarskiptum, heimsóknum eða vistun á öryggisgangi. Af hálfu sjúklinga og hagsmunaaðila þeirra hefur verið kallað eftir umbótum á þessu sviði þannig að beitingu nauðungar sé markaður skýrari rammi og leitast sé við að draga úr henni eftir föngum á lokuðum geðdeildum. Af samtölum mínum við lækna og aðra heilbrigðisstarfsmenn tel ég ljóst að vaxandi vitund sé einnig meðal þeirra um nauðsyn þess að um þessi mál gildi skýrari reglur. Er þá haft í huga að í ýmsum tilvikum eru heilbrigðisstarfsmenn óvissir um heimildir sínar og hafa jafnvel áhyggjur af því að verða dregnir persónulega til ábyrgðar vegna atvika sem upp kunna að koma. Slíkt ástand hlýtur eðli málsins samkvæmt að vera óæskilegt fyrir starfsanda á heilbrigðisstofnun. Ef leitast á við að draga úr nauðung á lokuðum geðdeildum hafa þó augljóslega fleiri þættir þýðingu en lagalegir, svo sem hvernig lokaðar deildir eru búnar, fjármagnaðar og mannaðar eins og vikið er að í nýlegri skýrslu Ríkisendurskoðunar um geðheilbrigðisþjónustu. Það vakti t.d. strax athygli umboðsmanns við heimsókn á bráðageðdeild Landspítala, þar sem möguleikar á útiveru sjúklinga eru af skornum skammti, að svo virtist sem gluggar þar hefðu ekki verið þvegnir um langt skeið. Samkvæmt svörum starfsfólks var ástæða þessa skortur á fjármagni. Að þessu virtu þurfti ekki að koma á óvart að burðir deildarinnar til þess að sjá sjúklingum fyrir iðju og áhugamálum voru einnig takmarkaðir.

Að því er snertir úrbætur á lögum reynir á samstarf ráðuneyta enda eiga hér við bæði lögræðislög og lög á sviði heilbrigðisþjónustu auk þess sem málefnið snertir einnig félagslega kerfið. Ljóst er að Ísland hefur sérstöðu meðal Norðurlanda þegar kemur að réttarstöðu frelsissviptra sjúklinga. Samkvæmt upplýsingum umboðsmanns hafa ráðuneyti heilbrigðis- og dómsmála þegar hafið vinnu við endurskoðun gildandi laga og frá fyrrnefnda ráðherranum hefur raunar þegar komið fram frumvarp til breytinga á lögum um réttindi sjúklinga. Af hálfu umboðsmanns hefur í þessu sambandi verið lögð áhersla á að ráðuneytin hafi með sér samstarf þannig að laga- og reglugerðarbreytingar verði gerðar með yfirsýn á heildstæðum grundvelli. Umboðsmaður mun því áfram fylgjast með framvindu þessara mála.

## 1.5

**Geðsjúkir og geðfatlaðir í fangelsum eða haldi lögreglu**

Málefni geðsjúkra og geðfatlaðra í fangelsum eða haldi lögreglu hafa ítrekað komið til skoðunar umboðsmanns á undanförunum árum, ekki síst á grundvelli OPGAT-eftirlits embættisins. Eitt af því sem vakið hefur athygli í heimsóknum á grundvelli eftirlitsins er að menn sem lögregla þarf reglulega að hafa afskipti af vegna ætlaðra brota eða af öðrum ástæðum, svo sem vegna þeirra eigin öryggis, eru í ýmsum tilvikum með langvarandi geðræn vandamál, stundum einnig tengd vímuefnaneyslu. Þegar rætt er við lögreglumenn benda þeir á að vistun slíkra manna í fangageymslu kunni að vera beinlínis hættuleg m.t.t. öryggis þeirra og í öllu falli sé í sumum tilvikum ljóst að þeir þurfi fyrst og fremst á heilbrigðisþjónustu að halda sem ekki fáist í haldi lögreglu. Hins vegar sé erfiðleikum bundið að koma þessum mönnum í vistun á geðdeild eða í öðrum úrræðum, ekki síst ef viðkomandi er talinn vera undir áhrifum vímuefna. Athuga ber að í sumum tilvikum er um að ræða menn sem ekki eru grunaðir um refsiverða háttsemi en lögregla þarf engu að síður að hafa afskipti af eða þeir hafa sjálfir leitað til hennar.

Nokkuð hliðstæður vandi virðist uppi í fangelsum landsins. Þar koma reglulega upp mál þar sem fangelsisyrirvöld meta að fangi þurfi á bráðageðheilbrigðisþjónustu að halda sem ekki verði við komið í fangelsinu. Tilkoma geðheilbrigðisteymis í fangelsum hefur vissulega verið til bóta en leysir þó ekki þennan vanda til fulls. Þegar fangelsisyrirvöld telja óforsvaranlegt að vista fanga áfram í fangelsi vegna geðsjúkdóms hefur umboðsmanni verið bent á að mjög erfitt sé að fá hann lagðan inn á bráðageðdeild. Þegar fallist er á innlögn fanga á spítala getur það einnig verið háð því skilyrði að fangaverðir séu til staðar á geðdeild meðan fangi dvelst þar sem er bæði kostnaðarsamt og tæplega meðal þeirra verkefna sem fangavörðum er ætlað. Þegar rætt er við starfsmenn heilbrigðisþjónustunnar benda þeir hins vegar á að geðdeildir hafi ekki forsendur til að taka á móti mönnum sem metnir eru óútreiknanlegir eða jafnvel hættulegir, ekki síst ef þeir eru undir áhrifum vímuefna.

Því miður virðist ekki vera um einstaka undantekningartilfelli að ræða heldur atvik sem koma reglulega upp hjá lögreglu og fangelsismálayfirvöldum. Segja má að þessi tilfelli séu óvinsæl, bæði innan refsivörslu-, fullnustu- og heilbrigðiskerfisins, í þeim skilningi að freistandi getur verið fyrir heilbrigðisstarfsfólk að kalla til lögreglu þegar sjúklingur sýnir ógnandi hegðun sem og fyrir löggæslufólk að flytja viðkomandi á heilbrigðisstofnun þegar ljóst er að hann á við geðsjúkdóm að stríða. Sú staða er hins vegar óviðunandi að handteknir menn, sem sýnilega þurfa á geðheilbrigðisþjónustu að halda, dvelji í haldi lögreglu mun lengur en efni standa til. Hið sama má segja um fanga sem þarfnast bráðageðheilbrigðisþjónustu sem ekki verður veitt í fangelsi. Hér verður því að leita leiða til þess að kerfi refsivörslu, fullnustu og heilbrigðis virki betur saman þannig að þessir menn fái þá heilbrigðisþjónustu sem þeir eiga rétt á samkvæmt lögum. Í því efni gegnir samvinna stofnana, eftir atvikum fyrir atbeina hlutaðeigandi fagráðuneyta, lykilhlutverki.

## 1.6

**Einveruherbergi barna**

Vegna umræðu í fjölmiðlum og ábendinga foreldra til embættisins ákvað umboðsmaður að taka upp fyrri athugun embættisins á svonefndum einveruherbergjum í grunnskólum, stundum einnig nefnd „örugg herbergi“ eða „time-out herbergi“. Markmið athugunarinnar var ekki að rannsaka einstök tilvik heldur fremur að skoða raunverulegar aðstæður í skólunum og fá gleggri mynd af tilgangi úrræðisins og verklagi, einkum með hliðsjón af því hvort um frelsissviptingu í skilningi laga kynni að vera að ræða. Jafnframt var lögð á það áhersla að athugun umboðsmanns lyti ekki með almennum hætti að skammvinnri beitingu valds í grunnskólum á grundvelli neyðarvarnar eða neyðarréttar.

Könnun á aðstæðum í þremur grunnskólum, þ. á m. Brúarskóla sem er skóli fyrir börn sem eiga í alvarlegum geðrænum, félagslegum eða hegðunar-erfiðleikum leiddi í ljós að þótt hér virtist um ákveðna uppeldisfræðilega aðferð að ræða voru aðstæður og verklag töluvert ólík á milli skóla. Þá voru þekking og faglegar forsendur starfsmanna einnig mismunandi, ekki síst þegar Brúarskóli var borinn saman við aðra skóla. Þótt athugun umboðsmanns leiddi ekki í ljós að nemendur væru kerfisbundið látnir dvelja svo lengi í einrúmi í slíkum herbergjum, með þeim hætti að jafnað yrði til frelsissviptingar í skilningi laga, taldi umboðsmaður engu að síður ljóst að um vandmeðfarið úrræði væri að ræða. Þannig væri sú hættu óneitanlega fyrir hendi, ef ekki væri rétt staðið að málum, að nemandi upplifði dvöl í slíku herbergi sem refsingu vegna óæskilegrar hegðunar en slíkt væri ekki yfirlýstur tilgangur aðferðarinnar. Í þessu sambandi benti umboðsmaður á að vistun í einhveruherbergi væri ekki meðal þeirra úrræða sem skólarnir hefðu, samkvæmt gildandi lögum og stjórnvaldsfyrirmælum, til að bregðast við óæskilegri hegðun. Var þar af leiðandi bent á mikilvægi þess að starfsmenn hefðu a.m.k. viðhlitandi þjálfun til faglegrar beitingar úrræðisins ef ákveðið væri að fara þessa leið.

Athugun umboðsmanns leiddi einnig í ljós að í sumum tilvikum telja skólarnir sig standa frammi fyrir nánast óleysanlegum vanda gagnvart nemendum með sérþarfir og hegðunarvanda. Ekki var einungis kvartað yfir því að fjármagn og mannaflí væri ófullnægjandi til að sinna þörfum þessara nemenda innan „skóla án aðgreiningar“, með þeim afleiðingum að þeim væri oft í reynd að verulegu leyti sinnt af stuðningsfulltrúum, heldur væri einnig fyrir hendi veruleg óvissa um heimildir kennara og annarra starfsmanna. Spurðu starfsmenn sig þannig gjarnan að því hvort þeim væri rétt að kalla til lögreglu þegar upp kæmu alvarleg atvik í grunnskólum en þó gætu aðstæður verið þannig að tafarlaus viðbrögð væru nauðsynleg og ekki forsvaranlegt að biða eftir henni. Í þessu sambandi var bent á dæmi þess að starfsmenn skólanna hefðu sætt sakamálarannsókn en að mati umboðsmanns liggur í augum uppi að sú aðstaða getur ekki talist heppileg fyrir starfsanda í grunnskólum.

Það er ekki umboðsmanns að leggja mat á hversu æskileg einveruherbergi eru sem úrræði frá uppeldisfræðilegum sjónarhóli. Hins vegar liggur

fyrir að þessi aðferð fellur í ýmsu tilliti illa að gildandi reglum. Það er því afstaða umboðsmanns að eðlilegt sé að ráðuneyti menntamála og eftir atvikum löggjafinn taki afstöðu til aðferðarinnar og skapi henni viðeigandi umgjörð í lögum og stjórnvaldsfyrirmælum. Í því sambandi verður að hafa í huga að þessi aðferðafræði virðist þegar nokkuð útbreidd þótt verklag sé mismunandi og skólarnir virðast ekki líta svo á að um valdbeitingu eða þvingun sé að ræða. Þá telur umboðsmaður rétt að vekja athygli á ábendingum starfsmanna skólanna um að þeir séu vanbúnir til þess að sinna lögákveðnum skyldum sínum gagnvart nemendum með sérþarfir og hegðunarvanda.

## 1.7

### **Hætta á „ábyrgðarleysisvæðingu“ með vísun til tölulegs mats við ráðningar og skipanir**

Á undanförunum árum hefur færst í vöxt, í sumum tilvikum á grundvelli laga-breytinga, að sérstökum hæfnisnefndum sé falið að leggja mat á umsækjendur vegna ráðningar í störf eða skipunar í embætti hjá hinu opinbera. Nefndirnar eru iðulega skipaðar sérfræðingi á sviði mannauðsmála eða njóta aðstoðar slíks aðila. Við matið er jafnan notast við tölulegt líkan þar sem nánar tilteknum þáttum eru gefnar einkunnir og þeir vegnir hver á móti öðrum til heildareinkunnar um hæfni umsækjanda.

Embættið hefur áður vakið athygli á því að þessi þróun megi ekki verða til þess að stjórnvaldið sem ræður í starf eða skipar í embætti varpi frá sér ábyrgð á ákvörðun sinni með því að vísa einfaldlega til niðurstöðu hæfnisnefndar og tölulegs útreiknings. Hvort sem hæfnisnefnd kemur að máli eða ekki er það verkefni veitingarvaldshafa að meta heildstætt og sjálfstætt hvaða umsækjandi telst hæfastur til að hljóta starf eða embætti og gildir þá einu þótt í því efni megi að einhverju leyti styðjast við undangengna rannsókn hæfnisnefndar.

Í þessu sambandi hefur notkun á stigamatskerfum vakið athygli umboðsmanns en tilhneigingin virðist stundum vera sú í reynd að nánast eftirláta slíkum kerfum hina eiginlegu ákvörðun. Eins og nánar var rakið í sérstöku álit umboðsmanns um þessi mál frá október 2021 eru hins vegar ýmis tormerki á því að ákvörðun, sem byggir á heildarskoðun á fleiri matskenndum þáttum, verði vélvædd með slíkum hætti. Samkvæmt gildandi lögum getur þessi aðferðafræði heldur ekki leyst stjórnvald undan því að taka sjálfstæða, heildstæða og rökstudda afstöðu til þess hver teljist hæfastur umsækjenda.

Samkvæmt framangreindu er afstaða umboðsmanns til notkunar tölulegs stigamats í hnotskurn og megindráttum sú að ekki sé ómálefnalegt að nota það til stuðnings ákvörðunar, ekki síst á fyrri stigum ráðningar- eða skipunarferlis þegar umsækjendur eru margir. Hins vegar getur stigamat eitt og sér sjaldnast falið í sér endanlega niðurstöðu eða tæmandi forsendur fyrir því hver teljist hæfastur til að gegna tilteknu starfi.

Töð álit umboðsmanns verður einnig að skoða í því ljósi að starfs-

mannamál eru meðal algengustu kvartana sem embættinu berast og teljast jafnan einnig til flókinna og tímafrekra mála. Í því sambandi hlýtur að vekja athygli að tilkoma hæfnisnefnda, aukin aðkoma mannauðsfræðinga og notkun stigamatskerfa virðist ekki hafa leitt til þess að aukið traust sé borið til ráðninga- og skipana á vegum hins opinbera, a.m.k. ef marka má mál sem berast embætti umboðsmanns.

## 1.8

### **Breytt verklag við útgáfu álita o.fl.**

Kvartanir til umboðsmanns eru alla jafna annaðhvort afgreiddar með álitum umboðsmanns eða svokölluðu lokabréfi. Í álitum getur verið bent á brot á lögum og reglum og tilmælum beint til stjórnvalda af því tilefni. Frá miðju ári 2021 ákvað umboðsmaður einnig að senda frá sér álit þar sem ekki er tilefni til að beina tilmælum til stjórnvalda en málið þykir engu að síður hafa almenna þýðingu. Slík álit fela þar af leiðandi jafnan í sér leiðbeiningar sem snerta fleiri stjórnvöld en það sem kvartað var yfir.

Langflestum kvörtunum lýkur þó sem fyrr með lokabréfi sem þýðir að ekki sé talin ástæða til sérstakra athugasemda af hálfu umboðsmanns. Lokabréfum geta þó enn sem fyrr fylgt ábendingar um atriði sem betur mega fara. Þá ber að hafa í huga að ástæða þess að máli lýkur með bréfi kann að vera sú að stjórnvald hafi, eftir fyrirspurn umboðsmanns, sjálft ákveðið að endurskoða mál. Leitast er við að birta öll lokabréf á vef umboðsmanns fljótlega eftir að þau eru send út.

Þar sem nú eru í sumum tilvikum gefin út álit án tilmæla hefur álitum fjölgað. Ekki er alltaf greint frá álitum án tilmæla með sérstökum fréttum heldur er látið við það sitja að birta þau í gagnasafni á heimasíðu. Líkt og áður eru hins vegar birtar fréttir á vef embættisins um öll ný álit þar sem tilefni er talið til að beina tilmælum til stjórnvalda.

Nýverið haslaði umboðsmaður sér völl á Twitter og þar er vakin athygli á öllum nýjum álitum sem birtast á heimasíðu embættisins, án tillits til þess hvort tilmælum er beint til stjórnvalda eða ekki.

## 2 Árið í tölum

### 2.1

#### Fjöldi skráðra mála

Árið 2021 voru skráðar 570 kvartanir sem er metfjöldi á einu ári. Það er jafnframt rúmlega 5% fjölgun frá árinu áður, þegar kvartanir voru 540, sem var einnig met. Samkvæmt tölum frá fyrri helmingi ársins 2022 var fjöldinn þá nánast sá sami og á sama tíma árið áður. Líkt og áður hefur verið vikið að í skýrslum umboðsmanns eru engar augljósar ástæður sem skýra þessa þróun. Í því sambandi athugast að þótt nokkur fjöldi kvartana vegna málefna tengdum COVID-19 hafi borist embættinu er ljóst að tæplega verður litið á fjölgun mála sem tímabundið ástand.

Eftir að kvörtunum tók að fækka frá árinu 2012 urðu þær fæstar 384 árið 2018. Stórt stökk upp á við kom svo á milli áranna 2019 og 2020 þegar þeim fjölgaði um hartnær þriðjung. Undanfarin tvö ár bárust alls 1.110 kvartanir eða 555 að meðaltali en næstu fimm ár þar á undan voru þær að meðaltali 408 á ári.

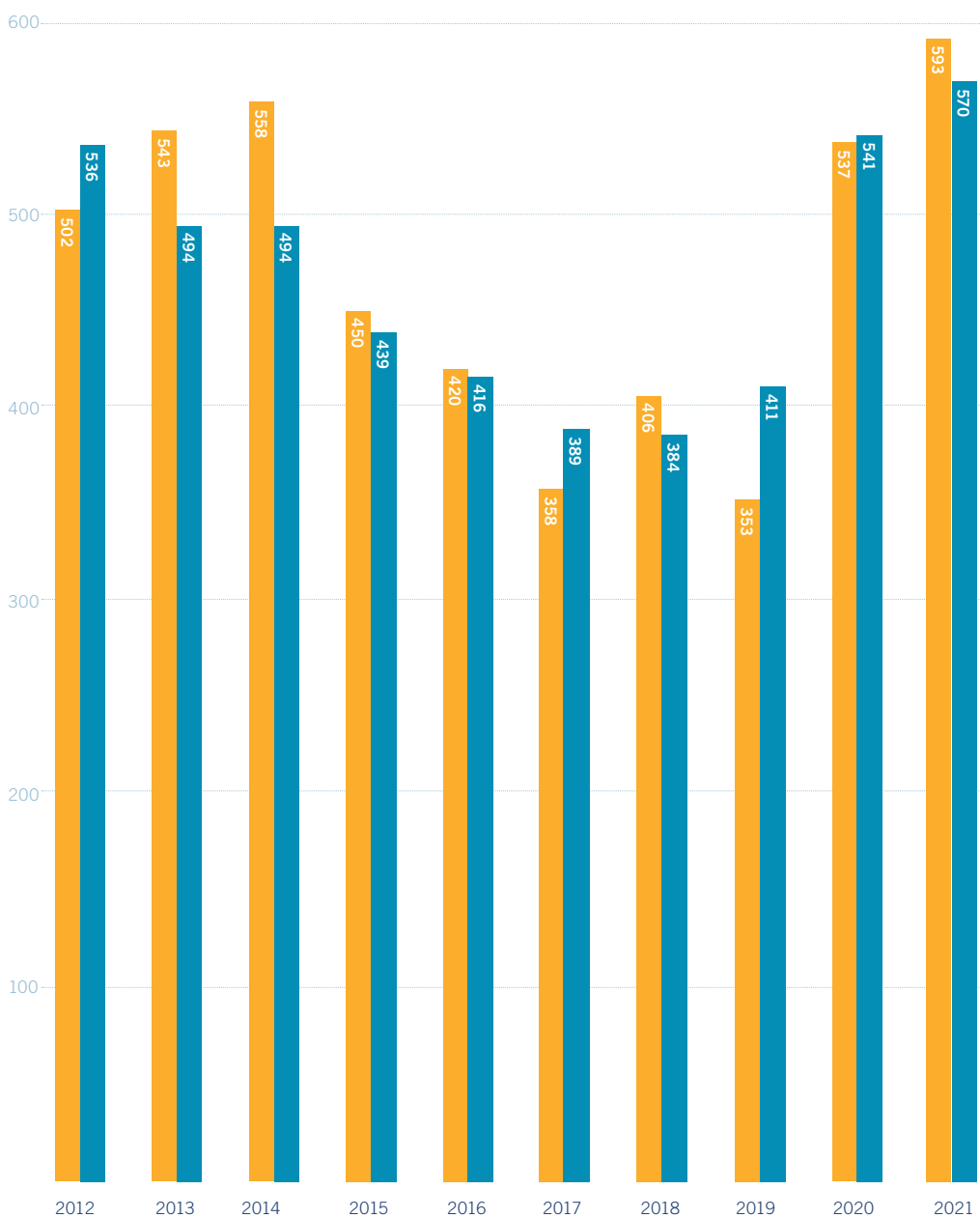
Þessi fjöldi endurspeglar ekki öll mál eða erindi sem umboðsmanni berast heldur einungis formlega skráðar kvartanir. Frumkvæðismálum og málum er lúta að OPCAT-eftirliti eru gerð skil í köflum 11.3 og 11.4. Auk þess berst umboðsmanni fjöldi erinda þar sem óskað er eftir upplýsingum eða leiðbeiningum vegna samskipta við stjórnvöld og hvort tilefni sé til að kvarta til umboðsmanns vegna þeirra. Sama máli gegnir um fyrirspurnir frá stjórnvöldum þegar þau biðja um leiðbeiningar eða upplýsingar vegna ýmissa mála. Þá eru ekki meðtaldar allar óformlegu ábendingarnar sem berast árlega og frumkvæðiseining umboðsmanns heldur utan um.



📊 Fjöldi skráðra og  
afgreiddra kvartana  
undanfarin 10 ár

### Fjöldi mála

■ Skráðar kvartanir  
■ Afgreiddar kvartanir



## 2.2

Skipting kvartana milli mánaða

### Afgreiðsla mála

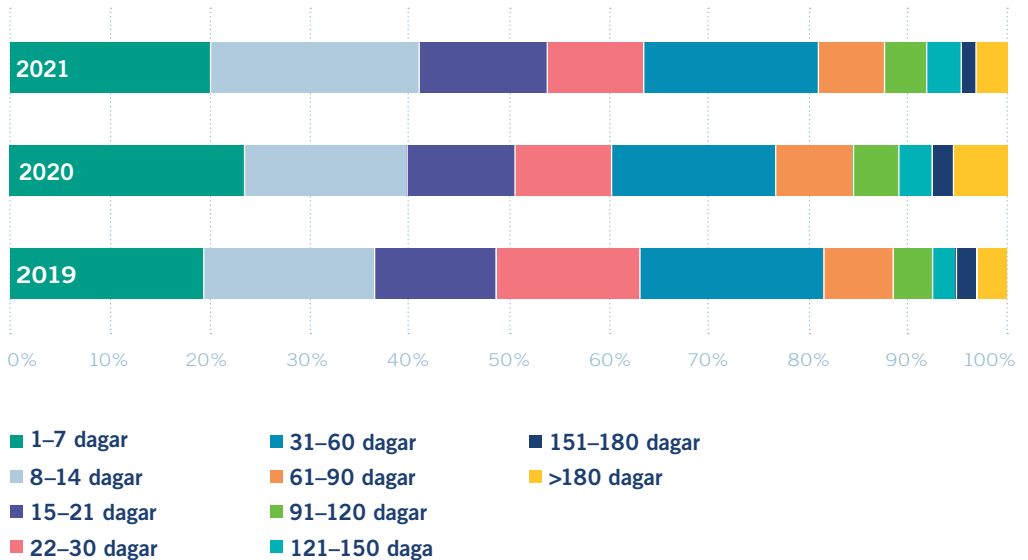
Fleiri mál voru afgreidd árið 2021 en árið á undan eða 593 sem er rúmlega 10% aukning milli ára. Að meðaltali bárust tæplega 50 kvartanir í mánuði, langflestar í maí þegar þær voru 84 og færstar í júlí, eða 31. Flestar kvartanir bárust á öðrum ársfjórðungi eða 186 en hina fjórðungana voru tölurnar nokkuð áþekkar eða á bilinu 122–133.

Um áramót voru 106 mál til meðferðar hjá umboðsmanni. Þriðjungur þeirra var þá til umsagnar hjá þeim sem kvartaði eða svara frá stjórnvöldum beðið og því liðlega 70 sem biðu afgreiðslu umboðsmanns. Meira en 60% kvartana var lokið innan mánaðar frá því að þær bárust, liðlega 80% innan tveggja mánaða og hátt í 90% á þremur mánuðum.

Tveimur frumkvæðismálum lauk með áliti á árinu og 18 án álits eða alls 20 málum lokið. Þá var farið í fjórar heimsóknir á grundvelli OPCAT-eftirlits og birtar fimm skýrslur þar að lútandi.

2021	Innkomin mál	Afgreidd mál	Hjá UA í lok mán.
Jan	37	35	131
Feb	38	53	116
Mar	54	58	112
Apr	46	49	109
Maí	84	48	145
Jún	56	81	120
Júl	31	6	145
Ágú	42	64	123
Sep	49	52	120
Okt	39	45	114
Nóv	54	41	127
Des	40	61	106
<b>Samt.</b>	<b>570</b>	<b>593</b>	

Afgreiðslutími kvartana 2019–2021



Umboðsmaður skilaði álitum í 59 málum árið 2021 sem er hlutfallslega um tvöföldun frá árinu áður. Það helgast einkum af því að frá miðju ári 2021 eru álit ekki aðeins látni uppi þar sem talið er að stjórnvöld hafi brotið reglur og rétta beri hlut borgarans, heldur einnig við aðstæður þar sem mál þykir hafa almenna þýðingu þótt lokaniðurstaðan sé sú að farið hafi verið að lögum. Álit með tilmælum voru 32 en án tilmæla 27.

Í yfirlitinu hér að neðan getur að líta með hvaða hætti mál voru afgreidd. Í nokkrum tilvikum er efni þeirra fjölþætt og einstökum þáttum kann að hafa lokið með mismunandi hætti. Líkt og endranær er mál þá flokkað í samræmi við það sem telja verður meginatriði þess.

Hafa ber í huga að stjórnvöld leiðrétta í sumum tilvikum ákvarðanir sínar í tilefni af fyrirspurnum umboðsmanns. Kunna þá spurningar hans að varpa nýju ljósi á mál eða gefa tilefni til að endurskoða fyrri afstöðu. Árið 2021 lauk 48 málum með leiðréttingu stjórnvalds og níu með endurupptöku eftir að umboðsmaður spurðist fyrir vegna kvartana sem honum bárust.

#### Afgreiðsla mála

Afgreiðsla	2021	2020
Álit (þar af 27 án tilmæla)	59 (10,0%)	27 (5,0%)
Ábending um að leggja réttarágreining fyrir dómstóla	15 (2,5%)	9 (1,7%)
Fellt niður að fenginni leiðréttingu eða skýringu stjórnvalds (þar af 48 eftir leiðréttingu stjórnvalds og 9 eftir endurupptöku)	104(17,5%)	155 (28,9%)
Féllu utan starfssviðs umboðsmanns		
a. Störf Alþingis, nefnda og stofnana á vegum þess	21 (3,5%)	10 (1,9%)
b. Dómsathafnir	3 (0,5%)	9 (1,7%)
c. Einkaréttarleg lögskipti	17 (2,9%)	22 (4,1%)
d. Önnur atriði	5 (0,8%)	1 (0,2%)
Aðili máls á eftir að skjóta máli til æðra stjórnvalds	100(16,9%)	100 (18,6%)
Ársfrestur liðinn, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997	10 (1,7%)	19 (3,5%)
Fallið frá kvörtun eða kvörtun gaf ekki tilefni til frekari meðferðar að lokinni frumathugun	259(43,7%)	185 (34,5%)
<b>Samtals</b>	<b>593</b>	<b>537</b>

## 3 Skrifstofan

### 3.1

#### **Skipulag og starfsmenn**

Alþingi kaus Skúla Magnússon umboðsmann Alþingis 26. apríl 2021 til fjögurra ára. Hann tók við embættinu 1. maí 2021 af Tryggva Gunnarssyni sem hafði gegnt því í rúm 22 ár. Tryggvi var í leyfi frá 1. nóvember 2020 og var Kjartan Bjarni Björgvinsson settur umboðsmaður við hlið hans frá þeim tíma. Kjartan Bjarni gegndi daglegum störfum umboðsmanns til 30. apríl 2021 þegar Skúli tók við embætti.

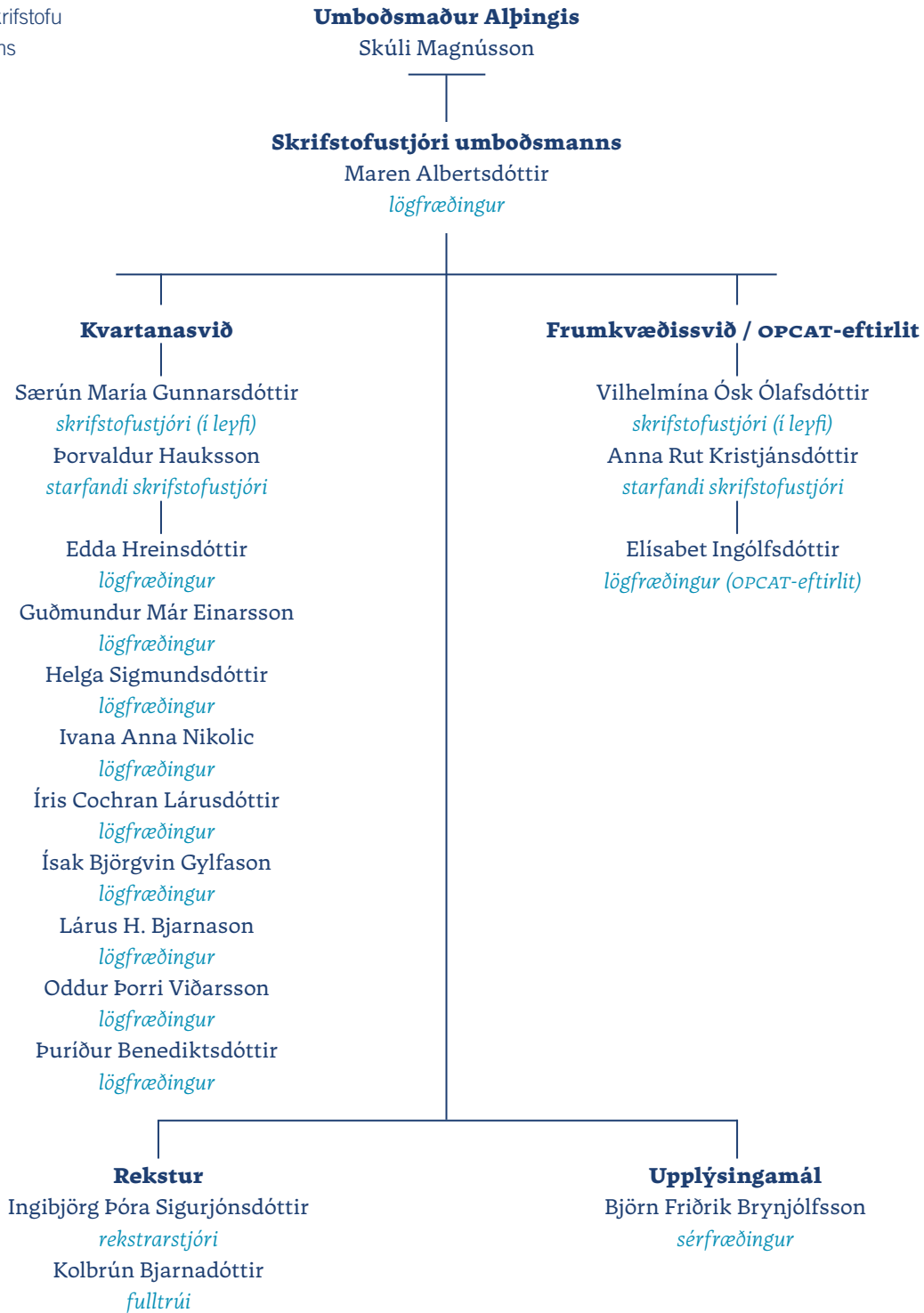
Starfsmenn umboðsmanns voru 16 um áramót og þá voru tveir í leyfi. Níu lögfræðingar helguðu sig að mestu vinnu við kvartanir undir forystu starfandi skrifstofustjóra sviðsins og skrifstofustjóra umboðsmanns. Þá sinnti einn lögfræðingur alfarið OPCAT-eftirliti undir stjórn skrifstofustjóra frumkvæðissviðs. Við sumar heimsóknir á grundvelli OPCAT, svo og ákveðnar vettvangsheimsóknir vegna frumkvæðismála, hefur embættið notið aðstoðar sjálfstætt starfandi sérfræðinga í verktöku, einkum sálfræðinga.

Þótt enginn einn starfsmaður hafi sinnt frumkvæðismálum alfarið á árinu 2021 var leitað leiða til að beina meiri kröftum að slíkum málum, einkum með því að nýta reynslu og þekkingu lögfræðinga á kvartanasviði.

Á skrifstofu umboðsmanns störfuðu enn fremur rekstrarstjóri, fulltrúi og sérfræðingur í miðlun upplýsinga.

Nýtt skipurit embættisins var samþykkt um mitt ár 2021 og kynnt forsætisnefnd Alþingis í lok ágúst. Með skipuritinu varð sú meginbreyting að aðstoðarmaður umboðsmanns Alþingis er nú skrifstofustjóri embættisins með ábyrgð á innri stjórnsýslu undir yfirstjórn umboðsmanns, þ. á m. fjármálum, mannauðsmálum og meðferð mála. Sem fyrr skiptist embættið í tvö fagsvið, kvartanasvið og frumkvæðissvið, og tvö stöðsvið, rekstur og upplýsingamál.


🏠 Skipurit skrifstofu  
umboðsmanns  
í árslok 2021





# Starfssvið umboðsmanns

Umboðsmanni berast iðulega kvartanir og ábendingar sem af ýmsum ástæðum er ekki hægt að taka til nánari skoðunar, t.d. ef málin falla utan valdsviðs hans.

 [Mál nr. 10994/2021](#)

## Persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga

**Kvartað var yfir meðferð íslenskra fjölmiðla og leitarvélar Google á persónuupplýsingum viðkomandi. Ráða mátti að viðkomandi vildi að umboðsmaður mæltist til þess að þeim yrði eytt.**

Þar sem kvartað var undan einkaaðila voru ekki lagaskilyrði til að umboðsmaður tæki erindið til frekari meðferðar. Viðkomandi var hins vegar bent á að samkvæmt lögum um persónuvernd ætti fólk m.a. rétt á að fá óáreiðanlegar upplýsingar um sig leiðréttar og að persónuupplýsingum væri eytt að uppfylltum tilteknum skilyrðum. Beiðni þess efnis þyrfti að beina til viðkomandi ábyrgðaraðila. Ef ekki væri orðið við slíkri beiðni mætti kvarta til Persónuverndar.

[Mál nr. 11324/2021](#)

### Opinberir starfsmenn

**Kvartað var yfir því að settur umboðsmaður hefði ekki tekið afstöðu til kvörtunarefna í máli sem var til lykta leitt og óskað eftir að umboðsmaður veitti álit sitt á tíu tilgreindum atriðum varðandi málið.**

Sá sem leitar til umboðsmanns á ekki fortakslausan rétt á því að erindi sé tekið til efnislegrar umfjöllunar heldur leggur umboðsmaður mat á það hvort og þá að hvaða marki kvörtun gefur tilefni til nánari athugunar. Með hliðsjón af fyrri afgreiðslu setts umboðsmanns varð ekki annað ráðið en að í reynd fælist í síðari kvörtuninni beiðni um endurskoðun málsins. Af lögum um umboðsmann leiðir að hann er sjálfstæður og óháður í störfum sínum og ber einn ábyrgð á afgreiðslu mála sem honum eru falin. Það er því ekki gert ráð fyrir því að umboðsmaður taki til endurskoðunar þau mál sem fyrri umboðsmaður, kjörinn eða settur, hefur fjallað um.

[Mál nr. 11292/2021](#)

### Samgöngumál

**Kvartað var yfir sætaskipan í flugi hjá flugfélaginu Play.**

Þar sem starfsemi Play fellur ekki undir starfssvið umboðsmanns voru ekki lagaskilyrði til að taka kvörtunina til meðferðar.



[Mál nr. 11024/2021](#)

### Landbúnaður

## Kvartað var yfir viðbrögðum atvinnuvega- og nýsköpunar-ráðuneytisins við álitum umboðsmanns.

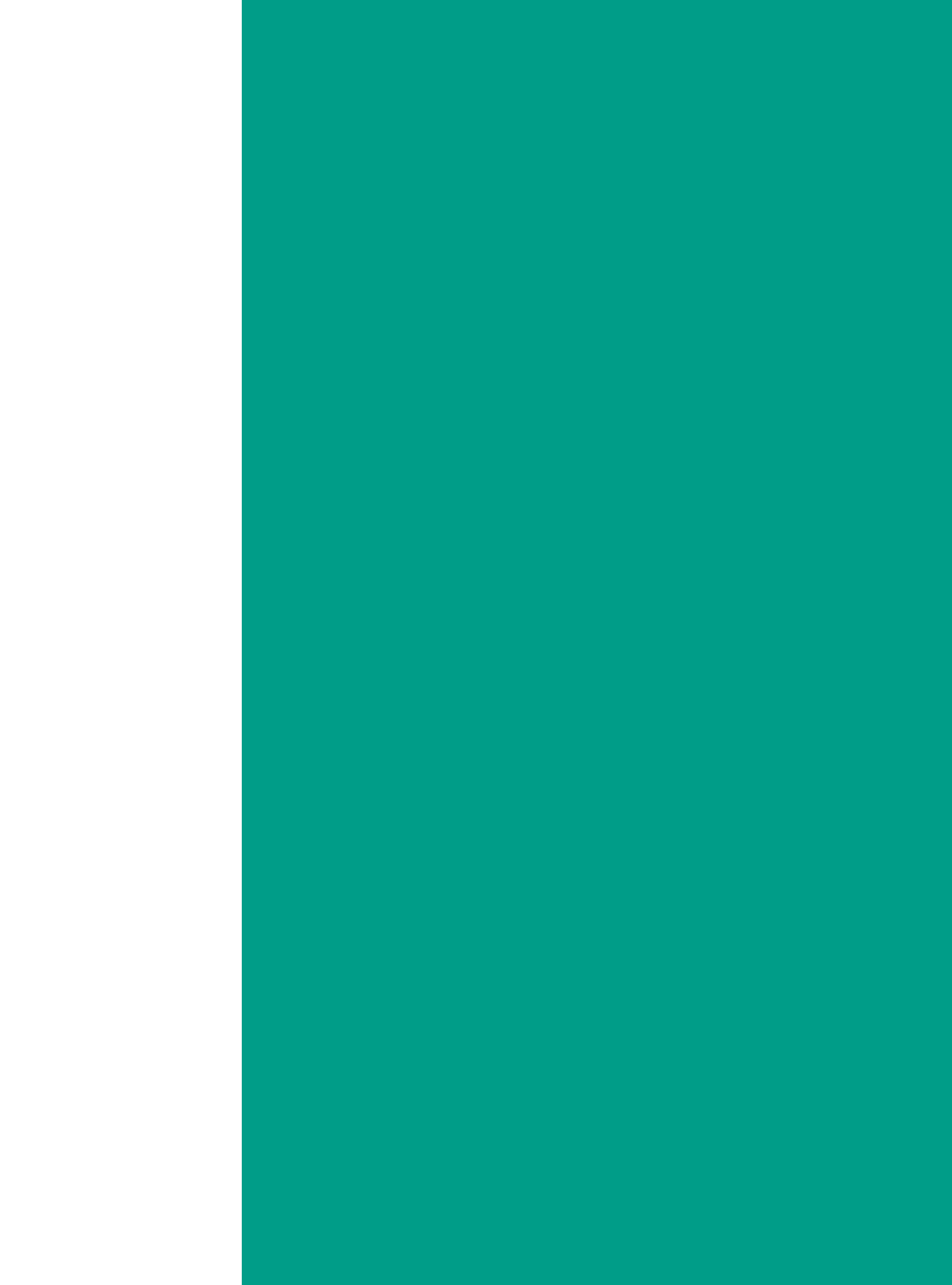
Þar sem umboðsmaður hefur ekki réttarskipandi vald að lögum eru skorður á því að hvaða marki hann getur tekið kvartanir, sem lúta að viðbrögðum stjórnvalda við tilmælum hans, til frekari meðferðar. Þá er almennt ekki heldur gert ráð fyrir að hann taki afstöðu til bótaskyldu eða fjárhæðar bóta. Þegar svo háttar til, eins og í þessu tilfelli, hefur umboðsmaður alla jafna lokið málum með vísan til þess að eðlilegt sé að dómstólar leysi úr slíkum ágreiningi og var viðkomandi bent á það.

[Mál nr. 10911/2020](#)

### Alþingi og stofnanir þess.

## Kvartað var yfir samskiptum við þingmann á samfélagsmiðlum.

Umboðsmaður benti á að hann hefði ekki eftirlit með framkomu eða skoðanaskiptum einstaklinga nema það væri í tengslum við skyldur þeirra sem opinberra starfsmanna samkvæmt lögum eða viðeigandi siðareglum. Þingmenn væru ekki starfsmenn stjórnslu ríkis og sveitarfélaga auk þess sem starfssvið umboðsmanns tæki ekki til starfa Alþingis. Ekki væru því skilyrði til að hann fjallaði um kvörtunina.



II. KAFLI

# Viðfangsefnin

Helstu viðfangsefni umboðsmanns  
Alþingis á árinu 2021

Yfirlit kafa

**1 Um hvað fjalla málin?**

1.1–1.7

→ 37

**2 Meinbugir**

2.1–2.3

→ 51

**3 Frumkvæðismál**

3.1–3.6

→ 54

**4 OPCAT-efirlit**

4.1–4.3

→ 60

**5 Viðbrögð við álitum  
umboðsmanns Alþingis**

5.1–5.5

→ 71

# 1 Um hvað fjalla málin?

## 1.1

### Inngangur

Kvartanir vegna tafa á afgreiðslu máls af hálfu stjórnvalda voru fyrirferðarmestar árið 2021 eða tæplega 14% af formlegum kvörtunum. Það er nánast sama hlutfall og undanfarin tvö ár en dæmi eru um að þær hafi verið um fjórðungur einstök ár.

Málefni opinberra starfsmanna hafa jafnframt verið fyrirferðarmikil síðustu ár og er það sá málaflokkur sem oftast hefur komið næst á eftir tafamálum hjá umboðsmanni. Liðlega tíunda hver kvörtun var nú af þeim toga. Þar á eftir komu almannatryggingamál sem jukust úr 5% í 8% milli ára.

Þá olli COVID-19 verulegum vexti í flokkum heilbrigðismála og almannavarna þar sem hvor flokkur um sig nam 6% heildarinnar.

Algengustu umkvörtunarefni sem umboðsmanni bárust árið 2021.

I.	Málshraði	2021	14%
		2020	15%
II.	Opinberir starfsmenn	2021	11%
		2020	17%
III.	Almannatryggingar	2021	8%
		2020	5%
IV.	Heilbrigðismál	2021	6%
		2020	2%
V.	Almannavarnir	2021	6%
		2020	1%
VI.	Börn	2021	5%
		2020	3%
VII.	Aðgangur að gögnum og upplýsingum	2021	4%
		2020	6%

## 1.2

**Málshraði – kerfislægur vandi og hlutverk fagráðuneyta**

Þegar umboðsmanni berast kvartanir vegna tafa á afgreiðslu mála, fyrir liggur að mál hefur verið til meðferðar í nokkurn tíma og sá sem í hlut á hefur ítrekað erindi sitt hefur almennt verið farin sú leið að spyrjast fyrir hjá stjórnvaldinu um hvað líði afgreiðslu málsins. Þetta er ekki síst gert til þess að greiða fyrir því að borgararnir fái sem fyrst úrlausn sinna mála. Reyndin er enda sú í flestum tilvikum að stjórnvaldið bregst við og afgreiðir málið eða gefur skýringar á því hvað hafi valdið töfum og hvenær ráðgert sé að afgreiða það. Þetta verklag hefur jafnframt þann tilgang að fylgjast með því hvort fyrir hendi sé almennur eða kerfislægur vandi hjá stjórnvöldum að þessu leyti.

Þegar vísbendingar eru uppi um kerfislægan vanda hjá stjórnvöldum við afgreiðslu mála og málshraða hefur umboðsmaður bent á að telji þau sig ekki geta sinnt verkefnum sem þeim eru falin innan lögmæltis frests, eða að öðru leyti í samræmi við meginreglu stjórnsýsluréttar um málshraða, beri þeim að gera nauðsynlegar ráðstafanir til úrbóta. Einnig getur þá hvilt skylda á æðra settu stjórnvaldi til að grípa til ráðstafana í samræmi við yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir þess til að tryggja að starfsemi stjórnvaldsins samrýmist lögum.

☞ Mál nr. [10850/2020](#)

Á þessi sjónarmið reyndi m.a. í máli nr. 10850/2020. Kvartað var yfir töfum á afgreiðslu Útlendingastofnunar á umsókn um íslenskan ríkisborgararétt sem urðu settum umboðsmanni tilefni til að vekja athygli dómsmálaráðherra á stöðunni.

*A kvartaði yfir töfum á afgreiðslu Útlendingastofnunar á umsókn hennar um íslenskan ríkisborgararétt á grundvelli III. kafla laga nr. 100/1952, um íslenskan ríkisborgararétt sem fjallar um veitingu ríkisborgararéttar með stjórnvaldsákvörðun. Við meðferð setts umboðsmanns á málinu kom fram að afgreiðsla umsókna um ríkisborgararétt gæti tekið töluvert á annað ár frá því Útlendingastofnun bærisk umsókn. Tafirnar væru af almennum orsökum, þ.e. vegna skorts á mannafla og mikils fjölda mála, en með umbótum væri stefnt að því að í lok árs 2021 yrðu umsóknir komnar til vinnslu innan sex mánaða frá því þær bærust. Í ljósi aðstæðna taldi settur umboðsmaður rétt að vekja athygli dómsmálaráðherra á stöðu mála, m.a. með tilliti til þess að lög takmarka möguleika umsækjenda til að kæra óháfilegan drátt til ráðuneytisins. Tök þeirra á að fá bindandi úrlausn æðra stjórnvalds, um hvort óréttlættar tafir hefðu orðið á meðferð umsókna þeirra, væru þannig takmarkaðri en almennt í stjórnsýslunni. Settur umboðsmaður óskaði einnig eftir upplýsingum um hvort ráðuneytið hygðist grípa eða hefði gripið til einhverra aðgerða til að bregðast við vandanum og í hverju þær fælust. Ef ekki var óskað eftir að ráðuneytið skýrði ástæður þess og lýsti afstöðu sinni til þess hvort það samrýmdist yfirstjórnar- og eftirlitshlutverki ráðherra gagnvart Útlendingastofnun.*

Mál nr. [10894/2021](#)

Þessi sjónarmið voru ítrekuð af hálfu setts umboðsmanns í bréfi til dómismálaráðherra í tilefni af máli nr. 10894/2021 sem jafnframt laut að málsmeðferðartíma Útlendingastofnunar. Þótt umboðsmaður teldi ekki tilefni til að gera athugasemdir við lyktir málsins benti hann á að af úrskurði ráðuneytisins yrði ekki ráðið að tekin hefði verið sérstök afstaða til málshraða Útlendingastofnunar, mögulegra annmarka á málsmeðferð stofnunarinnar að því leyti og eftir atvikum afleiðinga sem þeir kynnu að hafa varðandi viðkomandi ákvörðun. Álitaefni um tafir hjá Útlendingastofnun komu síðar til umfjöllunar hjá Alþingi vegna umsókna um veitingu ríkisborgararéttar með lögum.

Mál nr. [11310/2021](#)

Annað álitaefni um kerfislægan vanda vaknaði í kjölfar kvörtunar í máli nr. 11310/2021 þar sem fundið var að töfum á afgreiðslu máls vegna umgengni hjá sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu. Í svörum sýslumanns vegna málsins kom fram að ástæður tafanna væru m.a. viðvarandi mannekla og jafnframt að óviðunandi bið væri eftir því að ágreiningsmál fengju umfjöllun hjá embættinu. Af þessu tilefni var ákveðið að taka tafir, einkum á sviði fjölskyldumála og þinglýsinga, til nánari athugunar og þá með það í huga hvort hefja ætti frumkvæðismál. Var á þessum grunni óskað eftir upplýsingum um afstöðu dómismálaráðuneytisins. Svör bárust frá ráðuneytinu um að gripið hefði verið til ýmissa aðgerða til að stytta málsmeðferðartíma hjá sýslumannsembættinu, m.a. með skipulagsbreytingum, endurskoðun verklags, endurmenntun starfsfólks og auknu rekstrarfé. Í kjölfarið ákvað umboðsmaður að hefja ekki formlega frumkvæðisathugun að svo stöddu en fylgjast áfram með framvindunni.

Mál nr. [10806/2020](#)

Líkt og fram kom í inngangi minnti umboðsmaður einnig á sambærileg sjónarmið í máli nr. 10806/2020 í tengslum við mikilvægi þess að ráðuneyti sveitarstjórnarmála og fagráðuneyti sinni eftirlitshlutverki sínu með samráði og samvinnu sín á milli þegar reynir á málaflokka sem sveitarfélögum hefur verið falið að sinna.

**1.3****Opinberir starfsmenn****1.3.1****Almennt**

Á árinu 2021 voru mál sem tengjast opinberum starfsmönnum áberandi líkt og fyrri ár. Þessum málum er oftast en áður lokið með skriflegum ábendingum eða áliti án tilmæla, en ekki með tilmælum til stjórnvalda, þar sem settar eru fram ábendingar um hvað betur megí fara til framtíðar. Ástæða þess málunum lýkur oftast án tilmæla er að iðulega reynir á atriði sem varða hnökra á málsmeðferð sem þó eru ekki þess eðlis að þeir leiði til þess að ákvörðun verði endurskoðuð eða tilefni sé til að rétta hlut viðkomandi, svo sem með bótagreiðslu. Athuga ber að annmarkarnir lúta í mörgum tilvikum að atriðum sem umboðsmaður hefur ítrekað gert athugasemdir við og fjallað um í fyrri álitum. Í sumum tilvikum er það því afstaða umboðsmanns að ekki sé ástæða til að fjalla um slík atriði í áliti ef ljóst er að niðurstaða málsins muni allt að einu ekki fela í sér tilmæli til stjórnvalds.

### 1.3.2

#### Hlutverk umboðsmanns við endurskoðun ráðningarmála

Í mörgum kvörtunum vegna ráðningarmála hjá hinu opinbera eru gerðar athugasemdir við að sá sem ráðinn var hafi verið metinn hæfastur umsækjenda. Í þessu sambandi er rétt að leggja áherslu á að við þessar aðstæður felur athugun umboðsmanns í sér eftirlit eða endurskoðun á stjórnvaldsákvörðun sem að verulegu leyti byggist á matskenndum grundvelli. Er það því stjórnvaldið sem ákveður á hvaða sjónarmiðum það ætlar að byggja ákvörðunina og metur hvernig einstakir umsækjendur falla að þeim.

Málsmeðferð við ráðningu eða skipun á að miða að því að uppfyllt sé krafa um að hæfasti umsækjandinn sé valinn, líkt og fjallað hefur verið um í fjölda bréfa og álita umboðsmanns. Stjórnvald hefur vissulega töluvert svigrúm við þetta mat en gera verður þá kröfu, áður en afstaða er tekin til þess hver sé hæfastur, að heildstæður samanburður á umsóknum fari almennt fram þar sem megináhersla er lögð á atriði sem geta varpað ljósi á væntanlega frammistöðu í starfinu. Svigrúm stjórnvalds til mats haggar ekki þessari skyldu. Umboðsmaður lauk m.a. frumkvæðismáli á árinu nr. F79/2018 er varðar stigagjöf í ráðningarmálum og lýtur að þessum álitaefnum, eins og rakið var í inngangskafli.

Í einhverjum tilvikum má ráða af kvörtun að umsækjandi sem snúið hefur sér til embættisins vænti þess að umboðsmaður gangi lengra í endurskoðun á mati stjórnvaldsins en lög gera ráð fyrir. Því er ástæða til að áréttta að takmörk eru á því að eftirlitsaðilar, eins og umboðsmaður, geti gripið inn í það svigrúm sem stjórnvöld hafa til að meta ýmsa þætti, t.d. hvaða verkefnum hvaða verkefnum þarf að sinna, hvaða eiginleikum viðkomandi þarf að búa yfir til að rækja þau og hvernig einstakir umsækjendur falla að kröfum sem gerðar eru til starfsmannsins. Á þessi sjónarmið reyndi í nokkrum málum sem lauk á árinu þar sem umboðsmaður taldi ekki tilefni til að gera athugasemdir við samanburð á hæfni umsækjenda, sbr. t.d. mál nr. 10739/2020, mál nr. 10931/2021, mál nr. 10556/2020 og mál nr. 11259/2021.

☞ Mál nr. [F79/2018](#)

☞ Mál nr. [10739/2020](#)

☞ Mál nr. [10931/2021](#)

☞ Mál nr. [10556/2020](#)

☞ Mál nr. [11259/2021](#)

### 1.3.3

#### Hlutverk sveitarstjórna í ráðningarmálum

Eins og fram kom í skýrslu umboðsmanns fyrir árið 2020 hafa málefni starfsmanna sveitarfélaga verið nokkuð fyrirferðarmikil hjá embættinu undanfarin ár. Af því tilefni sendi umboðsmaður það ár bréf til ráðuneytis sveitarstjórnarmála þar sem bent var á ýmis vafaatriði í starfsmannamálum sveitarfélaga sem hann hafði orðið áskynja við athugun á kvörtunum, sbr. mál nr. 10135/2019.

Á meðal álitaefna sem reglulega koma upp er þegar reynir á hlutverk sveitarstjórna í ráðningarmálum, m.a. með hliðsjón af valdframsali. Þegar sveitarfélag hyggst fela starfsmönnum sínum að fara með ráðningarvald fyrir hönd þess eða fá utanaðkomandi ráðgjöf verður að gera það í samræmi við lög og reglur sem um slíkar ákvarðanir gilda. Sveitarstjórnir eru almennt

☞ Mál nr. [10135/2019](#)



æðstu handhafar stjórnsýsluvalds innan sveitarfélags og ráða uppbyggingu stjórnkerfis sveitarfélagsins eftir því sem annað er ekki ákveðið með lögum. Hvað starfsmannahald sveitarfélaga varðar hefur með lögum verið tekin afstaða til þess að sveitarstjórn skuli ráða framkvæmdastjóra og starfsmenn sem gegna æðstu stjórnunarstöðum hjá sveitarfélagi til starfa, sbr. 1. mgr. 54. gr. og 1. másl. 56. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Aðra starfsmenn ræður framkvæmdastjóri nema sveitarstjórn hafi ákveðið annað í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins eða með almennum fyrirætlum, sbr. 2. másl. 56. gr. laganna.

Þótt fela megi starfsfólki að undirbúa ákvörðun sveitarstjórnar í ráðningarmálum og heimilt sé að leita utanaðkomandi aðstoðar leysir það sveitarstjórn ekki undan ábyrgð sem lögum samkvæmt hvílir á henni við meðferð og lyktir slíkra mála. Á þessi sjónarmið reyndi t.d. í máli nr. 10484/2020:

☰ Mál nr. [10484/2020](#)

*A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir ráðningu bæjarstjórnar Akraneskaupstaðar í starf slökkviliðsstjóra við Slökkvilið Akraness og Hvalfjarðar-sveitar en A var á meðal umsækjenda um starfið. Umboðsmaður benti á að af ákvæðum sveitarstjórnarlaga og laga um brunavarnir leiddi að það væri hlutverk sveitarstjórnar að ráða í starf slökkviliðsstjóra. Í ljósi lögmælt hlutverks sveitarstjórnarinnar yrði slík ákvörðun því ekki tekin nema af henni sjálfri, bæði að formi og efni til. Af þessu leiddi að viðhlítandi upplýsingar yrðu að liggja fyrir sveitarstjórn um atriði sem talin væru hafa þýðingu við samanburð umsækjenda þannig að henni væri í reynd unnt að taka efnislega afstöðu að þessu leyti. Þá yrði málsmeðferð sveitarstjórnar að bera með sér að svo hefði verið gert í reynd og haggæði aðkoma utanaðkomandi aðila (mannauðsráðgjafa) ekki þessari ábyrgð. Umboðsmaður taldi að leggja yrði til grundvallar að ákvörðun bæjarstjórnar um ráðningu í starf slökkviliðsstjóra hefði í reynd grundvallast á álitserð ráðningarhóps einni saman og það án þess að undirliggjandi gögn eða upplýsingar í öðru formi hefðu komið til efnislegar skoðunar hjá sveitarstjórninni. Við meðferð málsins hefði því skort á að hún fullnægði rannsóknarskyldu sinni og stæði, sem handhafi veitingarvalds, undir þeirri ábyrgð sem af þessari skyldu leiddi.*

## 1.3.4

**Starf lagt niður vegna hagræðingar eða skipulagsbreytinga**

Á undanförunum misserum hafa umboðsmanni reglulega borist mál þar sem starfsmenn leita til embættisins í kjölfar þess að þeim er sagt upp störfum eða starf lagt niður í tilefni af sparnaðaraðgerðum hjá ríkisstofnun, hagræðingu í rekstri eða vegna skipulagsbreytinga. Á árinu 2021 bárust fleiri mál af þessu tagi en oft áður.

Stjórnvöld hafa töluvert svigrúm þegar kemur að því meta hvort þörf er á að hagræða í rekstri eða breyta skipulagi. Þar þarf m.a. að hafa í huga skyldu sem hvílir á forstöðumönnum opinberra stofnana til að tryggja að þær starfi í samræmi við lög, rekstrarútgjöld og að rekstrarafkoma sé í samræmi við fjárlög og fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt. Þegar forstöðumenn komast að þeirri niðurstöðu að nauðsynlegur liður í að ná fram sparnaði eða hagræðingu í rekstri stofnunar sé að fækka starfsfólki verður að ákveða hverjum eigi að segja upp í þessu skyni. Verður því að afmarka þann hóp sem aðgerðir geta beinst að og velja starfsmenn úr þeim hópi en í lögum nr. 70/1996, um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna, eru ekki veittar leiðbeiningar um það hvað eigi að ráða slíkri ákvörðun. Ákvörðunin er því að meginstefnu komin undir mati forstöðumanns sem takmarkast þó af almennum reglum stjórnsýsluréttar, m.a. svonefndri réttmætisreglu. Almenn er þannig talið heimilt að byggja á sjónarmiðum á borð við starfsreynslu og þekkingu á viðkomandi sviði, svo og hæfni starfsmanna að öðru leyti, afköstum, árangri í starfi, forgangsröðun verkefna, fjárhagslegri stöðu verkefna og faglegum ávinningi. Í dæmaskyni má nefna eftirfarandi mál:

☒ Mál nr. [10626/2021](#)

*Í máli nr. 10626/2021 var m.a. kvartað yfir ákvörðun Landspítala um að leggja niður stjórnunarstarf sem A gegndi og samtímis segja honum upp störfum. Umboðsmaður gerði grein fyrir því að í almennum stjórnunarheimildum forstöðumanns felist vald til þess að skipuleggja starfsemi og vinnufyrirkomulag, skilgreina starfslýsingar og ákveða hvernig störfum er fyrirkomið í skipuriti stofnunar. Þá beri hann ábyrgð á því að fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt. Yfirlýst meginmarkmið þeirra skipulagsbreytinga sem hefðu legið að baki uppsögn A hefði verið að snúða skipulag starfseminnar og stjórnunarfyrirkomulag að aðalverkefnum spítalans og sibreytilegum þörfum samfélagsins sem og hagræða í stjórnunarþætti spítalans. Taldi umboðsmaður að því yrði ekki annað ráðið en að lögætar ástæður hefðu legið til grundvallar skipulagsbreytingunum. Þá taldi umboðsmaður að fengnum skýringum spítalans heldur ekki efni til þess að gera athugasemdir við það mat spítalans að ekki hefði verið unnt að flytja A í nýtt starf forstöðumanns þar í stað þess að segja honum upp.*

☰ Mál nr. [11071/2021](#)

Í máli nr. 11071/2021 var kvartað yfir ákvörðun Matvælastofnunar um að segja A upp starfi vegna hagræðingar. Að fengnum skýringum stofnunarinnar og í ljósi svigrúmsins sem felst í stjórnunarheimildum forstöðumanna til breytinga á störfum og skipulagi innan marka laga og reglna, taldi umboðsmaður ekki ástæðu til athugasemda við það mat að starf A skyldi lagt niður. Þá vísaði hann til þess að uppsagnirnar hefðu samkvæmt skýringum stofnunarinnar miðast við að þær kæmu ekki niður á lögbundnu hlutverki hennar. Þær hefðu þannig miðast við þá opinberu hagsmuni sem henni bæri að vinna að og áherslur í starfsemi, m.a. að teknu tilliti til hvernig starfsreynsla, sérþekking og sérhæfing einstakra starfsmanna nýttist best. Yrði ekki annað ráðið en að við undirbúning uppsagnarinnar hefði farið fram mat á grundvelli málefnalegra sjónarmiða sem hefðu verið lögð til grundvallar ákvörðuninni.

### 1.3.5

#### Hlutverk skólanefnda í ráðningarmálum

Á undanförunum árum hafa reglulega komið inn á borð umboðsmanns kvartanir sem varða ráðningarmál í framhaldsskólum þar sem m.a. hefur reynt á hlutverk og aðkomu skólanefnda í slíku ferli. Fjallað er um hlutverk nefndanna í lögum nr. 92/2008, um framhaldsskóla og reglugerð nr. 110/2007, um starfslið og skipulag framhaldsskóla. Hlutverk þeirra er m.a. að vera skólameistara til samráðs um starfsmannamál. Á þetta reyndi í tveimur málum sem umboðsmaður lauk sameiginlega með álit á tilmæla. Atvik málsins voru þó með þeim hætti að hann taldi rétt að víkja stuttlega með almennum hætti að hlutverki skólanefnda í ráðningarmálum:

☰ Mál nr. [10784/2020](#)  
[10796/2020](#)

Í álitinu í málum nr. 10784/2020 og 10796/2020 benti umboðsmaður m.a. á að ljóst væri að samráði við skólanefnd yrði ekki jafnað til álitsumleitunar í lagalegum skilningi en í hinu síðarnefnda fælist að jafnaði að álitsgjafi veitti rökstudda umsögn um málið sem væri til úrlausnar hjá stjórnvaldi. Slík skylda hvíldi t.d. á skólanefnd í ráðningarferli skólameistara, sbr. h-lið 2. mgr. 5. gr. laga nr. 92/2008. Orðalag ákvæða bæði laga og reglugerðar um ráðningu „að höfðu samráði“ við skólanefnd bæru með sér að samráðið skuli, a.m.k. að hluta, eiga sér stað áður en ákvörðun væri tekin um ráðninguna. Enn fremur væri ljóst að óháð því hvernig samráði við skólanefnd væri háttað væri skólameistari óbundinn af afstöðu nefndarinnar og bæri óskipta ábyrgð á ákvörðunum í ráðningarmálum. Umboðsmaður taldi að samráð hefði verið haft við skólanefnd í málinu og þá að hluta áður en ákvörðun var tekin. Því taldi hann ekki unnt að fullyrða að samráð skólameistara við skólanefnd vegna ráðningarinnar hefði ekki uppfyllt þær lágmarkskröfur sem leiða má af ákvæðum laga um framhaldsskóla um slíkt samráð.

Í téðu máli áréttaði umboðsmaður jafnframt að skólanefndir framhaldsskóla væru stjórnáslunefndir sem með lögum væri markað tiltekið hlutverk. Skólanefndin væri hluti af stjórnkerfi viðkomandi skóla og væri sjálfstæð. Að því leyti lyti hún ekki boðvaldi skólameistara enda væri hann framkvæmdastjóri nefndarinnar, sbr. lokamálslið 1. mgr. 5. gr. laga nr. 92/2008. Það væri því skólanefndar að taka ákvörðun um eigin starfshætti, svo sem hve oft hún fundaði, hvernig boðað væri til funda og hvernig hún kysi að rækja margþætt samráðshlutverk, þ.m.t. um ráðningar starfsmanna. Undir samráðshlutverkið félli að skólanefndin í heild sinni eða einstakir nefndarmenn ættu þess kost að tjá skoðun sína á máli sem nefndinni væri ætlað að vera til samráðs um áður en tekin væri ákvörðun í málinu.

## 1.4

### 1.4.1

#### Almannatryggingar

##### Skyldubundið mat stjórnvalda

Árlega beinist nokkur fjöldi kvartana að almannatryggingum og réttindum á því sviði. Til að mynda getur verið kvartað yfir ákvörðunum Tryggingastofnunar um örorku- og ellilífeyrismál eða ákvörðunum Sjúkratrygginga Íslands í tengslum við fyrirkomulag greiðsluþátttöku sjúkratrygginga og þá eftir að slík mál hafa komið til umfjöllunar hjá úrskurðarnefnd velferðarmála.

Segja má að lagaákvæðin sem helst reynir á í þessum málum eigi það sammerkt að réttindi borgaranna verða ekki fyllilega ráðin af orðalagi þeirra einu og sér. Þá hefur ráðherra oft verið falið að útfæra nánar þessar matskenndu lagareglur í reglugerð auk þess sem verklagsreglur og viðmið hafa mótast í framkvæmd stjórnvalda við túlkun þeirra. Þótt stjórnvöld hafi svigrúm til mats þegar teknar eru ákvarðanir á þessum lagagrundvelli verða ákvarðanir þeirra að vera í samræmi við kröfur slíkra ákvæða um að stjórnvöld meti aðstæður umsækjenda með einstaklingsbundum og heildstæðum hætti áður en ákvörðun er tekin. Í samræmi við meginregluna um skyldubundið mat geta stjórnvöld því ekki sett skilyrði eða viðmið sem afnema eða þrengja um of það mat sem nauðsynlegt er að fari fram hverju sinni.

📄 Mál nr. [10788/2020](#)

*Í máli nr. 10788/2020 var kvartað yfir úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála þar sem staðfest var sýnjun Tryggingastofnunar við umsókn foreldra um breytingu á gildandi umönnunarmati vegna sonar þeirra. Greiðslur til foreldra voru metnar í 3. flokki á stigi II (35% af hámarksgræiðslum) en sótt var um greiðslur í stigi I (70% af hámarksgræiðslum). Umboðsmaður rakti ákvæði reglugerðar um greiðslustig I og benti á að um væri að ræða tvö sjálfstæð en valkvæð efnisleg skilyrði sem þyrfti að leggja mat á. Af úrskurði úrskurðarnefndarinnar yrði ráðið að umsækjandi hefði ekki verið talinn uppfylla annað skilyrðið en ekki yrði séð að nefndin hefði lagt efnislegt mat á það hvort hinu skilyrðinu væri fullnægt. Það var álit umboðsmanns að nefndin hefði því ekki lagt fullnægjandi lagagrundvöll að*

ákvörðun sinni að þessu leyti. Þá taldi umboðsmaður tilefni til að áréttta að leggja yrði einstaklingsbundið og heildstætt mat á þörf fyrir umönnun en slíkt mat væri ekki að öllu leyti læknisfræðilegt. Við mat á umönnunarflokkum þyrfti þannig að gæta að því að heildstætt mat færi fram á þeim áhrifum sem sjúkdómur eða fötlun hefði raunverulega á umönnunarþörf hlutaðeigandi barns.

☰ Mál nr. [10975/2021](#)

Á sambærileg álitaefni reyndi að hluta í máli nr. 10975/2021 en þar var kvartað yfir niðurstöðu úrskurðarnefndar velferðarmála um að synja umsókn um áframhaldandi greiðslur endurhæfingarlífeyris.

#### 1.4.2

#### Samspil örorkulífeyris og endurhæfingarlífeyris

Nokkur fjöldi kvartana og ábendinga barst á árinu vegna framkvæmdar Tryggingastofnunar viðvikjandi umsóknum um örorkulífeyri. Meðal annars var bent á að stofnunin hefði í auknum mæli synjað umsóknum, einkum frá ungu fólki, á þeim grundvelli að endurhæfing væri ekki fullreynd. Meðal mála þessa efnis eru 11300/2021, 11310/2021 og 11375/2021 en þeim lauk ýmist með vísan til þess að kæruleið hefði ekki verið tæmd eða án athugasemda af hálfu umboðsmanns. Í kjölfarið óskaði umboðsmaður hins vegar eftir upplýsingum frá félagsmálaráðuneytinu um það hvort talin væri ástæða til að bregðast við á grundvelli yfirstjórnunar- og eftirlitsheimilda ráðuneytisins. Í svörum ráðuneytisins kom fram að það hefði meðal annars bent Tryggingastofnun á hvernig bæta mætti leiðbeiningar, ráðgjöf og rökstuðning. Stofnunin hefði brugðist við þessum ábendingum og skipulagi jafnframt verið breytt þannig að aðgangur að sérfræðingum yrði betri en áður. Þá hefði stofnunin ákveðið að skoða afgreiðslu umsókna í heild sinni með tilliti til þess hvaða þjónustu og greiðslum fólk gæti átt rétt á. Breytt verklag tæki gildi á næstu mánuðum. Upplýst var um að unnið hefði verið að skipan starfshóps ráðuneytisins, Tryggingastofnunar, Öryrkjabandalags Íslands og Landssamtakanna Þroska-hjálpar til að gera tillögur um samstarf við afgreiðslu umsókna.

Í ljósi þeirra ráðstafana sem gripið hafði verið til og fyrirætlana félagsmálaráðuneytisins ákvað umboðsmaður að aðhafast ekki frekar að svo stöddu. Hins vegar var óskað eftir því að ráðuneytið hefði frumkvæði að því að upplýsa embættið um afrakstur og niðurstöður starfshópsins.

☰ Mál nr. [11300/2021](#)

☰ Mál nr. [11310/2021](#)

☰ Mál nr. [11375/2021](#)

#### 1.5

#### Heilbrigðismál og almannavarnir

Í inngangskafli að framan er fjallað með almennum hætti um áhrif heimsfaraldurs vegna COVID-19 á störf umboðsmanns á árinu 2021 og vísast hér til þeirrar umfjöllunar.

## 1.6

**Gjafsókn**

Á árinu bárust umboðsmanni Alþingis 13 kvartanir vegna gjafsóknarmála. Það er rúmlega þreföldun ef miðað er við fimm ár þar á undan þegar þær voru að jafnaði um fjórar á ári. Þá höfðu um mitt ár 2022 borist sex kvartanir í málaflokknum og virðist þessi þróun því halda áfram. Í málum um gjafsókn reynir að jafnaði á það hvort dómsmálaráðuneytið hafi, að fenginni umsögn gjafsóknarnefndar, afgreitt umsókn aðila um gjafsókn í samræmi við skilyrði sem kveðið er á um í XX. kafla laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, en ákvæði kaflans eru liður í að tryggja rétt manna til aðgangs að dómstólum sem varinn er í 70. gr. stjórnarskrárinnar.

Umboðsmaður lauk athugun á 11 málum á þessu sviði á árinu, þar af í sex skipti eftir að stjórnvöld ákváðu að leiðrétta ákvörðun sína eða fjalla aftur um mál viðkomandi í tilefni af fyrirspurnum embættisins. Í því fólst að jafnaði að stjórnvöld ákváðu annaðhvort að fallast á umsókn um gjafsókn sem áður hafði verið hafnað eða ráðuneytið taldi ástæðu til að óska aftur eftir umsögn gjafsóknarnefndar, án þess að þá hefði verið ákveðið hvort gjafsókn yrði veitt. Ef stjórnvöld ákveða að leiðrétta ákvarðanir sínar eða fjalla aftur um mál á þessum tímamarki lætur umboðsmaður athugun á málinu að jafnaði lokið en leiðbeinir málsaðila um að hann geti leitað aftur til embættisins að fenginni nýrri ákvörðun stjórnvalds.

Þótt almennt sé til fyrirmyndar að stjórnvöld leiðrétti ákvarðanir sínar eða fjalli aftur um mál í tilefni af fyrirspurnum umboðsmanns Alþingis, telji þau ástæðu til þess, vekur athygli hversu mörgum gjafsóknarmálum lauk með þessum hætti á árinu borið saman við aðra málaflokka hjá embættinu. Á árinu lauk 48 málum með leiðréttingu stjórnvalds og 9 málum með endurupptöku í framhaldi af fyrirspurnum. Þetta var 10% af heildarfjölda kvartana á árinu. Á hinn bóginn lauk 55% kvartana um gjafsókn á þessa vegu og bendir það til þess að framvegis sé ástæða til að huga betur að afgreiðslu mála á þessu sviði.

## 1.7 Framkvæmd stjórnáslulaga nr. 37/1993 og óskráðar grundvallarreglur stjórnásluréttar

### 1.7.1 Rannsóknarreglan

☞ Mál nr. [10975/2021](#)

Rannsóknarregla stjórnásluréttarins er ein af þeim reglum sem oftast reynir á í störfum umboðsmanns. Í máli nr. 10975/2021 varð kvörtun yfir úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála umboðsmanni t.d. tilefni til að áréttta að þegar niðurstaða stjórnvalds byggir að einhverju leyti á sérfræðilegum gögnum eða mati og niðurstaða stjórnvalds er ekki í samræmi við þau gögn eru gerðar ríkar kröfur um að fyrir liggi á hvaða forsendum og upplýsingum er byggt. Þetta á enn frekar við þegar niðurstaða stjórnvalds er aðila máls í óhag.

Á árinu reyndi einnig á samspil rannsóknarreglunnar og EES-réttar:

☞ Mál nr. [10077/2019](#)

Í máli nr. 10077/2019 var kvartað yfir úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála þar sem nefndin staðfesti ákvörðun Tryggingastofnunar um að fara með greiðslur frá þýskum lífeyrissjóði sem erlendan lífeyri. Slíkar greiðslur hafa sömu áhrif á útreikning greiðslna á grundvelli laga um almannatryggingar og greiðslur úr lífeyrissjóði sem byggjast á atvinnuþátttöku á Íslandi. Settur umboðsmaður Alþingis tók til skoðunar hvort greiðslurnar væru sambærilegar bótum almannatrygginga með hliðsjón af sérstökum reglum sem gilda samkvæmt EES-samningnum um hvernig haga skuli greiðslu bóta vegna örorku þegar einstaklingur fær greiddar bætur frá fleiri en einu aðildarríki. Talið var að í ljósi þess hvernig Evrópuáómstóllinn hefði afmarkað inntak ákvæðis reglugerðar 883/2004 (EB) sem á reyndi í málinu bæri úrskurðarnefnd velferðarmála, sem og Tryggingastofnun, að tryggja að viðhlítandi upplýsingar lægju fyrir um atriði sem hefðu þýðingu við samanburð á bótageiðslum EES-ríkja og mat á því hvort um jafngildar bætur væri að ræða í skilningi ákvæðisins. Að þessu leyti tók settur umboðsmaður fram að í reglugerð nr. 987/2009 (EB) væri sérstaklega fjallað um upplýsingaskipti og samvinnu stofnana í því skyni að upplýsa um grundvöll bótaréttinda einstaklinga. Það var niðurstaða setts umboðsmanns að málsmeðferð og rannsókn úrskurðarnefndarinnar hefði ekki verið í samræmi við rannsóknarreglu stjórnáslulaga þar sem hvorki nefndin né Tryggingastofnun hefði haft forsendur til að leggja mat á það hvort greiðslur frá þýska lífeyrissjóðinum miðuðu að sama marki og ákvæði laga um almannatryggingar.

### 1.7.2 Leiðbeiningarskylda kærustjórnvalda

Umboðsmanni berast reglulega kvartanir vegna málsmeðferðar kærustjórnvalda þar sem áhöld eru um hvort leiðbeiningarskylda hafi verið sinnt með fullnægjandi hætti, sbr. 7. gr. stjórnáslulaga.

☰ Mál nr. [10917/2021](#)

Í máli nr. 10917/2021 var kvartað vegna meðferðar og afgreiðslu embættis landlæknis á athugasemdum sem vörðuðu heimsóknarbann á hjúkrunarheimili vegna COVID-19, en heimilið hafði meðal annars sýnað beiðni eiginmanns um leyfi til að heimsækja konu sína sem þar dvaldi. Af gögnum málsins varð ráðið að erindum hefði verið komið á framfæri við umrædda heilbrigðisstofnun, embætti landlæknis og heilbrigðisráðuneytið en ekki varð hins vegar séð að þessi stjórnvöld hefðu leiðbeint um heimild til að bera ákvörðun hjúkrunarheimilisins undir ráðuneytið á grundvelli 1. mgr. 26. gr. stjórnslulaga. Umboðsmaður kom á framfæri ábendingu vegna þessa til heilbrigðisráðherra.

☰ Mál nr. [11008/2021](#)

Í þessu sambandi má einnig benda á mál nr. 11008/2021 en þar taldi settur umboðsmaður tilefni til að beina ábendingum til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála um leiðbeiningarskyldu nefndarinnar þegar kæra væri óskýr.

### 1.7.3

#### **Samspil leiðbeiningarskyldu og rannsóknarreglu**

Rannsóknarreglan og leiðbeiningarreglan fléttast gjarnan saman við meðferð stjórnslumála þannig að stjórnvaldi kann að vera rétt að leiðbeina aðila máls um atriði sem eru til þess fallin að varpa á það ljósi, t.d. að leggja fram frekari gögn eða skýringar. Á þetta samspil reyndi í nokkrum málum sem lokið var hjá umboðsmanni á árinu, þ. á m. á sviði atvinnuleysistrygginga:

☰ Mál nr. [10431/2020](#)

Í máli nr. 10431/2020 var kvartað yfir úrskurði úrskurðarnefndar velferðarmála þar sem ákvörðun Vinnumálastofnunar um innheimtu ofgreiddra bóta var staðfest á þeirri forsendu að A hefði verið skráð á launagreiðendaskráð á sama tíma og hún fékk greiddar atvinnuleysisbætur. Í kæru til nefndarinnar og kvörtun til umboðsmanns var byggt á því að Vinnumálastofnun hefði vanrækt leiðbeiningarskyldu sína varðandi þetta atriði. Settur umboðsmaður benti á að fyrir lægi að A hefði oft tilkynnt stofnuninni að hún stundaði verktakavinnu og hún hefði verið tekin af atvinnuleysissskrá þá daga sem það átti við. Ekki væri þó að sjá af gögnum málsins að þessi samskipti hefðu leitt til þess að Vinnumálastofnun kannaði hvort A væri á launagreiðendaskrá eða leiðbeint henni um þýðingu þess. Þá kom í ljós að úrskurðarnefnd velferðarmála hafði ekki haft umsókn A undir höndum þegar nefndin kvað upp úrskurð í málinu. Því yrði ekki séð að nefndinni hefði verið stætt á að fullyrða að leiðbeiningar og upplýsingar á umsóknareyðublaði hefðu verið fullnægjandi.

☰ Mál nr. [10709/2020](#)  
og [10720/2020](#)

☰ Mál nr. [10593/2020](#)

☰ Mál nr. [10898/2021](#)

Leyst var úr nokkuð sambærilegum álitamálum á sviði almannatrygginga í málum nr. 10709/2020 og 10720/2020, vegna skattheimtu í máli nr. 10593/2020 og úthlutun byggðakvóta í máli nr. 10898/2021.



## 1.7.4

**Nöfn starfsmanna sem standa að ákvörðun**

Í lögum hér á landi eru ekki ítarleg ákvæði um form eða framsetningu stjórnvaldsákvæðana. Þrátt fyrir það hefur verið gengið út frá því að þegar slíkar ákvæðanir eru tilkynntar skriflega verði að koma skýrt fram frá hvaða stjórnvaldi ákvörðunin stafar og hvaða starfsmaður eða starfsmenn hafi tekið ákvörðunina. Ef stjórnvöld telja aftur á móti ástæðu til að gæta trúnaðar um slíkar upplýsingar ber að leggja mat á hagsmuni aðila máls gagnvart þeim almanna- og einkahagsmunum sem undir eru í samræmi við ákvæði stjórnsýslulaga:

☞ Mál nr. [10652/2020](#)

Í álitni í máli nr. 10652/2020 taldi umboðsmaður tilefni til að gera athugasemdir við þá framkvæmd Tryggingastofnunar að birta almennt ekki nöfn starfsmanna sem standa að baki ákvörðunum stofnunarinnar. Bent var á að réttaröryggissjónarmið byggju að baki kröfum um birtingu nafna starfsmanna. Í fyrsta lagi væri aðila máls, og eftir atvikum eftirlitsstjórnvöldum, með því gert kleift að ganga úr skugga um að viðkomandi starfsmenn hefðu verið bærir til að taka slíkar ákvæðanir. Í öðru lagi hefði það grundvallarþýðingu að aðila máls væri þannig veitt færi á að leggja mat á það hvort fyrir hendi væru aðstæður sem væru til þess fallnar að draga sérstakt hæfi starfsmanns í efa. Þá kæmu jafnframt til önnur réttaröryggissjónarmið, svo sem að hægt væri að leggja formlega ábyrgð á þá sem stæðu að málinu, að tryggt væri að um formlega og endanlega stjórnvaldsákvörðun væri að ræða og að hún hefði ekki verið birt fyrir mistök. Umboðsmaður taldi ekki hægt að fallast á sjónarmið Tryggingastofnunar um að persónuverndarlög stæðu því í vegi að birta nöfn starfsmanna sem afgreitt hefðu mál.

## 1.7.5

**Verkstjórn stjórnvalda**

Stjórnendum hjá hinu opinbera ber að skapa verklag í tengslum við tiltekinn málaflokk og sjá til þess að meðferð mála sé hagað í samræmi við lög og reglur sem um starfsemina gilda á hverjum tíma. Reglur stjórnsýsluréttar veita ákveðnar leiðbeiningar um hvernig eigi að upplýsa og afgreiða mál og haga meðferð þeirra að öðru leyti. Hluti af þeirri verkstjórn sem þarf að viðhafa við meðferð mála í stjórnsýslunni er að gæta þess að flokka mál eftir eðli þeirra og umfangi, m.a. í því skyni að tryggja að erindum sé svarað og stuðlað að festu í verklagi:

☞ Mál nr. [10925/2021](#)

Í máli nr. 10925/2021 var kvartað yfir málsmeðferð sýslumannsins á Norðurlandi eystra vegna útgáfu leyfis til starfa héraðsdómslögmanns samkvæmt lögum

*nr. 77/1998, um lögmennt. Kvörtunin laut að því að leyfisbréf hefði ekki verið afhent og viðkomandi taldi sig því ekki hafa haft virk málflutningsréttindi. Í bréfi sýslumanns til umboðsmanns í tilefni af kvörtuninni var vísað til þess að starfsmaður embættisins ræki lítt minni til samskipta vegna málsins. Í gögnum sýslumanns væri að finna afrit af bréfi en ekki væri hægt að segja til um það hvort það hefði verið sent. Umboðsmaður lauk málinu með lokabréfi en taldi tilefni til að rita sýslumanninum bréf þar sem meðal annars var minnt á skyldu stjórnvalda til að skrá upplýsingar sem hafa þýðingu við meðferð mála og tryggja að erindi séu send til aðila máls.*

📄 Mál nr. [10683/2020](#)

Einnig taldi umboðsmaður tilefni til að koma á framfæri ábendingum til embættis sýslumannsins á Norðurlandi eystra vegna kvörtunar í máli nr. 10683/2020, sem laut að skorti á svörum í tengslum við afturköllun á umsókn um afhendingu leyfis til að vera lögmaður.

## 2 Meinbugir

### 2.1

#### Inngangur

Samkvæmt 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, skal umboðsmaður tilkynna Alþingi, hlutaðeigandi ráðherra eða sveitarstjórn ef hann verður þess var að meinbugir séu á gildandi lögum eða almennum stjórnvaldsfyrirmælum.

### 2.2

#### Tilkynning um meinbugi

Í sex tilvikum komu meinbugir til skoðunar í málum sem lokið var á árinu 2021 en í einungis einu tilviki var talið rétt að tilkynna formlega um slíkt á þessum grundvelli. Til samanburðar má nefna að bæði 2020 og 2019 voru slíkar tilkynningar tvær.

📄 Mál nr. [10724/2020](#)

Í máli nr. 10724/2020 var kvartað yfir þeirri ákvörðun atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins að synja beiðni Sveitarfélagsins Skagafjarðar um að skoðað yrði hvort unnt væri að veita undanþágu frá þeirri skyldu að veiða mótframlag vegna byggðakvóta eða henni frestað fram á næsta fiskveiðiár. Í framhaldi af niðurstöðu á þá leið að ákvörðun ráðuneytisins hefði ekki verið í samræmi við lög beindi umboðsmaður því til ráðuneytisins að taka til athugunar hvort gildandi reglur um úthlutun byggðakvóta fullnægðu þeim kröfum sem gerðar væru til skýrleika þeirra réttarreglna sem um ræddi og ljóst væri að byggðalög og fyrirtæki hefðu hagsmuni af. Ráðuneytið greindi frá því að í kjölfar álitsins hefði verið unnið að umbótum á verklagi og meðferð mála, m.a. með áformum um skýringu stjórnvaldsfyrirmæla. Hins vegar hefði enn ekki verið ákveðið hvort ástæða væri til að leggja fram frumvarp um breytingar á lögum þar að lútandi. Framvegis yrði reynt að tryggja að farið yrði eftir þeim almennu sjónarmiðum sem fram hefðu komið í áliti umboðsmanns, m.a. hvað snerti leiðbeiningarskyldu og rannsóknarreglu.

## 2.3

**Almennar ábendingar**

Umboðsmaður kann einnig að koma á framfæri almennum ábendingum um að hugsanlega þurfi að huga betur að laga- eða reglusetningu þótt hann sendi ekki Alþingi eða ráðherra sérstaka tilkynningu um það með vísan til 11. gr. laga nr. 85/1997. Var það gert í fjórum málum á árinu.

☰ Mál nr. [10898/2021](#)

*Í máli nr. 10898/2021 kvartaði A ehf. yfir málsmeðferð og ákvörðunum Fiskistofu og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins vegna umsóknar félagsins um úthlutun byggðakvóta til fiskiskips í eigu félagsins á fiskveiðiarinu 2019–2020. Í framhaldi af niðurstöðu á þá leið að málsmeðferð ráðuneytisins og Fiskistofu hefði ekki verið í samræmi við lög vék umboðsmaður að hugsanlegu misræmi milli ráðagerðar í lögskýringargögnum og lagaframkvæmdar að því er varðaði heimild ráðuneytisins til að fresta úthlutun byggðakvóta til fiskiskipa í heild eða að hluta í tilefni af stjórnsýslukæru í byggðarlagi sem kæran varðaði. Umboðsmaður taldi því tilefni til að vekja athygli Alþingis og ráðherra á þeirri lagaframkvæmd sem málið bæri vitni um.*

☰ Mál nr. [10758/2020](#)

*Í máli nr. 10758/2020 kvartaði A yfir ákvörðun endurskoðendaráðs sem varðaði kæru á hendur fjórum mönnum vegna ætlaðra brota á lögum og siðareglum endurskoðenda. Þótt settur umboðsmaður teldi ekki ástæðu til að gera athugasemdir við málsmeðferð eða niðurstöðu ráðsins varð kvörtunin honum tilefni til að senda atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu bréf með ábendingu um að skoða hvort skýra þyrfti lög um endurskoðendur með hliðsjón af alþjóðlegum skuldbindingum Íslands. Í svari ráðuneytisins kom fram að óformlegur vinnuhópur hefði verið settur á laggirnar sem ætti að móta tillögur til lagabreytinga og væri gert ráð fyrir að sú vinna færi fram sumarið 2022.*

☰ Mál nr. [5117/2007](#)

*Mál nr. 5117/2007 snerist um frumkvæðisathugun á meðferð eigendavalds og eftirliti sveitarfélaga með félögum í eigu þeirra. Í áliti setts umboðsmanns kom fram að tilefni væri til að setja skýrari og sérgreindari lagareglur um tiltekin atriði. Mikilvægt væri að í lögum væri að finna meginreglur sem handhafar opinbers valds ættu að fylgja, m.a. í samskiptum við borgarana og um það hvernig opinberum verðmætum væri ráðstafað. Hann vakti því athygli samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra á álitaefnum sem vikið var að í álitinu með það fyrir augum að metið yrði hvort þörf væri á lagabreytingum. Í bréfi frá innviðaráðuneytinu kom fram að það hefði til skoðunar að leggja til breytingar á ýmsum atriðum sveitarstjórnarlaga en á þessu stigi lægi ekki fyrir hvenær vænta mætti fullbúins frumvarps.*

☰ Mál nr. 10052/2019

Í máli nr. 10052/2019 kvartaði Íslandspóstur ohf. yfir ákvörðunum úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála um „málkostnað“ samkvæmt sjö úrskurðum hennar. Í álitum umboðsmanns kom fram að í lagaákvæði um gjaldtökuheimild úrskurðarnefndarinnar væri bæði kveðið á um „gjald vegna málskots“ og „málkostnað“. Þrátt fyrir það taldi hann að leggja þrði til grundvallar, m.a. með hliðsjón af orðalagi ákvæðisins og lögskýringargögnum, að með báðum hugtökum væri vísað til sama gjaldsins, þ.e. gjalds til að standa straum af kostnaði ríkisins vegna málskots til nefndarinnar og málsmeðferðar hennar. Í framhaldi af þeirri niðurstöðu að úrskurðir nefndarinnar um „málkostnað“ hefðu ekki verið í samræmi við lög beindi hann því til samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins að taka framkvæmd úrskurðarnefndarinnar vegna ákvarðana um þetta atriði til skoðunar með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem hefðu verið rakin í álitinu. Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið greindi frá því að í október hefði verið ákveðið í samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu að endurskoða reglugerð nr. 36/2009 um úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála. Ætlunin væri að endurskoðuninni lyki á árinu 2022.

## 3

## Frumkvæðismál

## 3.1

## Inngangur

Sérstakt svið hjá umboðsmanni sinnir frumkvæðisathugunum en undir sviðið fellur einnig OPCAT-eftirlit embættisins. Á árinu vann að jafnaði einn lögfræðingur, nú skrifstofustjóri sviðsins, að frumkvæðisathugunum auk þess að hafa umsjón með vinnu annarra lögfræðinga hjá umboðsmanni við slík mál. Þá vann einn lögfræðingur að OPCAT-eftirliti undir yfirstjórn skrifstofustjóra sviðsins en að eftirlitinu koma einnig sjálfstætt starfandi sérfræðingar.

Frumkvæðiseftirlit umboðsmanns veitir umboðsmanni færi á því að stuðla að umbótum í stjórnsýslunni og þar með að rækja það lögbundna hlutverk að tryggja rétt borgaranna gagnvart stjórnvöldum landsins án tillits til þess hvort embættinu hafi borist formleg kvörtun, sbr. 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Verður þá að hafa í huga að á sumum sviðum kunna aðstæður að vera með þeim hætti að umboðsmanni berast fáar formlegar kvartanir eða slíkar kvartanir eru af einhverjum ástæðum ekki tækar til efnismeðferðar. Hér má t.d. nefna að þorri kvartana vegna málefna sem tengdust COVID-19 var af ýmsum ástæðum ekki tækur til efnismeðferðar en engu að síður var í sumum tilvikum um að ræða álitaefni sem tilefni var til að skoða nánar og fjalla um. Einnig má nefna að embættinu hafa borist fáar formlegar kvartanir vegna málefna þeirra sem dvelja á lokuðum geðdeildum en þar eru þó álitaefni sem umboðsmaður hefur talið ástæðu til að skoða nánar.

Á hinn bóginn getur sú aðstaða einnig verið uppi að umboðsmanni berist reglulega kvartanir sem snúa að ákveðnum atriðum þannig að ástæða sé til að fjalla um þau á heildstæðan hátt. Kvörtun kann þá að verða tilefni þess að umboðsmaður taki mál til meðferðar og þá á viðtækari grundvelli en kvörtunin sjálf gefur strangt til tekið tilefni til. Af þessu er ljóst að nán tengsl eru milli frumkvæðisathugana embættisins annars vegar og hins vegar kvartana eða ábendinga sem umboðsmanni berast. Skýrir þetta einnig hvers vegna sumar frumkvæðisathuganir eru ekki alltaf auðkenndar sem slíkar í málaskrá embættisins (þ.e. með bókstafnum „F“) heldur eru stundum reknar undir númeri kvörtunar sem varð tilefni athugunar. Þá er heldur ekki lengur gerður greinarmunur á forathugunum og frumkvæðismálum í málaskránni.

Það athugast að ýmsum frumkvæðisathugunum umboðsmanns lyktar með fullnægjandi svörum eða öðrum viðbrögðum stjórnvalda. Þá getur einnig

verið um það að ræða að það ástand sem varð tilefni athugunar líði undir lok og ekki sé ástæða til þess að ljúka máli með álit. Það er því ekki sjálfgefið að frumkvæðisathugun embættisins ljúki í öllum tilvikum með álit umboðsmanns innan ákveðinna tímamarka.

### 3.2

#### Tölulegt yfirlit

Stofnað var til 10 nýrra frumkvæðisathugana á árinu og var fjórum þeirra jafnframt lokið innan þess.

##### **Forathugunarmál**

###### *Ný frumkvæðismál sem hafin voru á árinu*

- Gjaldtaka vegna gagna í málum hjá barnavernd í Eyjafirði (mál nr. F97/2021).
- Fjárhagsleg staða hjúkrunarheimila vegna COVID-19 (mál nr. F98/2021). Málinu var lokið á árinu án álits.
- Stjórnsýsla og framgangi ríkisskattstjóra (mál nr. F99/2021).
- Framkvæmd bólusetninga vegna COVID-19 (mál nr. F100/2021). Málinu var lokið á árinu án álits.
- Afgreiðslutími áfrýjunarnefndar hugverkaréttinda á sviði iðnaðar (mál nr. F101/2021). Málinu var lokið á árinu án álits.
- Framkvæmd Tryggingastofnunar við afgreiðslu umsókna um örorkulífeyri (mál nr. F102/2021). Málinu var lokið á árinu án álits.
- Framkvæmd mennta- og menningarmálaráðuneytisins við greiðslu launa við embættislok rektora (mál nr. F103/2021). Málinu var lokið 2022 án álits.
- Stafrænt pósthólf í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda (mál nr. F104/2021).
- Framkvæmd vistunar á öryggisgangi réttargeðdeildar (mál nr. F105/2021). Málinu var lokið með álit 2022.
- Sýnjun umsóknar um gjafsókn (mál nr. F106/2021). Málinu var lokið 2022 án álits.

##### **Frumkvæðismál**

###### *Frumkvæðismál sem lokið var á árinu með álit*

- Stigagjöf í ráðningarmálum opinberra starfsmanna (mál nr. F79/2018).
- Meðferð eigendavalds og eftirlit sveitarfélaga með félögum í eigu þeirra (mál nr. 5117/2007).

*Frumkvæðismál sem lokið var á árinu án álits*

- Samræmi og jafnræði milli starfsmanna ríkisins (mál nr. 6376/2011).
- Tjáningarfrelsi starfsmanna Reykjavíkurborgar (mál nr. F23/2014).
- Afgreiðslutími úrskurðarnefndar um upplýsingamál (mál nr. F27/2014).
- Reglur Reykjavíkurborgar um visthæfar bifreiðar (mál nr. F42/2014).
- Málsmeðferð við afgreiðslu umsókna um samþykki fyrir veðsetningu fasteigna (mál nr. F50/2015).
- Fagráð eineltismála í grunn- og framhaldsskólum (mál nr. F54/2015).
- Aðgengi fatlaðra barna að skólavist í framhaldsskóla (mál nr. F73/2017).
- Málsmeðferðartími úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála (mál nr. F76/2018).
- Sjálfsvíg fanga sem aflána refsidóma í fangelsum (mál nr. F84/2019).
- Auglýsingar á lausum stöðum innan lögreglunnar (mál nr. F86/2019).
- Afgreiðslutími mála hjá sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu (mál nr. F89/2020).
- Stjórnarsýsluframkvæmd við meðferð umsókna um bráðabirgðadvalarleyfi (mál nr. F91/2020).
- Skráning lögheimilis og aðseturs og eftirlit með henni hjá Þjóðskrá (mál nr. F95/2020).
- Fjárhagsleg staða hjúkrunarheimila vegna COVID-19 (mál nr. F98/2021).
- Framkvæmd bólusetninga vegna COVID-19 (mál nr. F100/2021).
- Afgreiðslutími áfrýjunarnefndar hugverkaréttinda á sviði iðnaðar (mál nr. F101/2021).
- Framkvæmd Tryggingastofnunar við afgreiðslu umsókna um örorkulífeyri (mál nr. F102/2021).
- Auglýsingar á lausum störfum hjá ríkinu (mál nr. 4890/2006).

*Frumkvæðismál sem hófust fyrir árið 2021 og enn voru til athugunar um sl. áramót*

- Upplýsingagjöf stjórnvalda til almennings.
- Kostnaður við færslu útlendinga úr landi.
- Málefni vistheimilisins Bjargs.
- Kæruleiðir á sviði skattamála.
- Útgáfa leyfa og eftirlit sveitarstjórna á sviði skipulagsmála.
- Innlokun barna í grunnskólum. Málinu lauk á árinu 2022.
- Undirbúningur ákvarðana um skipulag og leyfisveitingar á grundvelli þeirra.



## 3.3

**Stigagjöf við ráðningar- og skipanir**

Umboðsmaður hefur frá árinu 2018 haft til skoðunar notkun stigagjafar við hæfnismat við ráðningar- og skipunarferli opinberra starfsmanna. Ítrekaðar kvartanir og ábendingar þar sem reyndi á slíka stigagjöf og tölulegan samanburð umsækjenda voru kveikjan að athuguninni. Umboðsmaður hafði bent á að þessari aðferð væru ákveðin takmörk sett við undirbúning ákvörðunar. Við athugunina var óskað eftir upplýsingum og gögnum frá öllum ráðuneytum, fjölmennustu sveitarfélögunum og nokkrum opinberum stofnunum.

☒ Mál nr. [F79/2018](#)

*Í álitinu sínu í máli nr. F79/2018 benti umboðsmaður á að veitingarvaldshafi bæri ábyrgð á því að við mat á umsóknum og ákvörðun um ráðningu og skipun væri farið að lögum. Þótt ekki væri ómálefnalegt í sjálfu sér að nýta einhvers konar fyrirframgefinn mælikvarða eða stigamat við samanburð á umsækjendum, m.a. í því skyni að gæta samræmis og jafnræðis milli umsækjenda og stuðla að skilvirkri málsmeðferð, væri nauðsynlegt að stjórnvöld tækju mið af þeim takmörkunum sem slík líkön væru undirorpin. Þannig þyrftu þau að axla ábyrgð á því heildstæða og efnislega mati sem ætti að liggja til grundvallar ákvörðun. Gæta þyrfti málefnalega sjónarmiða og jafnræðis við tölulegan samanburð á hæfni umsækjenda og hafa í huga að stigamat væri að jafnaði aðeins til leiðbeiningar. Jafnframt þyrfti að gera ráð fyrir einhverjum skekkjumörkum þegar heildarstig væru borin saman þannig að munur væri marktækur. Þá þyrfti að gæta að kröfum stjórnsýsluréttar þegar byggt væri á sjónarmiðum sem byggðust að meira eða minna leyti á huglægu mati. Stigamat gæti auk þess ekki eitt og sér falið í sér endanlega niðurstöðu eða tæmandi forsendur fyrir því hver teldist hæfastur til að gegna tilteknu starfi.*

## 3.4

**Innilokun barna í grunnskólum**

Umboðsmaður Alþingis hóf árið 2020 athugun í tilefni af kvörtunum og ábendingum þar sem fram komu lýsingar á því að nemendur í grunnskólum væru, með einum eða öðrum hætti, færðir frá samnemendum sínum í sérstök herbergi þar sem þeir væru látnir dvelja einir, annað hvort um skamman tíma eða jafnvel þannig að kennsla færi þar fram um eitthvert skeið. Það ár var skólaskrifstofum 17 sveitarfélaga ritað bréf þar sem óskað var upplýsinga um notkun slíkra herbergja og ákvað umboðsmaður í kjölfar skýringa sveitarfélaganna að aðhafast ekki frekar að sinni.

Í framhaldi af frekari ábendingum til umboðsmanns um notkun slíkra herbergja og opinberri umræðu var ákveðið að taka málið upp að nýju haustið 2021 og var mennta- og menningarmálaráðuneytinu, ásamt skólaskrifstofum nokkurra sveitarfélaga, ritað bréf þar sem óskað var frekari upplýsinga. Í þágu rannsóknar málsins ákvað umboðsmaður að heimsækja þrjá grunnskóla

á suðvesturhorni landsins í því skyni að kanna aðstæður þar og afstöðu skólástjóra, kennara og annarra starfsmanna grunnskólanna.

Í framhaldinu var mennta- og barnamálaráðherra ritað bréf 8. desember 2021 þar sem fram kom að þótt ekki hefðu komið fram vísendingar í heimsóknum umboðsmanns um að nemendur væru kerfisbundið sviptir frelsi sínu með notkun einveruherbergja teldi hann engu að síður rétt að vekja athygli ráðherra á ýmsum álitaefnum sem athugunin leiddi í ljós og hugsanlegri þörf á því að kannaðar yrðu leiðir til úrbóta í tengslum við beitingu framangreinds úrræðis. Í þessu sambandi var einkum horft til þess hvort gildandi reglur um heimildir og verklag viðvíkjandi slíkum inngripum væru nægilega skýrar. Jafnframt var vakin athygli á vanda sem starfsmenn skólanna lýstu vegna nemenda með sérþarfir og alvarlegan hegðunarvanda og kallað eftir skýrari afstöðu ráðuneytisins til notkunar einveruherbergja. Í bréfinu var þess farið á leit við ráðuneytið að það veitti umboðsmanni upplýsingar um hvort það hygðist bregðast við ábendingum sem fram komu í bréfinu og þá með hvaða hætti. Svar ráðuneytisins barst í febrúar 2022. Þar kom fram að ráðuneytið hefði í hyggju að bregðast með ýmsum hætti við ábendingum umboðsmanns, m.a. með því að með því að stofna til vinnuhóps með hagsmunaaðilum í því skyni að fara yfir ábendingarnar. Í ljósi fyrirhugaðra viðbragða ráðuneytisins ákvað umboðsmaður að ljúka athugun sinni á málinu að svo stöddu en tók fram að áfram yrði fylgst með því og þeirri vinnu sem áformuð væri í ráðuneytinu.

→ [Einveruherbergi](#)  
– [óskað eftir](#)  
[viðbrögðum](#)  
[ráðherra í kjölfar](#)  
[heimsókna](#)  
í [grunnskóla](#)

### 3.5

#### **Afgreiðslutími úrskurðarnefndar um upplýsingamál**

Umboðsmaður Alþingis lauk á árinu athugun á afgreiðslutíma úrskurðarnefndar um upplýsingamál. Embættið hefur frá árinu 2011 átt í samskiptum bæði við nefndina og forsætisráðuneytið vegna þessa. Tilefni athugunarinnar voru kvartanir frá einstaklingum vegna tímans sem það tók nefndina að ljúka afgreiðslu mála sem til hennar var beint. Meðalmálsmeðferðartími hjá nefndinni hefur verið verulega langur þann tíma sem athugun umboðsmanns hefur lotið að. Hins vegar náðist á árinu 2020 umtalsverður árangur í að stytta hann miðað við fyrri ár og á sama tíma hefur úrskurðum sem nefndin kveður upp hvert ár fjölgað. Þannig var meðalmálsmeðferðartíminn á síðasta ári átta dögum undir 150 daga lögbundnu viðmiði.

Í ljósi þess að Alþingi fór þá leið að setja viðmið um tímafrest í lög ákvað umboðsmaður að ljúka athugun sinni á málinu og láta við það sitja að hvetja úrskurðarnefndina til að gera það sem í hennar valdi stendur til að hraða afgreiðslu mála í samræmi við hina almennu reglu um að úrskurðir hennar skuli kveðnir upp svo fljótt sem verða má. Í því samhengi var bent á að 150 daga viðmið upplýsingalaga sé í ósamræmi við þær áherslur sem fylgt sé til dæmis á Norðurlöndunum og þar með í stjórnarsýslu- og upplýsingarétti sem Ísland sækir fyrirmyndir til. Þar sé í framkvæmd reynt að miða almennt við fáeina daga.

→ [Þörf á að bæta starfsskilyrði úrskurðarnefndar um upplýsingamál](#)

Umboðsmaður tók fram í lokabréfi sínu að ef ekki yrðu gerðar breytingar á starfsskilyrðum nefndarinnar hefði hún takmörkuð úrræði til verulegra úrbóta í þessum málum. Benti hann forsætisráðherra því á að mikilvægt væri að sem allra fyrst yrði bætt úr þessu til að hraða mætti afgreiðslu mála, svo sem með því að fjölga starfsmönnum nefndarinnar og þá eftir atvikum að skipa málum þannig að formaður nefndarinnar væri í föstu starfi og sinni því eingöngu. Þá skipti einnig máli að huga að því hvort það væri heppilegt að búa nefndinni starfsaðstöðu í forsætisráðuneytinu og starfsmenn þess aðstoði nefndina. Þetta gæti líka haft þýðingu þegar kæmi að viðhorfi almennings til sjálfstæðis nefndarinnar og trausti á henni.

### 3.6

#### Mörk skatta og þjónustugjalda

→ [Bréf umboðsmanns til stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis, forsætisráðherra og fjármála- og efnahagsráðherra](#)

Forsögu athugunarinnar má rekja til breytinga sem gerðar voru á stjórnarskránni árið 1995 þar sem m.a. var skerpt á kröfum til skattlagningarheimilda. Hóf umboðsmaður að eigin frumkvæði að fylgjast með því hvort lög væru í samræmi við þessar kröfur, m.a. við töku svonefndra þjónustugjalda. Í bréfi umboðsmanns til stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis, forsætisráðherra og fjármála- og efnahagsráðherra kom fram að vegna takmarkaðra möguleika hans til að sinna frumkvæðisathugunum á síðustu misserum hefði verið ákveðið að fella niður almenna frumkvæðisathugun vegna töku þjónustugjalda og leysa aðeins úr einstökum kvörtunum um slík gjöld. Í bréfinu var þó gerð grein fyrir álitafnum sem skoðun umboðsmanns á þessum málum hafði beinst að. Umboðsmaður tók fram að þetta gerði hann til þess að viðtakendur bréfsins gætu tekið afstöðu til þess hvort þeir teldu tilefni til að þessi mál yrðu tekin til heildstæðrar athugunar á vettvangi þeirra og hvort þörf væri á skýrari stefnumörkun og lagaramma um töku þjónustugjalda hjá hinu opinbera.

# 4 OPCAT-eftirlit

## 4.1

### Inngangur

Umboðsmaður Alþingis hefur frá árinu 2018 sinnt OPCAT-eftirliti með stöðum þar sem dvelja einstaklingar sem eru eða kunna að vera sviptir frelsi sínu. Eftirlitið miðar að því að hindra að pyndingar eða önnur grimmileg eða vanvirðandi meðferð viðgangist og grundvallast á valfrjálsri bókun við samning Sameinuðu þjóðanna gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (OPCAT). Eftirlitið er starfrækt innan frumkvæðiseiningar umboðsmanns undir stjórn forstöðumanns hennar.

→ [Ársskýrsla umboðsmanns Alþingis 2018](#)  
→ [OPCAT-vefur umboðsmanns](#)

Nánar var fjallað um aðdraganda og skipulag eftirlitsins í ársskýrslu umboðsmanns 2018, bls. 79–81, auk þess sem upplýsingar er að finna á sérstöku svæði á vef umboðsmanns. Þar er m.a. greint í stuttu máli frá því hvernig heimsóknir á grundvelli eftirlitsins fara fram, hvað er skoðað, hverjir skoða og gefin dæmi um staði sem eftirlitið tekur til. Þar er einnig hægt að nálgast skýrslur sem gerðar eru í kjölfar hverrar heimsóknar auk leiðbeininga um hvernig megi ná sambandi við hlutaðeigandi starfsmenn umboðsmanns.

## 4.2

### Almennt um eftirlitið

Með frelsissviptingu er samkvæmt OPCAT-bókuninni átt við hvers konar gæslu, fangelsun eða vistun af hálfu opinberra aðila eða einkaaðila þar sem einstaklingurinn hefur ekki leyfi til að yfirgefa vistunina vegna úrskurðar, ákvörðunar eða samþykkis dómstóls, stjórnvalds eða annars yfirvalds. Undir þetta geta einnig fallið tilvik þar sem yfirvöld láta frelsissviptinguna átölulausa. Grundvöllur frelsissviptingarinnar kann þannig að vera ákvarðanir yfirvalda en hins vegar hefur einnig verið litið svo á að frelsissviptingu geti í reynd leitt af fyrirkomulagi vistunar eða ástandi þess sem í hlut á. Fjöldi staða sem eftirlitið tekur til á hverjum tíma getur því verið breytilegur en við athugun á fjölda þeirra hér á landi, miðað við þau viðmið sem lögð eru til grundvallar í nágrannalöndum okkar, hefur verið miðað við að þeir geti verið um 200 talsins. Þetta eru m.a. fangelsi, lögreglustöðvar, vistunarúrræði á vegum barnaverndaryfirvalda og fyrir fólk með geðraskanir eða geðfatlanir, dvalar- og hjúkrunarheimili, sambýli og önnur búsetuúrræði. Fjöldi þeirra sem dvelur á þessum stöðum er mjög mismunandi.

Í fyrrnefndri bókun er sérstaklega kveðið á um ýmsar skuldbindingar aðildarríkjanna, m.a. til að veita eftirlitsaðilum, bæði innlendum og alþjóðlegum, ótakmarkaðan aðgang að upplýsingum um fjölda frelsissviptra einstaklinga á hverri stofnun, fjölda slíkra stofnana og staðsetningu þeirra. Jafnframt ber þeim skylda til að veita allar upplýsingar um meðferð þeirra sem hafa verið sviptir frelsi sínu og aðbúnað, svo og ótakmarkaðan aðgang að stofnunum sjálfum og möguleika á einkaviðtölum við þá sem þar dvelja. Einnig er fjallað um vernd þeirra sem eftirlitsaðilar ræða við og afla upplýsinga hjá og er óheimilt að beita þá hvers kyns refsingu eða láta þá gjalda fyrir samskiptin. Þá ber aðildarríkjunum skylda til að taka við tilmælum og ábendingum, bæði innlendra og erlendra eftirlitsaðila um það sem betur má fara, bæði hvað varðar framkvæmd og lagasetningu, og eftir atvikum eiga samskipti og samráð um úrbætur.

Í heimsóknum sem farnar eru á grundvelli OPCAT-eftirlitsins er, auk athugunar á aðbúnaði og starfsháttum, rætt við þá sem dvelja á viðkomandi stofnun eða heimili, starfsfólk og aðra ef tilefni þykir til, svo sem aðstandendur. Sérstök áhersla er lögð á trúnaðarsamtöl við þá sem dvelja á staðnum. Þá eru samskipti þeirra skoðuð, bæði við starfsfólk og sín á milli. Sérstaklega er gætt að verklagi sem lýtur að þvingunum og öryggisráðstöfunum. Þá er meðferð og skráning gagna könnuð og hvort þeir sem dvelja á viðkomandi stað og starfsmenn séu upplýstir um kvörtunar- og kæruleiðir, svo eitthvað sé nefnt.

### 4.3

#### **Starfsemi eftirlitsins á árinu 2021**

Umboðsmaður fór í fjórar heimsóknir á grundvelli OPCAT-eftirlitsins á árinu. Í janúar var annars vegar öryggisdeild Litla-Hrauns heimsótt og hins vegar lögreglan á Suðurnesjum þar sem bæði var farið í fangageymslur og varðstofu í flugstöð Leifs Eiríkssonar. Þriðja heimsókn umboðsmanns var á bráðageðdeild 32C á Landspítala í september. Umboðsmaður hefur þegar birt skýrslur vegna þessara heimsókna og einnig kynnt þær fyrir stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis. Þá heimsótti umboðsmaður réttargeðdeild og öryggisgeðdeild á Kleppi í júní en tilefnið var m.a. umfjöllun í fréttum í tengslum við starfsemi deildanna en einnig eftirfylgni vegna fyrri skýrslu umboðsmanns um deildirnar frá 2019. Umboðsmaður lauk þeirri athugun með bréfi þar sem ábendingum var komið á framfæri til Landspítala. Atvik á réttaröryggisdeildinni urðu hins vegar tilefni þess að umboðsmaður hóf frumkvæðisathugun á framkvæmd vistunar á öryggisgangi og lauk þeirri athugun með áliti á árinu 2022. Umboðsmaður birti einnig á árinu skýrslur vegna tveggja heimsókna sem farnar voru árið 2020, annars vegar í Fangelsið Hólmsheiði og hins vegar Fangelsið Sogni.

### 4.3.1

→ [Heimsóknarskýrsla](#)  
– [Fangelsið Sogni](#)

#### Fangelsið Sogni

Í skýrslu umboðsmanns um heimsókn í opna Fangelsið Sogni sem birt var í apríl er m.a. lögð áhersla á að þótt lögmæt frelsissvipting, eins og afplánun í fangelsi, sé í eðli sínu takmörkun á friðhelgi einkalífs og fjölskyldu njóti fangar engu að síður almennt allra annarra grundvallarréttinda sem tryggð eru í mannréttindaákvæðum. Í því sambandi var þeim tilmælum m.a. beint til fangelsisins að endurskoða verklag þegar teknar eru ákvarðanir um agaviðurlög og sýnatöku úr föngum. Þá þyrfti að bæta upplýsingagjöf til fanga við upphaf afplánunar.

Í skýrslunni er tekið fram að í viðtölum við fanga og starfsfólk á Sogni hafi komið fram að aðbúnaður í fangelsinu þætti almennt góður og var það í samræmi við athugun umboðsmanns. Hann benti þó á ýmis atriði sem huga þyrfti að, meðal annars að aðstaða til einangrunar- og öryggisvistunar fanga væri ekki fullnægjandi með tilliti til öryggissjónarmiða. Þá var þeirri ábendingu beint til Fangelsismálastofnunar og fangelsisins að taka til skoðunar hvort vistun kvenna og karla saman í opnum fangelsum taki nægjanlegt mið af aðstæðum, öryggi og þörfum kvenna. Í skýrslunni kom einnig fram að ekki væri alltaf tryggt að kvenkyns fangavörður væri á vakt. Auk þess kom fram í viðtölum að skortur væri á þjálfun starfsfólks. Í þessum efnum voru sett fram tilmæli og ábendingar sem beinast m.a. að því að skoða hvort fjöldi starfsfólks og samsetning þess í fangelsinu sé fullnægjandi með hliðsjón af þeim verkefnum sem því ber að sinna.

Í skýrslunni er þeim ábendingum einnig beint til mennta- og menningarmálaráðherra að taka til skoðunar hvort tilefni sé til að taka nám sem föngum standi til boða í fangelsinu til endurskoðunar, m.a. með hliðsjón af því hvort hægt sé að auka fjölbreytni og fjölga verklegum greinum og hagnýtu námi. Tilteknur ábendingum og tilmælum var einnig beint til Fangelsismálastofnunar og fangelsisins í tengslum við heimsóknaraðstöðu og framboð á afþreyingu og vinnu. Þá var þeim tilmælum beint til Fangelsismálastofnunar og fangelsisins að koma eins og unnt er í veg fyrir að fangaverðir og almennir starfsmenn sinni störfum heilbrigðisstarfsfólks, eins og lyfjagjöfum. Þá þurfi að tryggja föngum víðeigandi tannlæknaþjónustu óháð fjárhag og að gætt sé samræmis um hvernig endurgreiðslu vegna þeirrar þjónustu skuli háttáð. Aðrar athugasemdir lutu meðal annars að upplýsingagjöf við komu í fangelsið, skráningu tiltekinna upplýsinga og skorti á leiðbeiningum, til dæmis um kærufresti.

Umboðsmaður óskaði eftir viðbrögðum stjórnvalda fyrir 1. nóvember 2021 og bárust svör Fangelsismálastofnunar og Fangelsisins Sogni í nóvember. Þar er gerð grein fyrir ráðstöfunum og aðgerðum sem gripið hefur verið til af hálfu stofnunarinnar frá birtingu skýrslunnar. Sem dæmi standi til að bæta upplýsingar sem föngum eru veittar m.a. við innkomu um reglur sem gilda í fangelsinu og einnig um fæðisfé og þær forsendur sem þar búa að baki.

Þá muni starfsfólk framvegis kynna föngum sem hefja afplánun í fangelsinu innkomubækling.

Í svari dómsmálaráðuneytisins sem barst í apríl 2022 kemur fram að ráðuneytið hafi farið yfir athugasemdir sem snúa að ráðuneytinu og muni taka þær til skoðunar í tengslum við endurskoðun laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga. Þá sé unnið að því í ráðuneytinu í samráði við Fangelsismálastofnun að semja reglur um valdbeitingu fangavarda og meðferð og notkun valdbeitingartækja og vopna.

#### 4.3.2

→ [Heimsóknarskýrsla](#)  
– [Fangelsið Hólmsheiði](#)

#### Fangelsið Hólmsheiði

Í skýrslu umboðsmanns um heimsókn í Fangelsið Hólmsheiði sem birt var í lok maí 2021 og beindist að vistun gæsluvarðhaldsfanga í fangelsinu kemur m.a. fram að gæta verði þess að blöndun gæsluvarðhalds- og afplánunarfanga feli ekki sjálfkrafa í sér skerðingu á réttindum sem gæsluvarðhaldsfangar eigi að öðru óbreyttu að njóta, svo sem aðgengis að fjarskiptatækjum þegar gæsluvarðhaldsfangi er ekki í einangrun samkvæmt úrskurði dómara. Í fangelsinu séu gæsluvarðhaldsfangar í lausagæslu hins vegar yfirleitt vistaðir meðal afplánunarfanga sem kunni í einhverjum tilvikum að leiða til þess réttindi þeirra sæti meiri takmörkunum en efni standi til.

Þá var bent á að endurskoða þurfi verklag vegna ákvörðunartöku um öryggisvistun og klefaleit og gæta þess að einstaklingsbundið mat fari fram á nauðsyn líkamsleitar og sýnatöku í samræmi við meðalhófsreglur og kröfur sem leiða af stjórnarskrá og mannréttindasjónarmiðum. Umboðsmaður beindi því einnig til fangelsisins að haga líkamsleit þannig að hún fari fram í áföngum og fangi sé ekki fullkomlega berháttaður. Bent var á að sambærilegt verklag og hefur tíðkast á Hólmsheiði hafi komið til skoðunar hjá áfrýjunarrétti í Noregi sem hafi komist að þeirri niðurstöðu að slík leit brjóti í bága við 3. gr. mannréttinasáttmála Evrópu.

Í viðtölum við fanga og starfsfólk á Hólmsheiði kom fram að aðbúnaður í fangelsinu þætti almennt góður og var það í samræmi við athugun umboðsmanns. Umboðsmaður setti þó fram tilmæli með tilliti til öryggis vegna aðbúnaðar í klefum og möguleika einangrunarfanga á að sjá hvað tímanum líður. Einnig var ábendingum beint til fangelsisins varðandi loftgæði og loftræstingu inni á deildum og sérstöðu gæsluvarðhaldsfanga í tengslum við rétt þeirra til að fá aðsendan mat. Þá kom fram að viðhlítandi virkni hafi grundvallarþýðingu fyrir velferð fanga, þ. á m. gæsluvarðhaldsfanga, en hluti þeirra þarf að dvelja í fangelsinu í langan tíma. Umboðsmaður beindi í því sambandi þeim tilmælum til fangelsisins að endurskoða skipulag svo fangar verði ekki af líkamsræktar- eða útivistartíma vegna vinnu eða náms og einangrunarföngum standi til boða að hreyfa sig daglega ef ástand þeirra leyfi. Umboðsmaður beindi einnig þeirri ábendingu til stjórnvalda að athuga hvort endurskoða þurfi nám sem föngum býðst í fangelsinu, m.a. hvort hægt sé að bjóða staðnám og auka fjölbreytni.

Í skýrslunni er lögð áhersla á að fangar, þ. á m. gæsluvarðhaldsfangar, eigi rétt á sömu heilbrigðisþjónustu og aðrir í samfélaginu. Þeim tilmælum var beint til Fangelsismálastofnunar og fangelsisins að skoða verklag vegna möguleika fanga á að bera upp erindi sín við heilbrigðisstarfsfólks milliliðalaust og endurskoða þá framkvæmd að taka fanga af skráningarlista fyrir læknaviðtöl þegar beiðni telst tilefnislaus. Þá þurfi að haga skipulagi með þeim hætti að læknisskoðanir á föngum fari fram við aðstæður sem lög áskilja og tryggja að fyrir hendi sé verklag um farveg sem upplýsingar um áverka á föngum skuli lagðar í. Loks eru í skýrslunni einnig ábendingar varðandi menntun starfsfólks og þjálfun í skyndihjálp og valdbeitingu auk þess sem taka þurfi til skoðunar hvort mönnun í fangelsinu taki með fullnægjandi hætti mið af verkefnum sem starfsfólk sinnir. Einnig eru tilmæli gefin um að gæta betur að upplýsingagjöf til fanga og skráningu í tengslum við valdbeitingu og íþyngjandi ákvarðanir.

Umboðsmaður óskaði eftir viðbrögðum stjórnvalda fyrir 1. desember 2021 og bárust svör Fangelsismálastofnunar og Fangelsisins Sogni í desember. Þar kom m.a. fram að unnið væri að því að breyta verklagi við líkamsleit á þann veg að þær fari fram í áföngum í samræmi við athugasemdir umboðsmanns. Þá verði leitast við að líkamsleitir og sýnatökur verði ekki framkvæmdar kerfisbundið án þess að fram hafi farið mat. Tekið var fram að þegar hefði verið brugðist við ábendingum varðandi verklag við ákvörðunartöku um öryggisvistun og leit í klefa. Þá kom fram að unnið væri að ýmsum breytingum í því skyni að mæta athugasemdum í skýrslu, t.d. varðandi klefa í gæsluvarðhaldsálmunni í þeim tilgangi að gera þá öruggari. Í svarinu kom einnig fram að brugðist hefði verið við athugasemdum varðandi virkni fanga auk þess sem til stæði að bæta útivistaraðstöðu einangrunarfanga. Einnig stæði til að bæta fræðsludögum við vaktakerfi fangavarða þar sem nægt svigrúm verði til staðar til að sinna fræðslu og nauðsynlegri þjálfun.

Í svari dómsmálaráðuneytisins sem barst í apríl 2022 kemur fram að ráðuneytið hafi farið yfir athugasemdir sem snúa að ráðuneytinu og muni taka þær til skoðunar í tengslum við endurskoðun laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga. Þá sé unnið að því í ráðuneytinu, í samráði við Fangelsismálastofnun, að semja reglur um valdbeitingu fangavarða og meðferð og notkun valdbeitingartækja og vopna. Ráðuneytið muni einnig hafa til hliðsjónar aðrar athugasemdir í skýrslunni, t.d. um hvort kveða eigi á um tilkynningarskyldu heilbrigðisstarfsfólks við vissar aðstæður, við endurskoðun laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.



## 4.3.3

**Lögreglustjórinn á Suðurnesjum – fangageymslur**

Umboðsmaður heimsótti fangageymslur lögreglunnar á Suðurnesjum í janúar og febrúar 2021. Var þetta jafnframt önnur heimsókn umboðsmanns í fangageymslur. Á Suðurnesjum eru fangageymslur bæði í Reykjanesbæ og í Grindavík en sú síðarnefnda er þó einungis notuð í undantekningartilvikum og þá í mjög skamman tíma.

→ [Heimsóknarskýrsla](#)  
– [Lögreglustjórinn](#)  
á [Suðurnesjum](#)

Skýrsla um heimsóknina var birt 27. október 2021. Í henni er því m.a. beint til lögreglustjórans á Suðurnesjum að tryggja að fyrir hendi sé ótvírætt samþykki til röntgenrannsóknar og að útvega túlkajónustu ef ekki er til að dreifa eyðublaði um samþykki á tungumáli sem viðkomandi skilur. Einnig er því beint til dómsmálaráðherra og ríkislögreglustjóra að taka til skoðunar hvort rétt sé að kveða í reglum á um fyrirkomulag eftirlits með sakborningi vegna gruns um vörslu fikniefna innvortis. Þá er þeirri ábendingu jafnframt komið á framfæri við dómsmálaráðherra að taka til skoðunar hvort tilefni sé til að haga málum þannig að ekki þurfi að flytja einstaklinga sem eru grunaðir um vörslu efna innvortis í dómþing til úrskurðar um gæsluvarðhald, m.a. í ljósi meðalhófssjónarmiða. Loks er þeim tilmælum beint til lögreglustjórans á Suðurnesjum að endurskoða verklag þannig að einstaklingsbundið mat fari fram á nauðsyn ákvarðana sem fela í sér inngrip í friðhelgi einkalífs, s.s. þegar munir eru fjarlægðir, við líkamsleit og við myndvöktun í klefum.

Einnig er bent á að húsnæði lögreglustöðvarinnar setji starfsemi lögreglunnar töluverð takmörk, s.s. með tilliti til öryggis, friðhelgi einkalífs vistaðra og aðstöðu starfsfólks. Var tilmælum beint til dómsmálaráðherra að meta hvaða aðgerða sé þörf. Í þessum efnum var tilmælum jafnframt beint til lögreglustjórans á Suðurnesjum sem lutu m.a. að tilteknum öryggisatriðum í klefum, hreinlætisaðstöðu og á útisvæði. Í ljósi þess að vistun manna þar sem grunur er um vörslu fikniefna innvortis getur dregist umfram sólarhring, svo sem dæmi eru um, var þeirri ábendingu komið á framfæri við dómsmálaráðherra og ríkislögreglustjóra að aðbúnaður í fangageymslu lögreglunnar á Suðurnesjum væri almennt ekki fullnægjandi til vistunar í lengri tíma en sólarhring.

Í skýrslunni er einnig fjallað um mönnun á lögreglustöðinni og þeirri ábendingu komið á framfæri við lögreglustjórann á Suðurnesjum að leita leiða til að tryggja fullnægjandi mönnun þar með hliðsjón af verkefnum og aðstæðum hverju sinni, eftir atvikum með atbeina ríkislögreglustjóra og dómsmálaráðuneytisins.

Umboðsmaður benti á að handteknir menn sem færðir eru til vistunar í fangageymslu eru oft undir áhrifum vímuefandi efna, í andlegu uppnámi eða annars konar ástandi sem kunnari að kalla á heilbrigðisþjónustu. Af því tilefni beindi hann m.a. þeim tilmælum til lögreglustjórans á Suðurnesjum að gera ráðstafanir þannig að fyrir hendi sé nægjanleg þekking til að meta hvort þörf væri á sérstökum ráðstöfunum m.t.t. heilsu þess sem vistast í fangageymslu, t.d. með aðkomu heilbrigðisstarfsfólks, fyrir vistunina. Þeim tilmælum var jaf-

nframt beint til lögreglustjórans, ríkislögreglustjóra og dómsmálaráðherra að taka vistun einstaklinga vegna mála þar sem grunur leikur á vörslu fikniefna innvortis til skoðunar með það fyrir augum að tryggja öryggi þeirra, s.s. með eftirliti heilbrigðisstarfsmanns eða nálægð við bráðabjónustu. Þá var tilmælum einnig beint til lögreglustjórans varðandi ráðstafanir tengdar vistun þeirra sem glíma við sjálfsskaðandi hegðun eða eru í sjálfsvígshættu, upplýsingagjöf til vistaðra um rétt þeirra til að fá lækni kallaðan til og að einstaklingsbundið mat fari fram á þörf fyrir viðveru lögreglu í læknaviðtölum.

Í skýrslunni beindi umboðsmaður einnig þeim tilmælum til lögreglustjórans á Suðurnesjum að tryggja að upplýsingar um kvörtunar- og kæruleiðir væru kynntar kerfisbundið á tungumáli sem viðkomandi skildi og starfsmönnum leiðbeint sérstaklega um hvernig gæta beri að þessum réttindum vistaðra. Þá skuli útbúa sérstakt upplýsingablað fyrir börn sem vistast í fangageymslu og þeim eftir atvikum veittar munnlegar skýringar samhliða.

Umboðsmaður óskaði eftir viðbrögðum stjórnvalda fyrir 1. mars 2022 og bárust svör lögreglustjórans lögreglustjórans á Suðurnesjum í mars. Þar kemur fram að í samræmi við ábendingar umboðsmanns hafi verklagi verið breytt þannig að nú fari fram einstaklingsbundið mat á því hvaða munir eru fjarlægðir af einstaklingum. Verklagsreglur vegna handtekinna manna hafi verið endurskoðaðar sem hafi nú að geyma gátlista um það hvenær óska eigi eftir lækni. Þá hafi verklag varðandi myndvöktun einnig verið endurskoðað. Farið hafi verið yfir ýmsar athugasemdir sem lutu að aðbúnaði í fangaklefa og brugðist við þeim eftir því sem tilefni þótti, t.d. standi nú til að koma á bjöllukerfi í fangaklefum. Í svarinu kom fram að ekki stæði til að nota fangageymslurnar í Grindavík án verulegra breytinga á aðbúnaði sem ekki væru fyrirhugaðar.

#### 4.3.4

#### **Lögreglustöðin á Suðurnesjum – vistun vegna skoðunar á landamærum**

Umboðsmaður heimsótti fangageymslur lögreglunnar á Suðurnesjum á varðstofu í flugstöð Leifs Eiríkssonar í janúar og febrúar 2021. Þetta var fyrsta heimsókn embættisins á landamærastöð. Vistun vegna skoðunar á landamærum er framkvæmd með vísan til heimildar í lögum um útlendinga til að synja útlendingi um inngöngu í landið til bráðabirgða.

Skýrsla um heimsóknina var birt 27. október 2021. Í skýrslunni er greint frá því að eftir heimsóknina hafi umboðsmaður staldrað við þá framkvæmd lögreglu að vista einstaklinga sem eru til skoðunar á landamærum í fangageymslu í kjölfar þess að þeim er synjað um inngöngu í landið til bráðabirgða. Umboðsmaður óskaði nánari upplýsinga frá lögreglustjóra um þessa framkvæmd, þ.m.t. hvort hún byggði á lagaheimildum til viðbótar við ákvæði laga um útlendinga og hvort lögreglustjóri teldi þær fullnægjandi. Dómsmálaráðherra var sent afrit af bréfinu.

Í skýrslunni er greint frá því að af hálfu lögreglustjóra hafi komið fram að framkvæmd vistunarinnar væri byggð á lögum um útlendinga og litið svo á að

→ [Heimsóknarskýrsla](#)  
– [Lögreglustjórnin](#)  
á [Suðurnesjum](#)

fyrir þessu væri styrk lagastöð. Þó færi betur á því að lagaheimildir væru skýrari í tilvikum þar sem útlendingur væri vistaður í fangageymslu vegna aðstöðuskorts á flugvelli. Lögreglustjóri hefði itrekað og um langt skeið bent á að hann teldi aðbúnað þeirra sem vistast vegna skoðunar á landamærum óviðunandi.

Af hálfu ráðuneytisins kom hins vegar fram að það teldi vafa leika á því hvort téd ákvæði laga um útlendinga teldust nægilega skýr grundvöllur frelsissviptingar. Í því tilliti hygðist ráðuneytið taka framkvæmdina til nánari skoðunar auk þess að hefja vinnu við að meta mögulega kosti til að byggja upp aðstöðu til vistunar einstaklinga á landamærum.

Í þessu sambandi minnti umboðsmaður á að þegar teknar eru íþyngjandi ákvarðanir á borð við ákvörðun um frelsissviptingu skuli ávallt leitast við að haga málum þannig að minnst íþyngjandi úrræðið sé valið, þjóni það ætluðum tilgangi. Þá hafi fangelsi ekki verið talin viðeigandi staður til að vista einstaklinga í þessum aðstæðum. Í ljósi svara ráðuneytisins að öðru leyti var ekki fjallað nánar um grundvöll vistunarinnar í þessari skýrslu en tekið fram að fylgst verði með þróun og framgangi mála.

Umboðsmaður kom einnig ábendingum á framfæri við lögreglustjórann á Suðurnesjum um aðstæður og aðbúnað á gegnumferðarsvæði í Leifsstöð og tilmælum varðandi biðklefa á varðstofu, þ. á m. um svefnaðstöðu, útivist, hreinlætisaðstöðu og afþreyingu. Þeim tilmælum var einnig beint til lögreglustjóra að endurskoða verklag þannig að einstaklingsbundið mat fari fram á nauðsyn inngripa í friðhelgi einkalífs. Um vistanir í fangageymslu áréttaði umboðsmaður í skýrslunni að menn sem eru vistaðir vegna skoðunar á landamærum hafi ekki verið handteknir og um þá gildi því önnur viðmið en um handtekna og þá sem hafi verið úrskurðaðir í gæsluvarðhald vegna gruns um refsiverða háttsemi.

Umboðsmaður beindi jafnframt þeim tilmælum til lögreglustjórans á Suðurnesjum að endurskoða núverandi verklag með það í huga að ástand þeirra sem eru vistaðir á landamærum sé metið fyrir vistunina, eða fljótlega þar á eftir, og í hvaða tilvikum sé þörf á aðkomu heilbrigðisstarfsfólks við það mat. Loks beindi umboðsmaður þeim tilmælum til lögreglustjórans á Suðurnesjum að tryggja að þeir sem vistast vegna skoðunar á landamærum fái leiðbeiningar um rétt sinn til að hafa samband við fulltrúa heimalands og viðurkennd mannúðar- og mannréttindasamtök í samræmi við áskilnað laga.

Umboðsmaður óskaði eftir viðbrögðum stjórnvalda fyrir 1. mars 2022 og bárust svör lögreglustjórans á Suðurnesjum í mars. Þar kom fram að embættið hefði átt í viðræðum um áframhaldandi afnot af herbergjum á Hótel Aurora fyrir einstaklinga sem koma til skoðunar á landamærum og biði frávisunar. Með því móti sé áfram hægt að tryggja réttindi þeirra, öryggi og aðbúnað meðan á bið standi. Fram kom að ekki hefði verið þörf á því að vista einstaklinga í biðklefa nema til mjög skamms tíma enda hefði lögreglustjóri haft aðstöðu á Hótel Aurora. Þá kom fram að lögreglustjóri hefði, í kjölfar

tilmæla umboðsmanns, ákveðið að uppfæra og kaupa ný leikföng og fönðurvörur fyrir börn auk veggklukku í biðklefa. Þá segir í svarinu að myndvöktun í biðklefum verði ekki hætt en til standi að setja upp merkingar þar um. Einnig er gerð grein fyrir viðbrögðum við ábendingum sem lutu að heilbrigðisþjónustu, m.a. með því að taka upp verklag vegna handtekinna manna.

Í svari dómsmálaráðuneytisins sem barst í maí 2022 er fyrir afstaða ráðuneytisins áréttuð þess efnis að vafamál væri að ákvæði útlendingalaga teldust nægilega skýr grundvöllur þess að vista einstaklinga í fangageymslu vegna skoðunar á landamærum. Ráðuneytið hefði tekið þessi ákvæði til skoðunar og í því skyni unnið að frumvarpi til breytinga á lögum um útlendinga sem birt hefði verið í samráðsgátt stjórnvalda í desember 2021.

#### 4.3.5

→ [Heimsóknarskýrsla – Fangelsið Litla-Hrauni](#)

#### Öryggisdeild Litla-Hrauns

Í skýrslu sem birt var í nóvember 2021 kemur m.a. fram að vistun á öryggisdeild Litla-Hrauns feli meðal annars í sér að samneyti við aðra fanga sé takmarkað að verulegu eða öllu leyti. Á því tímabili sem umboðsmaður skoðaði voru fangar ýmist vistaðir þar einir eða ásamt einum eða tveimur öðrum föngum. Umboðsmaður hefur áður bent á það að í lögum um fullnustu refsinga sé ekki að finna ákvæði um framkvæmd vistunar á öryggisdeild. Þessi atriði hafa nú að hluta verið útfærð í reglugerð. Umboðsmaður taldi þó tilefni til að ítreka það við dómsmálaráðherra að kanna hvort ástæða væri til þess að vistun fanga á öryggisdeild yrði búin ítarlegri umgjörð í lögum. Þá var því beint til fangelsisins og fangelsismálastofnunar að yfirfara reglur um vistun á öryggisdeildinni og breyta þeim eftir atvikum þannig að réttindi fanga séu ekki takmörkuð frekar en leiða megí af lögum og grundvallarreglum. Reglurnar þurfi að vera skýrar og fyrirsjáanlegar. Þeim tilmælum var einnig beint til fangelsisins að endurskoða verklag við líkamsleit og gæta þess að ákvarðanir um klefaleit á öryggisdeild væru í samræmi við lög.

Í skýrslunni var bent á að yfirbragð deildarinnar væri fábrotið, útisvæði óvistlegt, lítið við að vera, bæta þyrfti aðbúnað í klefum með tilliti til öryggis og finna jafnvægi milli öryggis- og betrunarsjónarmiða. Í því tilliti var þeim tilmælum beint til fangelsisins, Fangelsismálastofnunar og dómsmálaráðuneytisins að leitast við að tryggja öryggi fanga og starfsfólks við fyrirhugaðar endurbætur á fangelsinu en jafnframt hafa í huga að aðbúnaður verði vistlegur og endurspeglir markmið laga um betrun fanga.

Í skýrslunni kom fram að huga þyrfti að einu og öðru í tengslum við nám, vinnu, útivist og líkamsrækt fanga á deildinni og þeim tilmælum beint til fangelsisins að leita leiða til að stemma stígu við neikvæðum afleiðingum félagslegrar einangrunar fanga sem vistaðir væru á deildinni og auka virkni þeirra eftir föngum. Einnig var þeim tilmælum og ábendingum beint til fangelsisins að viðhalda þjálfun starfsfólks í valdbeitingu og fylgja eftir áformum um að þjálfar það í samskiptatækni. Auk þess var því beint til

fangelsisins að tryggja fullnægjandi mönnun svo að unnt sé að viðhafa viðhlítandi eftirlit með föngum og tryggja öryggi fanga og starfsfólks.

Þeim tilmælum og ábendingum var beint til fangelsisins að tryggja að læknisskoðun fari fram við upphaf vistunar á öryggisdeild eða fljótlega á eftir, ef vistunin feli í sér einangrun eða aðskilnað. Læknaviðtöl fari fram þannig að trúnaðarsamband læknis og sjúklings sé virt og að trúnaðar sé gætt um heilbrigðisupplýsingar fanga. Auk þess skuli leitast við að koma í veg fyrir að almennir starfsmenn sinni störfum heilbrigðisstarfsfólks. Þá var þeim tilmælum beint til fangelsisins að bæta skráningu á deildinni og taka verklag til endurskoðunar svo að kvartanir og athugasemdir frá föngum séu lagðar í réttan farveg og fái viðeigandi meðferð og úrlausn innan fangelsisins eða eftir atvikum utan þess.

Umboðsmaður óskaði eftir viðbrögðum stjórnvalda fyrir 1. apríl 2022 og bárust svör frá Fangelsismálastofnun og fangelsinu í apríl. Þar var greint frá því að til stæði að endurskoða og yfirfara reglur sem gilda um öryggisgang. Tekið var undir ábendingar í skýrslunni varðandi aðbúnað á deildinni og þörf á því að auka möguleika fanga á virkni. Til stæði að útbúa sérstakt útisvæði fyrir fanga á öryggisdeildinni í tengslum við áformaðar endurbætur á fangelsinu. Þá var greint frá því að möguleikar starfsfólks á kerfisbundinni fræðslu hefðu verið auknir með nýju vaktakerfi fangavarða. Einnig sé búið að bæta leiðbeiningar til starfsmanna um skráningu og varðveislu á gögnum með breyttu verklagi.

Í svari dómsmálaráðuneytisins sem barst í apríl 2022 kom fram að ráðuneytið hafi farið yfir athugasemdir í skýrslunni sem teknar verði til skoðunar við næstu endurskoðun laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

#### 4.3.6

→ [Heimsóknarskýrsla](#)  
– [Landspítali](#)  
[bráðageðdeild 32C](#)

#### **Bráðageðdeild 32C á Landspítala**

Önnur heimsókn umboðsmanns Alþingis á geðdeild Landspítala á grundvelli OPGAT-eftirlitsins var farin í september 2021. Að þessu sinni beindist skoðun umboðsmanns að bráðageðdeild 32C, geðgjörgæslu fyrir bráðveika sjúklinga. Áður hafði umboðsmaður farið í heimsókn á þrjár lokaðar deildir geðsviðs Landspítala á Kleppi í október 2018.

Fyrir heimsóknina var óskað eftir upplýsingum og gögnum um starfsemi deildarinnar, m.a. um inngríp gagnvart sjúklingum, skráningu slíkra tilvika sem og tölulegum upplýsingum þar að lútandi. Einnig var óskað eftir upplýsingum frá landlækni um kvartanir vegna deildarinnar, fundað með ráðgjöfum nauðungarvistaðra manna o.fl.

Í upphafi heimsóknar var fundað með stjórnendum og því næst tók við skoðun á húsnæði deildarinnar, bæði aðstöðu sjúklinga og starfsfólks. Þá tóku við einkasamtöl starfsmanna umboðsmanns við gæsluvarðhaldsfangar, varðstjóra og staðgengil forstöðumanns, fangaverði, flutningsmenn og heilbrigðisteymi. Í nóvember 2019 hafði jafnframt verið rætt við sálfræðinga Fangelsismálastofnunar. Starfsfólk umboðsmanns mætti jákvæðu viðmóti

## Viðfangsefni

og voru bæði starfsfólk og vistmenn reiðubúin að ræða við umboðsmann og starfsmenn hans. Skýrslan var birt á árinu 2022 og verður nánar grein gerð fyrir henni í ársskýrslu umboðsmanns Alþingis fyrir það ár.

## 5

## Viðbrögð við álitum umboðsmanns Alþingis

Umboðsmaður getur lokið málum með álitum og beint tilmælum til stjórnvalds um úrbætur. Í álitum geta falist tilmæli, gagnrýni, ráð eða leiðbeiningar eftir því hvað við á hverju sinni. Ef ástæða er til að beina tilmælum til stjórnvalds geta þau bæði verið almenn, og þá varðað starfsemi stjórnvalda til framtíðar, og sértæk er tengjast einstökum málum.

Umboðsmaður fylgir álitum sínum jafnan eftir með því að biðja hlutaðeigandi stjórnvöld um upplýsingar um hvort og þá hvernig brugðist hefur verið við tilmælum, hvort sem þau eru almenn eða sérstök. Sama máli gegnir stundum um önnur mál þar sem athugun umboðsmanns hefur gefið tilefni til að benda á eitthvað sem betur má fara. Í einstaka tilfellum berast umboðsmanni upplýsingar frá stjórnvaldi um viðbrögð þess við tilmælum án þess að gengið sé sérstaklega eftir þeim og er það til eftirbreytni.

Með því að velja málsnúmer má kalla fram viðkomandi álit ásamt viðbrögðum stjórnvalds við tilmælum umboðsmanns, hafi þau borist.

## 5.1

### Sérstök tilmæli

Umboðsmaður beindi sérstökum tilmælum til stjórnvalda í 27 álitum vegna 35 mála. Í fjórum tilfellum var málið enn til meðferðar þegar grennslast var fyrir um viðbrögð við því og í sjö tilvikum hafði ekki verið leitað aftur til stjórnvalds í kjölfar álits umboðsmanns. Í öðrum málum hafði verið farið að sérstökum tilmælum umboðsmanns.

### Farið að tilmælum

📄 Mál nr. [5117/2007](#)

[Sveitarfélög / Meðferð eigendavalds og eftirlit sveitarfélaga með félögum í eigu þeirra / Sjálfstjórn sveitarfélaga / Meinbugir / Frumkvæðisathugun](#)

Stjórnvald

Innviðaráðuneyti

Tilmæli

*Meta hvort breyta þurfi lögum*

Viðfangsefnin

<a href="#">Mál nr. 9683/2018</a> <a href="#">9694/2018</a>	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ríkislögreglustjóri</a> / <a href="#">Yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir ráðherra</a> / <a href="#">Samskipti stjórnvalda við borgarana</a>
Stjórnvald	Dómsmálaráðuneyti
Tilmæli	<i>Rétta hlut viðkomandi</i>
<a href="#">Mál nr. 10055/2019</a>	<a href="#">Aðgangur að gögnum og upplýsingum</a> / <a href="#">Auðkenni stjórnvalda</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a> / <a href="#">Skráning og varðveisla gagna</a>
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd um upplýsingamál
Tilmæli	<i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i>
<a href="#">Mál nr. 10110/2019</a>	<a href="#">Mannanöfn</a> / <a href="#">Synjun eiginnafrns</a> / <a href="#">Lögskýring</a> / <a href="#">Mannréttindi</a>
Stjórnvald	Mannanafnanefnd
Tilmæli	<i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i>
<a href="#">Mál nr. 10276/2019</a>	<a href="#">Skattar og gjöld</a> / <a href="#">Þjónustugjöld</a> / <a href="#">Svör stjórnvalds til umboðsmanns Alþingis</a>
Stjórnvald	Örorkunefnd
Tilmæli	<i>Taka aftur til meðferðar</i>
<a href="#">Mál nr. 10276/2019</a>	<a href="#">Skattar og gjöld</a> / <a href="#">Þjónustugjöld</a> / <a href="#">Svör stjórnvalds til umboðsmanns Alþingis</a>
Stjórnvald	Dómsmálaráðuneyti
Tilmæli	<i>Skoða reglugerð</i>
<a href="#">Mál nr. 10358/2020</a>	<a href="#">Veiðimál og veiðiréttindi</a> / <a href="#">Lax- og silungsveiði</a> / <a href="#">Rannsóknarhlutverk Hafrannsóknarstofnunar</a> / <a href="#">Birting upplýsinga á vefsíðu</a> / <a href="#">Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast</a> / <a href="#">Vandaðir stjórnsýsluhættir</a> / <a href="#">Svör stjórnvalds til umboðsmanns Alþingis</a>
Stjórnvald	Hafrannsóknastofnun
Tilmæli	<i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i>
<a href="#">Mál nr. 10428/2020</a>	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Sveitarfélög</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Sérstakt hæfi</a>
Stjórnvald	Vesturbyggð
Tilmæli	<i>Rétta hlut viðkomandi</i>



<p>☰ Mál nr. <u>10431/2020</u></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><u>Almannatryggingar / Endurkrafa ofgreiddra bóta / Leiðbeiningarskylda / Rannsóknarreglan</u></p> <p>Úrskurðarnefnd velferðarmála</p> <p><i>Taka aftur til meðferðar</i></p>
<p>☰ Mál nr. <u>10484/2020</u></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><u>Opinberir starfsmenn / Sveitarfélög / Ráðningar í opinber störf / Rannsóknarreglan</u></p> <p>Akraneskaupstaður</p> <p><i>Rétta hlut viðkomandi</i></p>
<p>☰ Mál nr. <u>10521/2020</u></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><u>Lögreglu- og sakamál / Yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir / Rannsóknarreglan / Sakarkostnaður / Ákvörðun um þóknun verjenda / Lagaskil</u></p> <p>Dómsmálaráðuneyti</p> <p><i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i></p>
<p>☰ Mál nr. <u>10593/2020</u></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><u>Skattar og gjöld / Þjónustugjöld / Stjórnsýslukæra. Rannsóknarreglan / Leiðbeiningarskylda / Hlutverk stjórnvalda í ágreiningsmálum við borgarana</u></p> <p>Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála</p> <p><i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i></p>
<p>☰ Mál nr. <u>10724/2020</u></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><u>Sjávarútvegsmál / Úthlutun byggðakvóta / Meinbugir</u></p> <p>Matvælaráðuneyti</p> <p><i>Meta hvort hægt væri að rétta hlut viðkomandi</i></p>
<p>☰ Mál nr. <u>10788/2020</u></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><u>Almannatryggingar / Félagsleg aðstoð / Umönnunargreiðslur / Rannsóknarreglan</u></p> <p>Úrskurðarnefnd velferðarmála</p> <p><i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i></p>
<p>☰ Mál nr. <u>10812/2020</u> <u>10834/2020</u> <u>10835/2020</u> <u>10836/2020</u> <u>10837/2020</u></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><u>Aðgangur að gögnum og upplýsingum / Opinberir starfsmenn / Ráðningar í opinber störf</u></p> <p>Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins</p> <p><i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i></p>

<p>☰ Mál nr. <a href="#">10898/2021</a></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><a href="#">Sjávarútvegsmál</a> / <a href="#">Þjónustugjöld</a> / <a href="#">Stjórnsýslukæra</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a> / <a href="#">Leiðbeiningarskylda</a> / <a href="#">Hlutverk stjórnvalda í ágreiningsmálum við borgarana</a></p> <p>Matvælaráðuneyti</p> <p><i>Meta hvort hægt væri að rétta hlut viðkomandi</i></p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10899/2021</a></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><a href="#">Málefni fatlaðs fólks</a> / <a href="#">Sveitarfélög</a> / <a href="#">Húsnæðismál</a> / <a href="#">Stjórnvaldsákvörðun</a> / <a href="#">Stjórnsýslukæra</a></p> <p>Hafnarfjarðarkaupstaður</p> <p><i>Skóða birtingu reglna og gæta að stjórnsýslulögum</i></p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10996/2021</a></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><a href="#">Skattar og gjöld</a> / <a href="#">Álagning stöðubrotsgjalds</a> / <a href="#">Lagaheimild</a> / <a href="#">Lögskýring</a></p> <p>Bílastæðasjóður</p> <p><i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i></p>

#### Enn til meðferðar

<p>☰ Mál nr. <a href="#">9970/2019</a></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><a href="#">Skattar og gjöld</a> / <a href="#">Þjónustugjöld</a> / <a href="#">Heilbrigðis- og mengunarvarnaeftirlit</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a> / <a href="#">Málsmeðferð stjórnvalda</a></p> <p>Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála</p> <p><i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i></p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10052/2019</a></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><a href="#">Skattar og gjöld</a> / <a href="#">Málskostnaður</a> / <a href="#">Aðgangur að gögnum og upplýsingum</a> / <a href="#">Málshraði</a> / <a href="#">Yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir</a> / <a href="#">Meinbugir</a></p> <p>Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti</p> <p><i>Skóða almenna framkvæmd</i></p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10077/2019</a></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><a href="#">Almannatryggingar</a> / <a href="#">Örorkulífeyrir</a> / <a href="#">EES-samningurinn</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a></p> <p>Úrskurðarnefnd velferðarmála</p> <p><i>Taka aftur til meðferðar</i></p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10975/2021</a></p> <p>Stjórnvald</p> <p>Tilmæli</p>	<p><a href="#">Almannatryggingar</a> / <a href="#">Félagsleg aðstoð</a> / <a href="#">Umönnunargreiðslur</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a></p> <p>Úrskurðarnefnd velferðarmála</p> <p><i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i></p>

## Ekki leitað aftur til stjórnvalds

Mál nr. <a href="#">10052/2019</a>	Skattar og gjöld / Málskostnaður / Aðgangur að gögnum og upplýsingum / Málshraði / Yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir / Meinbugir
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála
Tilmæli	<i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i>
Mál nr. <a href="#">10054/2019</a>	Málefni fatlaðs fólks / Sveitarfélög / Ferðaþjónusta / Rannsóknarreglan / Meðalhófsreglan
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála
Tilmæli	<i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i>
Mál nr. <a href="#">10222/2019</a>	Almannatryggingar / Sjúkratryggingar / Hjálpartæki / Lögskýring / Skyldubundið mat / Endurupptaka
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála
Tilmæli	<i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i>
Mál nr. <a href="#">10652/2020</a>	Almannatryggingar / Málsmeðferð stjórnvalda / Tilgreining á nöfnum starfsmanna sem standa að baki ákvörðun / Vandaðir stjórnsýsluhættir
Stjórnvald	Tryggingastofnun
Tilmæli	<i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i>
Mál nr. <a href="#">10709/2020</a> <a href="#">10720/2020</a>	Almannatryggingar / Félagsleg aðstoð / Umönnunargreiðslur / Leiðbeiningarskylda / Rannsóknarreglan
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála
Tilmæli	<i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i>
Mál nr. <a href="#">10899/2021</a>	Málefni fatlaðs fólks / Sveitarfélög / Húsnæðismál / Stjórnvaldsákvörðun / Stjórnsýslukæra
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála
Tilmæli	<i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i>
Mál nr. <a href="#">11113/2021</a>	Húsnæðismál / Almennar íbúðir / Skyldubundið mat stjórnvalda / Lögskýring
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála
Tilmæli	<i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i>

## 5.2

**Almenn tilmæli**

Umboðsmaður getur beint almennum tilmælum til stjórnvalds í tilefni af athugun á kvörtun eða máli sem hann hefur tekið upp að eigin frumkvæði. Þá fela tilmælin í sér að gera þurfi almennar breytingar á tilteknum vinnubrögðum eða verklagi.

Í öllum tilfellum verður ekki annað séð en að farið hafi verið að almennum tilmælum umboðsmanns að undanskildu einu máli sem enn er til meðferðar. Tilmælin lutu ýmist að því að tilteknum reglum eða starfsháttum stjórnvalda yrði breytt eða því beint til stjórnvalda að taka til athugunar hvort tilefni væri til að gera ákveðnar breytingar í ljósi þeirra sjónarmiða sem lýst var í álitinu. Þegar metið er í síðara tilvikinu hvort stjórnvöld hafi farið að ábendingum er fyrst og fremst kallað eftir því að lagt hafi verið mat á það hjá viðkomandi stjórnvaldi hvort tilefni sé til breytinga með tilliti til þessara sjónarmiða sem gjarnan lúta að því að betur sé hugað að réttarstöðu og réttaröryggi borgaranna. Liggi fyrir að stjórnvald hafi í kjölfar slíkra tilmæla framkvæmt matið en ekki talið rétt að ráðast að öllu leyti í breytingar sem tilmæli umboðsmanns lutu að og rökstyðji afstöðu sína með vísan til atriða sem stjórnvaldið hefur lögum samkvæmt mat um er almennt litið svo á að það hafi farið eftir almennum tilmælum umboðsmanns.

**Farið að tilmælum**


---

<p>☰ Mál nr. <a href="#">9683/2018</a> <a href="#">9694/2018</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p>Opinberir starfsmenn / Ríkislögreglustjóri / Yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir ráðherra / Samskipti stjórnvalda við borgarana</p> <p>Dómsmálaráðuneyti</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">9970/2019</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p>Skattar og gjöld / Þjónustugjöld / Heilbrigðis- og mengunarvarnaeftirlit / Rannsóknarreglan / Málsmeðferð stjórnvalda</p> <p>Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10052/2019</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p>Skattar og gjöld / Málskostnaður / Aðgangur að gögnum og upplýsingum / Málshraði / Yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir / Meinbugir</p> <p>Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála / Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti</p>

## Viðfangsefnin

☰ Mál nr. <a href="#">10054/2019</a>	<a href="#">Málefni fatlaðs fólks</a> / <a href="#">Sveitarfélög</a> / <a href="#">Ferðaþjónusta</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a> / <a href="#">Meðalhófsreglan</a>
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála
☰ Mál nr. <a href="#">10055/2019</a>	<a href="#">Aðgangur að gögnum og upplýsingum</a> / <a href="#">Auðkenni stjórnvalda</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a> / <a href="#">Skráning og varðveisla gagna</a>
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd um upplýsingamál / Forsætisráðuneyti / Þjóðskjalasafn Íslands / Kjara- og mannauðssýsla ríkisins
☰ Mál nr. <a href="#">10077/2019</a>	<a href="#">Almannatryggingar</a> / <a href="#">Örorkulífeyrir</a> / <a href="#">EES-samningurinn</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a>
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála / Tryggingastofnun
☰ Mál nr. <a href="#">10110/2019</a>	<a href="#">Mannanöfn</a> / <a href="#">Synjun eiginnafns</a> / <a href="#">Lögskýring</a> / <a href="#">Mannréttindi</a>
Stjórnvald	Mannanafnanefnd
☰ Mál nr. <a href="#">10222/2019</a>	<a href="#">Almannatryggingar</a> / <a href="#">Sjúkratryggingar</a> / <a href="#">Hjálpartæki</a> / <a href="#">Lögskýring</a> / <a href="#">Skyldubundið mat</a> / <a href="#">Endurupptaka</a>
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála
☰ Mál nr. <a href="#">10358/2020</a>	<a href="#">Veðimál og veiðiréttindi</a> / <a href="#">Lax- og silungsveiði</a> / <a href="#">Rannsóknarhlutverk Hafrannsóknarstofnunar</a> / <a href="#">Birting upplýsinga á vefsíðu</a> / <a href="#">Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast</a> / <a href="#">Vandaðir stjórnsýsluhættir</a> / <a href="#">Svör stjórnvalds til umboðsmanns Alþingis</a>
Stjórnvald	Hafrannsóknastofnun
☰ Mál nr. <a href="#">10428/2020</a>	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Sveitarfélög</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Sérstakt hæfi</a>
Stjórnvald	Vesturbyggð
☰ Mál nr. <a href="#">10431/2020</a>	<a href="#">Almannatryggingar</a> / <a href="#">Endurkrafa ofgreiddra bóta</a> / <a href="#">Leiðbeiningarskylda</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a>
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála / Vinnumálastofnun

## Viðfangsefni

<a href="#">Mál nr. 10484/2020</a>	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Sveitarfélög</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a>
Stjórnvald	Akraneskaupstaður
<a href="#">Mál nr. 10521/2020</a>	<a href="#">Lögreglu- og sakamál</a> / <a href="#">Yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a> / <a href="#">Sakarkostnaður</a> / <a href="#">Ákvörðun um þóknun verjenda</a> / <a href="#">Lagaskil</a>
Stjórnvald	Dómsmálaráðuneyti
<a href="#">Mál nr. 10593/2020</a>	<a href="#">Skattar og gjöld</a> / <a href="#">Þjónustugjöld</a> / <a href="#">Stjórnsýslukæra</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a> / <a href="#">Leiðbeiningarskylda</a> / <a href="#">Hlutverk stjórnvalda í ágreiningsmálum við borgarana</a>
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála / Hvalfjarðarsveit
<a href="#">Mál nr. 10709/2020</a> <a href="#">10720/2020</a>	<a href="#">Almannatryggingar</a> / <a href="#">Félagsleg aðstoð</a> / <a href="#">Umönnunargreiðslur</a> / <a href="#">Leiðbeiningarskylda</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a>
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála
<a href="#">Mál nr. 10724/2020</a>	<a href="#">Sjávarútvegs mál</a> / <a href="#">Úthlutun byggðakvóta</a> / <a href="#">Meinbugir</a>
Stjórnvald	Matvælaráðuneyti
<a href="#">Mál nr. 10788/2020</a>	<a href="#">Almannatryggingar</a> / <a href="#">Félagsleg aðstoð</a> / <a href="#">Umönnunargreiðslur</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a>
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd velferðarmála
<a href="#">Mál nr. 10812/2020</a> <a href="#">10834/2020</a> <a href="#">10835/2020</a> <a href="#">10836/2020</a> <a href="#">10837/2020</a>	<a href="#">Aðgangur að gögnum og upplýsingum</a> / <a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a>
Stjórnvald	Heilsugæsla höfuðborgarsvæðisins
<a href="#">Mál nr. 10847/2020</a>	<a href="#">Umferðarmál</a> / <a href="#">Skadabótaréttur</a> / <a href="#">Endurkröfunefnd</a> / <a href="#">Rökstuðningur</a>
Stjórnvald	Endurkröfunefnd skr. 20. gr. laga nr. 30/2019 um ökutækjatrýggingar

## Viðfangsefnin

- ☰ Mál nr. [10898/2021](#) [Sjávarútvegsmál](#) / [Þjónustugjöld](#) / [Stjórnsýslukæra](#) / [Rannsóknarreglan](#) / [Leiðbeiningarskylda](#) / [Hlutverk stjórnvalda í ágreiningsmálum við borgarana](#)  
Stjórnvald [Matvælaráðuneyti](#) / [Fiskistofa](#)
- ☰ Mál nr. [10899/2021](#) [Málefni fatlaðs fólks](#) / [Sveitarfélög](#) / [Húsnæðismál](#) / [Stjórnvaldsákvörðun](#) / [Stjórnsýslukæra](#)  
Stjórnvald [Úrskurðarnefnd velferðarmála](#) / [Hafnarfjarðarkaupstaður](#)
- ☰ Mál nr. [10975/2021](#) [Almannatryggingar](#) / [Félagsleg aðstoð](#) / [Umönnunargreiðslur](#) / [Rannsóknarreglan](#)  
Stjórnvald [Úrskurðarnefnd velferðarmála](#)
- ☰ Mál nr. [10996/2021](#) [Skattar og gjöld](#) / [Álagning stöðubrotsgjalds](#) / [Lagaheimild](#) / [Lögskýring](#)  
Stjórnvald [Bílastæðasjóður](#)
- ☰ Mál nr. [11113/2021](#) [Húsnæðismál](#) / [Almennar íbúðir](#) / [Skyldubundið mat stjórnvalda](#) / [Lögskýring](#)  
Stjórnvald [Úrskurðarnefnd velferðarmála](#) / [Húsnæðis- og mannvirkjastofnun](#)

### Enn til meðferðar

---

- ☰ Mál nr. [10652/2020](#) [Almannatryggingar](#) / [Málsmeðferð stjórnvalda](#) / [Tilgreining á nöfnum starfsmanna sem standa að baki ákvörðun](#) / [Vandaðir stjórnsýsluhættir](#)  
Stjórnvald [Tryggingastofnun](#)

## 5.3

**Álit án tilmæla**

Álit án tilmæla hafa almenna þýðingu og geta falið í sér leiðbeiningar sem snerta fleiri stjórnvöld en það sem kvartað var yfir. Slík álit veitti umboðsmaður í 20 tilfellum í 27 málum árið 2021. Langstærstur hluti þeirra var vegna kvartana sem féllu undir málaflokkinn opinberir starfsmenn.

<p>☰ Mál nr. <a href="#">10301/2019</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Embættismaður</a> / <a href="#">Mat á hæfni umsækjenda</a> / <a href="#">Málefnaleg sjónarmið</a></p> <p>Félagsmálaráðuneyti</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10623/2020</a> <a href="#">10624/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Sveitarfélög</a> / <a href="#">Húsnæðismál</a> / <a href="#">Félagslegar íbúðir</a> / <a href="#">Jafnræðisreglan</a> / <a href="#">Skyldubundið mat</a> / <a href="#">Rökstuðningur</a></p> <p>Úrskurðarnefnd velferðarmála</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10626/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Uppsögn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Hæfi</a></p> <p>Landspítali</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10658/2020</a> <a href="#">10660/2020</a> <a href="#">10662/2020</a> <a href="#">10665/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Niðurlagning starfs</a> / <a href="#">Uppsögn vegna hagræðingar</a></p> <p>Stofnunin x</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10739/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Mat á hæfni umsækjenda</a></p> <p>Reykjavíkurborg</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10784/2020</a> <a href="#">10796/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Framhaldsskólar</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Rannsóknarreglan</a> / <a href="#">Skólanefndir</a></p> <p>Framhaldsskólinn x</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10808/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Almannatryggingar</a> / <a href="#">Endurhæfingarlífeyrir</a></p> <p>Úrskurðarnefnd velferðarmála</p>



## Viðfangsefnin

<a href="#">Mál nr. 10816/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Almannatryggingar</a> / <a href="#">Örorkulífeyrir</a> / <a href="#">Örorkumat</a> / <a href="#">Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á</a> Úrskurðarnefnd velferðarmála
<a href="#">Mál nr. 10864/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti
<a href="#">Mál nr. 10870/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Húsnæðismál</a> / <a href="#">Fjöleignarhús</a> / <a href="#">Málsmeðferð stjórnvalda</a> / <a href="#">Samskipti stjórnvalda við einstaklinga sem ekki eru mældir á íslensku</a> / <a href="#">Andmælaréttur</a> / <a href="#">Leiðbeiningarskylda</a> Kærunefnd húsamála
<a href="#">Mál nr. 10904/2021</a> Stjórnvald	<a href="#">Sveitarfélög</a> / <a href="#">Umferðarmál</a> / <a href="#">Skattar og gjöld</a> / <a href="#">Álagning stöðubrotsgjalds</a> / <a href="#">Jafnræðisreglan</a> Reykjavíkurborg
<a href="#">Mál nr. 10931/2021</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Framhaldsskólar</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Sérstakt hæfi</a> Mennta- og menningarmálaráðuneyti
<a href="#">Mál nr. 10964/2021</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Sveitarfélög</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Andmælaréttur</a> / <a href="#">Álitsumleitan</a> Reykjavíkurborg
<a href="#">Mál nr. 10969/2021</a> <a href="#">10981/2021</a> <a href="#">10982/2021</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Skipun í embætti prests</a>  Biskupsstofa
<a href="#">Mál nr. 10985/2021</a> Stjórnvald	<a href="#">Húsnæðismál</a> / <a href="#">Frístundabyggð</a> / <a href="#">Rökstuðningur</a> Kærunefnd húsamála
<a href="#">Mál nr. 11071/2021</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Niðurlagning starfs</a> / <a href="#">Uppsögn vegna hagræðingar</a> Matvælastofnun
<a href="#">Mál nr. 11134/2021</a> Stjórnvald	<a href="#">Landbúnaður</a> / <a href="#">Stuðningur við sauðfjárrækt</a> / <a href="#">Jafnræðisreglur</a> Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti

<p>☰ Mál nr. <a href="#">11179/2021</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn / Niðurlagning starfs / Uppsögn vegna hagræðingar</a> Íslenskar orkurannsóknir</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">11259/2021</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn / Ráðningar í opinber störf / Mat á hæfni umsækjanda</a> Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">11262/2021</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn / Niðurlagning starfs / Uppsögn vegna hagræðingar</a> Íslenskar orkurannsóknir</p>

#### 5.4

##### Áður afgreidd mál

Ef stjórnvöld hafa ekki brugðist við tilmælum eða ábendingum með fullnægjandi hætti fylgir umboðsmaður þeim málum eftir ár frá ári þar til viðunandi svör hafa fengist og málunum lokið. Fjórum slíkum lauk á árinu.

<p>☰ Mál nr. <a href="#">8955/2016</a></p> <p>Stjórnvald Tilmæli</p>	<p><a href="#">Almannatryggingar / Örorkulífeyrir / Ákvörðun búsetuhlutfalls á Íslandi / EES-samningur / Lagaheimild / Meinbugir á lögum</a> Tryggingastofnun / Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti <i>Endurskoða mál</i></p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">9873/2018</a></p> <p>Stjórnvald Tilmæli</p>	<p><a href="#">Almannatryggingar / Félagsleg aðstoð / Styrkur til kaupa á bifreið / Skyldubundið mat</a> Úrskurðarnefnd velferðarmála <i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i></p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">9911/2018</a></p> <p>Stjórnvald Tilmæli</p>	<p><a href="#">Almannavarnir / Varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum / Skíðasvæði / Laun eftirlitsmanna / Málsmeðferð / Stjórnsýslueftirlit</a> Veðurstofa Íslands / Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti <i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i></p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10025/2019</a></p> <p>Stjórnvald Tilmæli</p>	<p><a href="#">Landbúnaður / Lögbyli / Búfé / Rannsóknarreglan</a> Matvælaráðuneyti <i>Taka til meðferðar á ný ef óskað</i></p>

## 5.5

**Ýmsar athugasemdir og ábendingar til stjórnvalda**

Ef ástæða er til sendir umboðsmaður stjórnvöldum athugasemdir eða bendir á tiltekin atriði sem betur mega fara í starfsemi þeirra. Þetta á einkum við þegar hann telur hnökra á meðferð máls ekki leiða til efnislegrar endurskoðunar þess en einnig um atriði sem ítrekað hafa verið gerðar athugasemdir við í störfum stjórnvalda og ekki er talin ástæða til að fjalla sérstaklega um á ný. Þessi atriði geta til dæmis snúið að leiðbeiningum stjórnvalda, málshraða, rökstuðningi, varðveislu gagna og skráningu upplýsinga svo nokkuð sé nefnt.











Á árinu var stjórnvöldum sent bréf með ábendingum eða athugasemdum í 41 máli.

<p>☰ Mál nr. <a href="#">10371/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Skattar og gjöld</a> / <a href="#">Þjónustgjöld</a> / <a href="#">Skipulagsbreytingar</a> / <a href="#">Skráning og varðveisla gagna</a></p> <p>Skorradalshreppur</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10405/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Atvinnuréttindi og atvinnufrelsi</a> / <a href="#">Ökuréttindi</a> / <a href="#">Úrskurðarhlutverk</a> / <a href="#">Stjórnarskrá</a></p> <p>Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10467/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Sveitarfélög</a> / <a href="#">Andmælaréttur</a> / <a href="#">Rökstuðningur</a> / <a href="#">Birting ákvörðunar</a> / <a href="#">Aðgangur að gögnum og upplýsingum</a></p> <p>Langanesbyggð</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10519/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Heilbrigðismál</a> / <a href="#">Nauðungarvistun</a> / <a href="#">Starfssvið umboðsmanns</a> / <a href="#">OPCAT-eftirlit</a></p> <p>Landspítali</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10556/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðning í opinbert starf</a> / <a href="#">Rökstuðningur</a> / <a href="#">Skráning og varðveisla gagna</a></p> <p>Mennta- og menningarmálaráðuneyti</p>
<p>☰ Mál nr. <a href="#">10613/2020</a></p> <p>Stjórnvald</p>	<p><a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Málefni fatlaðs fólks</a> / <a href="#">Skráning og varðveisla gagna</a></p> <p>Vegagerðin</p>

## Viðfangsefnin

<a href="#">Mál nr. 10633/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Birting ákvörðunar</a> <a href="#">Bláskógabyggð</a>
<a href="#">Mál nr. 10643/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Lögheimil</a> / <a href="#">Fasteignaskráning og fasteignamat</a> / <a href="#">Endurskoðun upplýsinga í fasteignaskrá</a> <a href="#">Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti</a>
<a href="#">Mál nr. 10683/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls</a> / <a href="#">Svarreglan</a> / <a href="#">Svör til umboðsmanns</a> <a href="#">Sýslumaðurinn á Norðurlandi eystra</a>
<a href="#">Mál nr. 10684/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Áminning</a> / <a href="#">Upphaf</a> <a href="#">stjórnsýslumáls</a> / <a href="#">Aðgangur að gögnum og</a> <a href="#">upplýsingum</a> <a href="#">Brunavarnir Suðurnesja</a>
<a href="#">Mál nr. 10701/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls</a> / <a href="#">Almannatrygginga</a> / <a href="#">Málshraði</a> <a href="#">Tryggingastofnun</a>
<a href="#">Mál nr. 10743/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Málshraði</a> <a href="#">Mennta- og menningarmálaráðuneyti</a>
<a href="#">Mál nr. 10745/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Stigagjöf við mat</a> <a href="#">Lögreglustjórinn á Suðurnesjum</a>
<a href="#">Mál nr. 10758/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Eftirlit stjórnsýsluaðila</a> / <a href="#">Lagaheimild</a> / <a href="#">Stjórnsýsluviðurlög</a> / <a href="#">Meinbugir</a> / <a href="#">Málshraði</a> / <a href="#">Kostnaður við rekstur stjórnsýslumáls</a> <a href="#">Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti</a>
<a href="#">Mál nr. 10789/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Stigagjöf við mat</a> <a href="#">Lögreglustjórinn á Suðurnesjum</a>
<a href="#">Mál nr. 10797/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Almannatryggingar</a> / <a href="#">Birtingarreglan</a> / <a href="#">Leiðbeiningarskylda</a> <a href="#">Sjúkratryggingar Íslands</a>

## Viðfangsefnin

 Mál nr. <a href="#">10801/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls</a> / <a href="#">Bótanefnd Sýslumaðurinn á Norðurlandi eystra</a>
 Mál nr. <a href="#">10811/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Sjávarútvegur</a> / <a href="#">Stjórn fiskveiða</a> / <a href="#">Krókaaflamark</a> / <a href="#">Hæfi</a> / <a href="#">Málshraði</a> Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti
 Mál nr. <a href="#">10813/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Fullnustugerð og skuldaskil</a> / <a href="#">Gjaldþrotaskipti</a> / <a href="#">Stjórnsýslulög</a> / <a href="#">Stjórnsýslukæra</a> / <a href="#">Starfssvið umboðsmanns</a> Fjármála- og efnahagsráðuneyti
 Mál nr. <a href="#">10824/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Sveitarfélög</a> Húnaþing vestra
 Mál nr. <a href="#">10848/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls</a> / <a href="#">Heilbrigðismál Landlæknir</a>
 Mál nr. <a href="#">10850/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Útlendingar</a> / <a href="#">Ríkisborgararéttur</a> / <a href="#">Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls</a> / <a href="#">Yfirstjórnar- og eftirlitsheimildir</a> Dómsmálaráðuneyti
 Mál nr. <a href="#">10883/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Andmælaréttur</a> / <a href="#">Aðgangur að gögnum og upplýsingum</a> Fiskistofa
 Mál nr. <a href="#">10889/2020</a> Stjórnvald	<a href="#">Matvæli</a> / <a href="#">Bráðabirgðaákvörðun</a> / <a href="#">Stjórnvaldsákvörðun</a> / <a href="#">Kæruheimild</a> Matvælastofnun
 Mál nr. <a href="#">10894/2021</a> Stjórnvald	<a href="#">Útlendingar</a> / <a href="#">Ríkisborgararéttur</a> Dómsmálaráðuneyti
 Mál nr. <a href="#">10917/2021</a> Stjórnvald	<a href="#">Heilbrigðismál</a> / <a href="#">Sóttvarnir</a> / <a href="#">Réttindi sjúklinga</a> / <a href="#">Leiðbeiningarskylda stjórnvalda</a> Heilbrigðisráðuneyti

## Viðfangsefnin

<a href="#">Mál nr. 10925/2021</a>	<a href="#">Atvinnuréttindi og atvinnufrelsi</a> / <a href="#">Lögmenn</a> / <a href="#">Birting</a> / <a href="#">Skráning og varðveisla gagna</a>
Stjórnvald	Sýslumaðurinn á Norðurlandi eystra
<a href="#">Mál nr. 10947/2021</a>	<a href="#">Lögreglu- og sakamál</a> / <a href="#">Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls</a> / <a href="#">Aðgangur að gögnum og upplýsingum</a> / <a href="#">Skýrleikareglan</a>
Stjórnvald	Ríkissaksóknari
<a href="#">Mál nr. 10953/2021</a>	<a href="#">Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls</a> / <a href="#">Framsending máls</a>
Stjórnvald	Forsætisráðuneyti
<a href="#">Mál nr. 10980/2021</a>	<a href="#">Skattar og gjöld</a> / <a href="#">Kæruheimild</a>
Stjórnvald	Yfirskattanefnd
<a href="#">Mál nr. 10984/2021</a>	<a href="#">Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls</a> / <a href="#">Framsending máls</a>
Stjórnvald	Fjármála- og efnahagsráðuneyti
<a href="#">Mál nr. 11001/2021</a>	<a href="#">Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls</a> / <a href="#">Meðferð stjórnsýslumála</a>
Stjórnvald	Áfrýjunarnefnd hugverkaréttinda á sviði iðnaðar
<a href="#">Mál nr. 11008/2021</a>	<a href="#">Skipulags- og byggingarmál</a> / <a href="#">Leiðbeiningarskylda</a> / <a href="#">Málshraði</a> / <a href="#">Rannsóknarregla</a> / <a href="#">Andmælaréttur</a>
Stjórnvald	Úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála
<a href="#">Mál nr. 11038/2021</a>	<a href="#">Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls</a> / <a href="#">Framsending máls</a> / <a href="#">Málshraði</a>
Stjórnvald	Dómsmálaráðuneyti
<a href="#">Mál nr. 11043/2021</a>	<a href="#">Aðgangur að gögnum og upplýsingum</a> / <a href="#">Kæruleiðbeiningar</a> / <a href="#">Kærufrestur</a>
Stjórnvald	Slökkvilið Borgarbyggðar
<a href="#">Mál nr. 11117/2021</a>	<a href="#">Opinberir starfsmenn</a> / <a href="#">Ráðningar í opinber störf</a> / <a href="#">Réttmætisreglan</a> / <a href="#">Hæfi</a> / <a href="#">Aðgangur að gögnum og upplýsingum</a>
Stjórnvald	Mennta- og menningarmálaráðuneyti

Viðfangsefnin

- [Mál nr. 11159/2021](#) [Stjórnvald](#) [Skattar og gjöld](#) / [Álagning stöðubrotsgjald](#) / [Málefni fatlaðs fólks](#) / [Leiðbeiningarskylda](#)  
Bílastæðasjóður Reykjavíkur
- [Mál nr. 11205/2021](#) [Stjórnvald](#) [Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls](#) / [Málshraði](#)  
Umhverfisstofnun
- [Mál nr. 11251/2021](#)  
[11273/2021](#) [Stjórnvald](#) [Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls](#) / [Börn](#) / [Foreldrar](#) / [Forsjá](#) / [COVID-19](#) / [Málshraði](#)  
Dómsmálaráðuneyti
- [Mál nr. 11309/2021](#) [Stjórnvald](#) [Opinberir starfsmenn](#) / [Leiðbeiningarskylda](#)  
Hagstofa Íslands







