

UMBOÐSMAÐUR ALÞINGIS

Þórshamri, Templarasundi 5, 101 Reykjavík
Sími: 510 6700 • Netfang: postur@umbodsmadur.is
Heimasíða: www.umbodsmadur.is

Mál nr. F125/2023

Reykjavík, 16. febrúar 2023

Katrín Jakobsdóttir
forsætisráðherra
Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg
101 Reykjavík

Umboðsmaður hefur að undanförnu haft til athugunar framgöngu dómsmálaráðherra við endurskoðun reglna um valdbeitingu lögreglumanna og meðferð og notkun valdbeitingartækja og vopna, en þær breytingar sem gerðar voru á eldri reglum fólu það m.a. í sér að svonefnd rafvarnarvopn eru nú meðal þeirra valdbeitingartækja sem lögreglu er almennt heimilt að nota eftir nánari ákvörðun ríkislöggreglustjóra.

Umboðsmaður ritaði dómsmálaráðherra bréf 23. janúar sl., sem fylgir bréfi þessu í afriti, þar sem óskað var svara við því hvenær hann hefði undirritað umræddar reglur, hvenær þær hefðu verið sendar til birtningar í Stjórnartíðindum og hvort honum hefði verið kunnugt um þá afstöðu yðar að samtal um þetta mál þyrfti að eiga sér stað innan ríkisstjórnar. Loks var þess óskað að ráðherrann upplýsti og skýrði hvort, og þá á grundvelli hvaða mats, fullnægt hefði verið áskilnaði 2. töluliðar 1. mgr. 6. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, og 17. gr. stjórnarskráinnar viðvíkjandi uppburði mála í ríkisstjórn og þá einkum með tilliti til þess hvort téð stjórnvaldsfyrirmæli hefðu falið í sér mikilvæga stefnumörkun eða áherslubreytingar.

Í svari dómsmálaráðherra 10. febrúar sl., sem einnig fylgir bréfi þessu í afriti, kemur fram að honum hafi verið kunnugt um þá ósk yðar að hinar endurskoðuðu reglur yrðu kynntar í ríkisstjórn og þessi afstaða hafi verið gerð honum kunn í símtali sem fram fór milli yðar að morgni 30. desember sl. eða sama dag og hann gaf reglurnar út og sendi til birtningar í Stjórnartíðindum. Þá er síðustu spurningu umboðsmanns svarað á þá leið í bréfinu að það sé háð mati ráðherra hverju sinni hvaða mál teljast falla undir „mikilvæg stjórnarmálefni“. Í bréfinu er tekið fram að heimild til að beita rafvarnarvopnum hafi verið að finna í eldri reglum frá árinu 1999 þótt sú heimild hafi ekki verið almenn og það sé í raun í verkahring ríkislöggreglustjóra að taka ákvörðun um notkun vopna hjá lögreglu. Einnig kemur fram í bréfi

ráðherrans að ekki hafi verið venja fyrir því að taka sambærileg mál fyrir á ríkisstjórnarfundum. Með vísan til þessa hafi það verið mat hans að umrædd stjórnvaldsfyrirmæli teldust ekki mikilvægt stjórnarmálefni í skilningi 2. töluliðar 1. mgr. 6. gr. laga nr. 115/2011 enda feli reglurnar ekki í sér mikilvæga stefnumörkun eða áherslubreytingu. Því hafi ekki verið talið skyldt að kynna reglurnar sérstaklega fyrir ríkisstjórn.

Fjallað er um ráðherrafundi (ríkisstjórnarfundi) í 17. gr. stjórnarskráinnar. Segir þar í 1. málslíð að slíka fundi skuli halda um nýmæli í lögum og mikilvæg stjórnarmálefni en í 2. málslíð greinarinnar er tekið fram að slíka fundi skuli einnig halda ef einhver ráðherra óskar þess að bera þar upp mál. Af fyrrnefndum 2. tölulið 1. mgr. 6. gr. laga nr. 115/2011 verður dregin ályktun um að löggjafinn hafi tekið ákveðna afstöðu til þess hvað teljist „mikilvæg stjórnarmálefni“, m.a. þannig að reglugerðir og yfirlýsingar sem taldar eru fela í sér mikilvæga stefnumörkun eða áherslubreytingar falli undir það hugtak.

Í athugasemdum við það frumvarp sem varð að lögum nr. 115/2011 er ítrekað vikið að þýðingu ríkisstjórnar og ríkisstjórnarfunda við að tryggja samvinnu og samstarf milli ráðherra í þágu sameiginlegra markmiða, t.d. í formi stjórnarsáttmála eða stefnuyfirlýsinga, en samkvæmt heiti III. kafla laganna er þar fjallað um ríkisstjórn og samhæfingu starfa á milli ráðherra, þ. á m. í fyrrnefndri 6. gr. þeirra. Í því sambandi kemur m.a. fram í athugasemdunum að ríkisstjórn geti afmarkað það nánar í starfsreglum, sbr. 5. mgr. 7. gr. laganna, hvaða mál skuli leggja fyrir fundi hennar. Einnig kemur sá skilningur ótvírætt fram í athugasemdunum að ríkisstjórn sé mikilvægur samráðs- og samhæfingarvettvangur sem tryggi þverfaglegt samráð „en hið pólitiska samráð sé grundvallaratriði í starfi ríkisstjórnar“ (þskj. 1191 á 139. löggjafarþingi 2010-2011).

Í lokamálslið 17. gr. stjórnarskráinnar segir að sá ráðherra, er forseti hefur kvatt til forsætis, stjórnari fundunum, og nefnist hann forsætisráðherra. Til samræmis við þetta segir einnig í 4. mgr. 6. gr. laga nr. 115/2011 að forsætisráðherra stýri ríkisstjórnarfundum. Í fyrrnefndum athugasemdum við frumvarp til laganna kom fram að með því væri kveðið skýrar á um „skipunar- og verkstjórnarvald forsætisráðherra sem forustumanns ríkisstjórnarinnar og skyldu hans til að hafa frumkvæði að því að samhæfa stefnu og aðgerðir þegar málefni og málefnasvið skarast“. Er ákvæði þar að lútandi að finna í 8. gr. laganna en verður þó rakið til reglugerðar nr. 101/2009 sem breytti þágildandi reglugerð nr. 177/2007, um Stjórnarráð Íslands. Samkvæmt 1. gr. forsetaúrskurðar nr. 6/2022 falla m.a. undir forsætisráðuneytið ríkisstjórn, skipting Stjórnarráðsins í ráðuneyti, skipting stjórnarmálefna á milli ráðuneyta, skipting starfa milli ráðherra svo og forysta og samhæfing innan Stjórnarráðsins.

ÚMBOÐSMAÐUR ALÞINGIS

Þótt ekki sé um það deilt að það geti verið háð mati hvers ráðherra, og á hans stjórnskipulegu ábyrgð, hvaða mál teljist mikilvæg stjórnamálefni þannig að rétt sé að þau verði borin upp í ríkisstjórn sýnist vart annað verða ráðið af því sem nú hefur verið rakið en að forsætisráðherra gegni ákveðnu hlutverki að þessu leyti svo viðhlítandi samráð og samhæfing ráðherra sé tryggð og ríkisstjórn starfi eftir föngum heildstætt að þeim pólitísku markmiðum sem hún hefur sett sér.

Í þessu ljósi, og áður en umboðsmaður tekur afstöðu til framhalds málsins, er óskað upplýsinga og skýringa yðar um eftirfarandi, sbr. 5. og 7. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis:

1. Þess er óskað að þér lýsið, m.t.t. áðurlýsts svars dómsmálaráðherra, afstöðu yðar til þess hvort téð stjórnarathöfn hans hafi falið í sér mikilvæga stefnumörkun eða áherslubreytingu eða að öðru leyti verið þannig vaxin að bera hafi átt málið upp á ríkisstjórnarfundi áður en reglunum var veitt gildi eða þeim hrint í framkvæmd.
2. Í ljósi þess að í starfsreglum ríkisstjórnarinnar er ekki að finna nánari afmörkun á því hvaða málefni teljist mikilvæg stjórnamálefni er þess óskað að þér veitið umboðsmanni upplýsingar um verklag sem kann að vera tíðkað af forsætisráðherra í því skyni að tryggja að mál sem falla undir 2. tölulið 1. mgr. 6. gr. laga nr. 115/2011 séu borin upp á ríkisstjórnarfundum.

Þess er óskað að svör yðar verði send umboðsmanni ekki síðar en 3. mars nk.

Rétt er að taka fram að dómsmálaráðherra er sent afrit af bréfi þessu til upplýsingar.

Virðingarfyllst,



A blue ink signature in cursive script, appearing to read "Skúli Magnússon".

Skúli Magnússon

