

Skýrsla

umboðsmanns Alþingis

fyrir árið 1999

TIL ALÞINGIS

Í samræmi við 12. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, hef ég samið skýrslu þá, er hér fylgir, um störf mín á árinu 1999.

Allt árið 1999 var ég settur til að gegna starfi umboðsmanns Alþingis í leyfi kjörins umboðsmanns Gauks Jörundssonar.

Í skýrslunni er fylgt því fyrirkomulagi sem tekið var upp í skýrslu umboðsmanns Alþingis fyrir árið 1998 að birta að meginstefnu til aðeins útdrætti (reifanir) vegna mála sem umboðsmaður hefur lokið með álit eða bréfi og ákveðið að birta opinberlega. Kemur þar til að álit og aðrar niðurstöður birtast nú ásamt útdrætti (reifun) á heimasíðu umboðsmanns Alþingis (sjá: www.umbodsmaduralthingis.is) jafnóðum og málum er lokið og eru því aðgengileg þar. Með þessu verður skýrslan minni að vöxtum samanborið við skýrslur fyrri ára en vonast er til að það gefi aftur færi á að draga betur saman í því yfirliti sem hún geymir hvað hefur einkennt starf umboðsmanns Alþingis á árinu og vekja þá um leið athygli á sérstökum álitaeftum sem komið hafa til umfjöllunar af hans hálfu.

Skýrslan er í fimm köflum. Fyrsti kafli fjallar um störf umboðsmanns Alþingis og rekstur skrifstofu hans árið 1999. Í öðrum kafla eru töflur og tölfræðilegar upplýsingar um þau mál sem umboðsmaður kannaði 1999, svo og tölfræðilegar upplýsingar um áður afgreidd mál. Í þriðja kafla eru birtar niðurstöður og álit í málum sem ég og settir umboðsmenn Alþingis afgreiddum á árinu. Þar er þó aðeins tekinn með hluti þeirra og eingöngu þau mál sem hafa almenna þýðingu fyrir starf umboðsmanns og starfshætti í stjórnsýslu. Í þeim tilvikum þar sem aðeins er birtur útdráttur (reifun) skal bent á að viðkomandi álit eða úrlausn má oftast finna í heild sinni á heimasíðu umboðsmanns. Álit í nokkrum málum sem telja verður að hafi verulega almenna þýðingu og þá einnig til upplýsingar fyrir alþingismenn eru hins vegar birt að mestu í heild sinni. Í fjórða kafla er gerð grein fyrir framvindu mála sem fjallað var um í fyrri skýrslum umboðsmanns. Fimmti kafliinn geymir skrár yfir atriðisorð og lagatiltvitnanir, svo og skrá yfir mál í númeraröð.

Reykjavík, 15. október 2000.

Tryggvi Gunnarsson.

Skýrsla

umboðsmanns Alþingis

fyrir árið 1999

Október 2000

Prentsmiðjan Oddi hf.

Efnisyfirlit

	Bls.
I. STÖRF UMBOÐSMANNS ALÞINGIS 1998	9
II. TÖLULEGAR UPPLÝSINGAR UM SKRÁÐ MÁL OG AFGREIÐSLUR ÞEIRRA ÁRIÐ 1999	16
1.0. Skráð mál og afgreiðslur þeirra árið 1999	16
1.1. Mála fjöldi	16
1.2. Skipting kvartana	16
1.3. Afgreiðsla mála	18
1.4. Skipting mála eftir aðilum, sem kvörtun beinist að	18
1.5. Skipting mála eftir viðfangsefnum	21
2.0. Tölfræðilegar upplýsingar um áður afgreidd mál	22
2.1. Skráð og afgreidd mál 1988–1999	22
2.2. Skipting mála eftir afgreiðslu þeirra 1988–1999	23
2.3. Mál er fallið hafa utan starfssviðs umboðsmanns 1988–1999	24
2.4. Mál flokkuð eftir ráðuneytum 1988–1999	25
2.5. Mál flokkuð eftir viðfangsefnum 1988–1999	25
III. ÁLIT OG AÐRAR NIÐURSTÖÐUR Í MÁLUM AFGREIDDUM ÁRIÐ 1999	26
1.0. Almennatryggingar	26
1.1. Dvalarkostnaður á hjúkrunarheimili. Greiðsluþátttaka. Tekjuviðmiðun. Stjórnarskrá. Jafnræðisregla. Meinbugir á lögum	26
1.2. Öror kubætur. Öror kumat. Rannsóknarreglan. Leiðbeiningarskylda. Rökstuðningur	48
1.3. Slysatrigging. Íþróttir	50
1.4. Sjúklingatrigging. Öror kubætur. Samtímis greiðsla bóta. Afturvirkni	50
1.5. Öror kumat. Skyldubundið mat. Rannsóknarreglan. Jafnræðisregla	57
1.6. Bensínstyrkur. Bifreiðakaupalán. Rannsóknarreglan. Skyldubundið mat. Leiðbeiningarskylda	58
1.7. Öror kumat. Rannsóknarreglan. Rökstuðningur. Form og efni úrskurða	60
1.8. Bifreiðakaupastyrkur. Rökstuðningur. Skyldubundið mat	61
1.9. Öror kumat. Rannsóknarreglan. Rökstuðningur	61
1.10. Slysatrigging. Rannsóknarreglan	62
1.11. Siglinganefnd. Lögætisreglan. Rannsóknarreglan. Leiðbeiningarskylda. Frumkvæðisathugun	63
2.0. Atvinnuréttindi	70
2.1. Starfsleyfi. Lögætisreglan. Álitsumleitan. Rannsóknarreglan. Málshraði. Svör stjórnvalda til umboðsmanns	70
2.2. Atvinnuleyfi. Stjórnsýslukæra. Óflekkað mannorð. Lagastoð reglugerðar. Vandaðir stjórnsýsluhættir	79
2.3. Lögginging skjálþýðenda. Próf. Endurupptaka. Rannsóknarreglan. Andmælaréttur	81

3.0.	Fangelsismál	83
3.1.	Reynslulausn. Náðunarnefnd. Álitsumleitan. Andmælaréttur. Vandaðir stjórnýsluhættir	83
4.0.	Fasteignaskráning og fasteignamat	93
4.1.	Yfirfasteignamatsnefnd. Rökstuðningur. Málshraði. Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast	93
5.0.	Foreldrar og börn	95
5.1.	Ættleiðing. Endurupptaka. Álitsumleitan. Andmælaréttur. Rannsóknarreglan. Vandaðir stjórnýsluhættir	95
5.2.	Meðlag. Vinnuvernd barna og ungmenna	96
6.0.	Hlutfélagaskrá	97
6.1.	Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast. Málshraði. Svör stjórnvalda til umboðsmanns. Vandaðir stjórnýsluhættir	97
7.0.	Húsnæðismál	98
7.1.	Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast. Vandaðir stjórnýsluhættir	98
8.0.	Jafnréttismál	100
8.1.	Kærunefnd jafnréttismála. Starfsveiting. Aðild að kvörtun til umboðsmanns. Stjórnvaldsákvörðun. Andmælaréttur. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Frjálst mat. Rannsóknarreglan	100
8.2.	Kærunefnd jafnréttismála. Stjórnvaldsákvörðun. Málshraði. Leiðrétting. Sérstakt hæfi. Andmælaréttur. Varðveisluskylda opinberra skjala	113
9.0.	Landbúnaður	115
9.1.	Lögbyli. Greiðslumark. Frestur til að koma að athugasemdum	115
10.0.	Lífeyrismál	116
10.1.	Lífeyrisréttindi. Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins. Sambúðarlífeyrir. Stjórnvaldsákvörðun. Rannsóknarreglan. Vandaðir stjórnýsluhættir. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á	116
10.2.	Lífeyrisréttindi. Eftirlaunásjóður starfsmanna Landsbankans og Seðlabankans. Staðfesting reglugerðar	117
10.3.	Lífeyrisréttindi. Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins. Sambúðarlífeyrir. Stjórnvaldsákvörðun. Vandaðir stjórnýsluhættir. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Rannsóknarreglan	118
11.0.	Lögreglumálefni	121
11.1.	Handtaka. Vistun í fangageymslu. Meðalhófsreglan. Framsending máls	121
12.0.	Málsmeðferð stjórnvalda	123
12.1.	Stjórnýslukæra. Úrskurðarskylda. Form og efni úrskurða. Rannsóknarreglan. Próf	123
12.2.	Stjórnýslukæra. Úrskurðarskylda. Leiðbeiningarskylda	124
12.3.	Stjórnvaldsákvörðun. Stjórnýslukæra. Kæruheimild. Úrskurðarskylda. Leiðbeiningarskylda. Rannsóknarreglan. Form og efni úrskurða. Útgáfa ökuréttinda. Frumkvæðisathugun	125

12.4.	Framsending máls. Vandaðir stjórnásluhættir	130
12.5.	Stjórnáslukæra. Kæruheimild. Sérstakt hæfi. Andmælaréttur. Form og efni úrskurða. Vandaðir stjórnásluhættir	131
12.6.	Stjórnáslukæra. Kæruheimild. Veiting iðnréttinda. Próf	132
13.0.	Opinberir starfsmenn	133
13.1.	Uppsögn. Ráðningarsamningur. Andmælaréttur. Leiðbeiningarskylda. Frestun máls. Stjórnvaldsákvörðun	133
13.2.	Embættismenn. Auglýsing á lausum störfum. Álitsumleitan. Sjórnarmið sem ákvörðun verður byggð á. Birting stjórnvaldsákvörðunar. Leiðbeiningarskylda	134
13.3.	Sérstakt hæfi. Starfsveiting. Rannsókn máls. Stjórnvaldsfyrirmæli	135
13.4.	Auglýsing á lausum störfum. Almenn hæfisskilyrði. Jafnræðisregla	137
13.5.	Laun. Stjórnvaldsákvörðun. Kjaranefnd	137
13.6.	Áminning. Tjáningarfrelsi ríkisstarfsmanna. Vammleysi ríkisstarfsmanna. Andmælaréttur. Vandaðir stjórnásluhættir. Rannsóknarreglan. Leiðbeiningarskylda. Rökstuðningur	138
13.7.	Endurupptaka. Breytingar á starfsskyldum ríkisstarfsmanns. Niðurlagning stöðu. Jafnræðisregla	155
13.8.	Stjórnáslukæra. Kæruheimild. Álit dómnefndar. Sjórnarmið sem ákvörðun byggist á	155
13.9.	Breytingar á starfi. Stjórnvaldsákvörðun	156
13.10.	Sjórnarmið sem ákvörðun byggist á. Forgangsreglur	157
13.11.	Áminning. Breytingar á störfum. Andmælaréttur. Vandaðir stjórnásluhættir. Skráningarskylda	157
13.12.	Háskólaráð. Hæfi. Aðgangur að gögnum. Varðveisluskylda opinberra skjala	159
13.13.	Sjórnarmið sem ákvörðun verður byggð á. Rannsóknarreglan. Leiðbeiningarskylda	165
14.0.	Samgöngumál	167
14.1.	Tryggingarfé ferðaskrifstofu. Neytendamál	167
14.2.	Tryggingarfé ferðaskrifstofu. Jafnræðisregla. Neytendamál. EES-samningurinn	167
14.3.	Sérleyfi til fólksflutninga. Rannsóknarreglan. Álitsumleitan. Sjórnarmið sem ákvörðun verður byggð á. Lögmætisreglan	179
15.0.	Skattar og gjöld	190
15.1.	Virðisaukaskattur. Dráttarvextir. Leiðréttingarskýrsla. Málskraði	190
15.2.	Gjald vegna sérstakrar tollmeðferðar vöru. Lögmætisreglan. Lagastoð reglugerðar. Þjónustugjöld. Stjórnvaldsfyrirmæli. Undirbúningur að setningu stjórnvaldsfyrirmæla	191
15.3.	Yfirsattanefnd. Lögmætisreglan. Endurákvörðun opinberra gjalda og virðisaukaskatts. Áætlun. Álag. Rökstuðningur	196
15.4.	Staðfesting gjaldskrár. Stjórnvaldsfyrirmæli. Eftirlitshlutverk ráðherra. Stjórnáslukæra. Aðili máls. Endurupptaka	197

15.5.	Yfirskattanefnd. Sjómannaafsláttur. Rökstuðningur	204
15.6.	Gjald vegna lagningar hitaveitu. Lögmætisreglan. Einkaleyfi til reksturs hitaveitu	205
15.7.	Úrskurðarnefnd um hollustuhætti og mengunarvarnir. Sorp-hirðugjald. Lagastoð gjaldskrár. Valdmörk stjórnvalda. Stjórn-sýslukæra. Kæruheimild. Framsending máls	206
15.8.	Virðisaukaskattur. Tæming kæruheimildar til yfirskattanefndar sem undanfari málshöfðunar. Aðgangur að dómstólum. Stjórnarskrá. Frumkvæðisathugun	207
15.9.	Álagning aukastöðugjalds. Leiðbeiningarskylda. Vandaðir stjórn-sýsluhættir	212
15.10.	Sjómannaafsláttur. Yfirskattanefnd. Rökstuðningur. Rann-sóknarreglan. Leiðbeiningarskylda	213
15.11.	Endurgreiðsla oftekinna skatta. Vextir. Lögmætisreglan. Fram-kvæmd laga. Jafnræðisregla. Stjórn-sýslukæra. Form og efni úrskurða. Rannsóknarreglan. Málshraði	214
15.12.	Holræsagjald. Lögmætisreglan. Þjónustugjöld. Stjórnvalds-fyrirmæli. Undirbúningur að setningu stjórnvaldsfyrirmæla. Staðfesting gjaldskrár. Jafnræðisregla. Andmælaréttur. Vandað-ir stjórn-sýsluhættir	232
16.0.	Skipulags- og byggingarmál	247
16.1.	Byggingarleyfi. Deiliskipulag	247
16.2.	Byggingarleyfi. Málsmeðferð. Deiliskipulag. Rökstuðningur	248
16.3.	Byggingarleyfi. Andmælaréttur. Grenndarkynning	249
16.4.	Byggingarleyfi. Stjórn-sýslukæra. Andmælaréttur. Rannsóknar-reglan. Málshraði. Tilkynning um meðferð máls. Vandaðir stjórn-sýsluhættir	250
16.5.	Byggingarleyfi. Andmælaréttur. Stjórn-sýslukæra. Rannsóknar-reglan. Rökstuðningur	251
16.6.	Leiðbeiningarskylda. Rökstuðningur. Frumkvæðisathugun	252
16.7.	Byggingarleyfi. Stjórn-sýslukæra. Álitsumleitan. Deiliskipulag. Réttarágreiðingur sem heyrir undir dómstóla	254
17.0.	Skólar	256
17.1.	Tilgreining fulltrúa í starfsgreinaráð	256
18.0.	Skráning og meðferð persónuupplýsinga	258
18.1.	Kosningar. Viðvera fulltrúa stjórn-málaflokks á kjörfundi	258
19.0.	Styrkveiting	259
19.1.	Verklagsreglur. Skyldubundið mat. Álitsumleitan. Birting. Vandaðir stjórn-sýsluhættir. Endurupptaka. Andmælaréttur. Stjórn-sýslukæra. Kæruheimild	259
19.2.	Sérstakt hæfi. Stjórnvaldsákvörðun. Aðgangur að gögnum. Skráningarskylda	260
IV.	UPPLÝSINGAR VEGNA ÁÐUR AFGREIDDRA MÁLA	266
V.	SKRÁR	268
1.	Númeraskrá	268
2.	Lagaskrá	274
3.	Atriðisorðaskrá	315

I. STÖRF UMBOÐSMANNS ALÞINGIS 1999.

1.

Gaukur Jörundsson kjörinn umboðsmaður Alþingis var í leyfi frá því starfi á árinu 1999 en hann var hinn 1. nóvember 1998 kjörinn dómari við Mannréttindadómstól Evrópu. Tryggvi Gunnarsson, hæstaréttarlögmaður, var settur til að gegna starfi umboðsmanns Alþingis allt árið 1999. Á fundi Alþingis 4. nóvember 1999 var Tryggvi Gunnarsson síðan kjörinn umboðsmaður Alþingis frá 1. janúar 2000 til næstu fjögurra ára.

2.

Skrifstofa umboðsmanns Alþingis að Lágmúla 6 var á árinu opin almenningi frá kl. 9.00 til 15.00 frá mánudegi til föstudags.

Auk umboðsmanns voru starfsmenn að jafnaði sex allt árið. Katrín Jónasdóttir, skrifstofustjóri, lét af því starfi 1. desember 1999. Þann sama dag tók Ingibjörg Þóra Sigurjónsdóttir við starfi rekstrarstjóra. Ásmundur Helgason, lögfræðingur, var ráðinn frá 15. janúar 1999, Sverrir Örn Björnsson, lögfræðingur, kom til starfa 19. mars 1999, Ólafur Jóhannes Einarsson, lögfræðingur, starfaði á tímabilinu 1. júní til 31. ágúst 1999, Kristján Gunnar Valdimarsson, lögfræðingur, sem ráðinn hafði verið tímabundið, hvarf til fyrri starfa 15. júlí 1999, Kristrún Heimisdóttir, lögfræðingur, lét af störfum 20. ágúst 1999, Margrét Vala Kristjánsdóttir, lögfræðingur, kom úr barnsburðarleyfi 15. september 1999, og Kristín Benediktsdóttir, lögfræðingur, var ráðinn til starfa 27. september 1999. Þeir Hrafnkell Óskarsson, lögfræðingur, og Róbert R. Spanó, lögfræðingur, voru í námsleyfi síðustu fjóra mánuði ársins. Sumarið 1999 störfuðu tveir laganemar á skrifstofu umboðsmanns, Katrín Helga Hallgrímsdóttir og Einar Jónsson, en Einar var síðan í hlutastarfi til áramóta. Ég naut einnig á árinu aðstoðar nokkurra manna vegna einstakra verkefna.

Ég ákvað að víkja sæti í ellefu málum og skipaði forseti Alþingis Friðgeir Björnsson, dómstjóra, til að fara með eitt þeirra, Helga I. Jónsson, héraðsdómara, til að fara með eitt, Stefán M. Stefánsson, prófessor, til að fara með tvö, Pál Hreinsson, dósent, til að fara með þrjú og Þorgeir Inga Njálsson, héraðsdómara, til að fara með fjögur, sbr. 14. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

3.

Á árinu 1999 voru skráð 272 ný mál. Á árinu tók ég níu mál upp að eigin frumkvæði. Skráð mál á grundvelli kvartana, sem bornar voru fram, voru 263. Tekið skal fram, að mál er því aðeins skráð að skriflegt erindi hafi borist, oftast í formi skriflegrar kvörtunar, eða að umboðsmaður taki mál upp að eigin frumkvæði. Einnig er algengt að menn hringi eða komi á skrifstofu umboðsmanns og beri upp mál sín og leiti upplýsinga. Er þá oftast greitt úr málum með skýringum eða með því að koma þeim í réttan farveg innan stjórnsýslunnar án þess að til skráningar komi. Þessi þáttur í starfi umboðsmanns er tímafrekur eins og áður.

4.

Í byrjun árs 1999 var hafinn undirbúningur að gerð heimasíðu fyrir umboðsmann Alþingis. Var tekin sú ákvörðun að þar yrði í senn birt það efni sem þegar hefur verið gefið út í prentuðum ársskýrslum umboðsmanns Alþingis og þau nýju álit og aðrar niðurstöður sem umboðsmaður ákveður að birta. Auk þess yrði þar að finna almennar upplýsingar um starfsemi umboðsmanns Alþingis og leiðbeiningar um kvartanir til hans. Var markmiðið með þessu verki að auka og bæta aðgengi bæði almennings og þeirra sem starfa í stjórnsýslunni að niðurstöðum umboðsmanns Alþingis um einstök álitaeefni og auðvelda þannig

borgurunum að gera sér grein fyrir réttarstöðu sinni og eftir atvikum að leita til umboðsmanns Alþingis ef þeir telja sig hafa verið beitta rangsleitni af hálfu einhvers þess aðila sem starfssvið umboðsmanns tekur til. Til þess að gera umrætt efni aðgengilegt og auðvelda leit í því þurfti að fá sérfróða aðila til að setja heimasíðuna upp ásamt tilheyrandi leitarvél. Var samið við fyrirtækið Tölvumyndir hf. um þann þátt verksins. Starfsfólk umboðsmanns Alþingis vann að því verkefni að búa úrlausnir umboðsmanns til birtingar á heimasíðunni og taka saman efni í nauðsynlegar skrár og gagnagrunna. Var þetta öllu umfangsmeira verk en ætlað hafði verið í fyrstu og hafði það nokkur áhrif á afgreiðslutíma þeirra kvartana sem til umfjöllunar voru á árinu. Um leið var líka lagður grunnur að breytingum á formi árlegrar skýrslu umboðsmanns Alþingis. Opnað var fyrir aðgang að heimasíðunni (www.umboðsmaduralthingis.is) í mars 2000 en formlega verður hún tekin í notkun og kynnt í kjölfar umfjöllunar Alþingis um þessa skýrslu umboðsmanns Alþingis.

5.

Umboðsmaður Alþingis hefur það hlutverk að hafa í umboði Alþingis eftirlit með stjórnslu ríkis og sveitarfélaga. Þetta hlutverk sitt rækir umboðsmaður annars vegar með því að veita viðtöku og fjalla um kvartanir frá þeim sem telja sig hafa verið beitta rangsleitni af hálfu einhvers þess aðila sem starfssvið umboðsmanns Alþingis tekur til. Hins vegar getur umboðsmaður Alþingis að eigin frumkvæði ákveðið að taka mál til meðferðar. Niðurstöður sínar birtir umboðsmaður síðan í skriflegum álitum eða bréfum sem send eru hlutaðeigandi stjórnvöldum og þeim sem borið hefur fram kvörtun. Í flestum tilvikum er niðurstaða umboðsmanns einnig birt opinberlega, fyrst á heimasíðu hans en síðan er gerð grein fyrir málinu í árlegri skýrslu til Alþingis. Með þessu er reynt að miðla meðal annars til starfsfólks stjórnslunnar upplýsingum um niðurstöður umboðsmanns Alþingis sem hafa almenna þýðingu fyrir starfsemi stjórnslunnar.

Við athuganir umboðsmanns Alþingis á einstökum málum ber stundum á því að tilteknir anmarkar á starfsháttum ákveðinna stjórnvalda endurtaka sig. Þetta geta verið atriði sem ástæða er til að vekja athygli fyrirsvarsmanna viðkomandi stjórnvalds á og þá með öðrum og almennari hætti heldur en álit í einstökum málum gefa tilefni til. Þá leiðir það af verkefnum umboðsmanns Alþingis að þar er til staðar ákveðin vitneskja um þær reglur sem stjórnslunni ber að fara eftir og yfirsýn um hvernig þeim er fylgt. Umboðsmanni Alþingis er að lögum ætlað að tryggja rétt borgaranna gagnvart stjórnvöldum landsins og liður í því er að stuðla að umbótum í stjórnslunni. Er því stundum farin sú leið að ræða slík atriði á fundi með fulltrúum stjórnvaldsins. Þar gefst einnig oft tækifæri til að ræða almennt um viðfangsefni viðkomandi stjórnvalds og þær reglur stjórnsluréttarins sem þar þarf að huga að.

Hinn 22. nóvember 1999 mætti umboðsmaður Alþingis á fund með ráðuneytisstjórum í Stjórnarráði Íslands. Þar var rætt um ýmis atriði í starfsháttum ráðuneytanna sem umboðsmaður Alþingis taldi, í ljósi þeirra mála sem hann hafði fjallað um, rétt að gera að umtalfefni á slíkum sameiginlegum vettvangi. Þessi sameiginlegi fundur var nýjung sem ástæða er til að fylgja eftir og þá einnig gagnvart öðrum hópum sem koma sameiginlega að verki innan stjórnslunnar. Þar gefst líka tækifæri til að gera grein fyrir því hvernig umboðsmaður Alþingis starfar.

6.

Þegar farið er yfir efnisyfirlit mála sem birt er í þessari skýrslu umboðsmanns Alþingis og það borið saman við efnisyfirlit í síðustu skýrslum sést að málaflokkar eins og almannatryggingar og skattar og gjöld eru sem áður fyrirferðarmiklir í starfi umboðsmanns.

Mál á sviði almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar hafa þá sérstöðu að í flestum

tilvikum hefur fólk þar þurft að leita til hlutaðeigandi stjórnvalds, oftast Tryggingastofnunar ríkisins eða félagsþjónustu sveitarfélags, vegna þess að það hefur orðið fyrir slysi eða veikindi hafa orðið til að raska lífi þess. Oft hefur þessi aðstaða ekki bara haft veruleg áhrif á fjárhag viðkomandi heldur einnig félagslega stöðu hans. Í mörgum tilvikum hefur þessi staða þær afleiðingar að viðkomandi einstaklingar eiga ekki hægt um vik með að kynna sér sjálfir hver réttur þeirra er. Þá kunna þeir af sömu sökum að eiga í örðugt með að fylgja málum sínum eftir þegar álitafni koma upp. Það er því mikilvægara en ella að hlutaðeigandi stjórnvöld gæti vel að framkvæmd þessara mála og hugi í því sambandi sérstaklega að leiðbeiningar- og rannsóknarskyldu sinni, sbr. 7. og 10. gr. stjórnáskýslulaga. Þegar mál af þessu tagi koma til umfjöllunar hjá umboðsmanni Alþingis hafa þau almennt í samræmi við þær reglur sem gilda um störf umboðsmanns hlotið afgreiðslu hjá æðra stjórnvaldi, oftast á grundvelli stjórnáskýslulaga. Í fyrsta lið III. kafla skýrslunnar eru birtar niðurstöður tryggingaráðs í nokkrum kærumálum sem í samræmi við þágildandi lög var skotið til ráðsins. Í álitum umboðsmanns í þessum málum er endurtekið fundið að því að meðferð þeirra hafi ekki verið í samræmi við stjórnáskýslulög þar sem ekki hafi verið gætt að rannsóknarreglu 10. gr. laganna, auk þess sem rökstuðningur fyrir niðurstöðu hafi ekki verið í samræmi við lög. Þá má hér nefna að fundið var að úrskurði tryggingaráðs með hliðstæðum hætti í dómi Hæstaréttar frá 3. desember 1998 í málinu nr. 108/1998. Nú hefur sú breyting orðið á lögum að úrskurðarvald í þessum málaflokkum hefur verið flutt frá tryggingaráði til sérstakrar úrskurðarnefndar almennatrygginga, sbr. lög nr. 60/1999. Það á síðan eftir að koma í ljós hverju sú breyting skilar að þessu leyti. En álit umboðsmanns Alþingis vegna þessa málaflokks gefa ekki bara tilefni til þess að hugað sé að fyrirkomulagi úrskurðarvalds á þessu sviði heldur má í nokkrum þessara álita finna umfjöllun um atriði sem farið hafa úrskeiðis við beitingu stjórnvalda á þeim réttarreglum sem um hann gilda og þess eru einnig dæmi að þar sé bent á að meinbugir séu á ákvæðum laga og reglugerða á þessu sviði, sjá t.d. mál nr. 2125/1997 (1.1. í kafla III).

Í málaflokknum skattar og gjöld koma svonefnd þjónustugjöld oft við sögu. Í þeim tilvikum þegar stjórnvöldum er með lögum heimilað að innheimta slík gjöld fyrir veitta þjónustu er stundum farin sú leið að fela ráðuneyti að staðfesta gjaldskrá viðkomandi stjórnvalds. Sem dæmi um mál þar sem fjallað er um slík ákvæði í þessari skýrslu má nefna mál nr. 2584/1998 (15.12. í kafla III) um gjaldskrá holræsagjalds og að hluta mál nr. 2324/1997 (15.4. í kafla III) um gjaldskrá hitaveitu. Í báðum tilvikum er um að ræða staðfestingu ráðherra á gjaldskrá vegna starfsemi á vegum sveitarfélags og í fyrrnefndu málunum er fjallað um þá eftirlitsskyldu sem leiðir af því verkefni ráðherra að fara með staðfestingarvaldið.

Athugun umboðsmanns Alþingis í tilefni af kvörtun sem honum hefur borist leiðir stundum í ljós að almennt hafi framkvæmd stjórnvalda á einhverju tilteknu sviði ekki verið með þeim hætti sem lög mæla fyrir um. Sem dæmi um þetta má nefna mál nr. 2545/1998 (15.11. í kafla III) sem fjallar meðal annars um endurgreiðslu oftekinna skatta og vaxtagreiðslur af því tilefni. Í skýringum fjármálaráðuneytisins til umboðsmanns í því máli kom fram að þrátt fyrir að lög kvæðu á um að innheimtumönnum ríkissjóðs bæri að endurgreiða ofgreidda skatta ásamt vöxtum að eigin frumkvæði hefði verið misbrestur á því af hálfu innheimtumanna. Voru skýringar ráðuneytisins þær að tölvukerfi ríkisins hefði ekki ráðið við að reikna sjálfvirkt inneignarvexti vegna endurákvörðunar skatta og innheimtumenn hefðu ekki haft yfir að ráða starfsfólki til að reikna þá út. Ég taldi að þessar skýringar fjármálaráðuneytisins fælu ekki í sér lögmatar ástæður til þess að innheimtumönnum ríkissjóðs hefði verið heimilt að halda að sér höndum við framkvæmd lagaákvæða um greiðslu vaxta af ofgreiddum skatti. Taldi ég afar brýnt að útreikningi inneignarvaxta yrði komið í lögmat hof sem allra fyrst og án tillits til þess hvenær nýtt tölvukerfi yrði tekið í notkun. Með tilliti til þess að Alþingi hafði með lögum nr. 29/1995, um endurgreiðslu of-

tekinna skatta og gjalda, svo nýlega hnykkt á skyldu innheimtumanna til að hafa frumkvæði að nefndum endurgreiðslum ákvað ég að vekja sérstaka athygli Alþingis á þessu álit og var það gert með bréfi til forseta Alþingis, dags. 12. júlí 1999. Þar sem niðurstaða í máli þessu hafði líka almenna þýðingu fyrir þá sem voru í sömu stöðu og sá sem borið hafði kvörtunina fram ákvað ég að vekja athygli á niðurstöðu minni með sérstakri fréttatilkynningu til fjölmiðla sem var send út 9. ágúst 1999. Þar var jafnframt gerð grein fyrir viðbrögðum fjármálaráðuneytisins vegna álitsins, en þau voru kynnt mér með bréfi, dags. 20. júlí 1999.

7.

Eins og sjá má í skýrslu minni eru mál er varða opinbera starfsmenn einn stærsti einstaki málaflokkurinn sem til kasta minna kom á árinu. Hefur svo verið frá stofnun embættisins. Greina má nokkra fjölgun mála á þessu sviði á undanförunum árum og á það eflaust að einhverju leyti rætur að rekja til nýrra laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 70/1996. Þau lög miðuðu meðal annars að því að færa ákvörðunarvald í starfsmannamálum stofnana ríkisins í auknum mæli til forstöðumanna þeirra. Við athugun mína á þessum málum hef ég orðið þess var að all algengt er að fyrirmælum stjórn-sýslulaga er ekki fylgt við úrlausn þeirra. Því tel ég rétt að minna sérstaklega á að við setningu stjórn-sýslulaga var út frá því gengið að ákvarðanir um setningu, skipun og ráðningu opinberra starfsmanna, svo og lausn þeirra frá störfum og brottvikningu, skyldu teljast til stjórnvaldsákvæðana og því ættu stjórn-sýslulögin að gilda um slíkar ákvarðanir. Sama á við um ákvarðanir stjórnvalda um að beita opinbera starfsmenn stjórn-sýsluviðurlögum. Dæmi um þetta er álit mitt í máli nr. 2475/1998 (13.6. í kafla III) þar sem fjallað er um áminningu sem forstöðumaður veitti starfsmanni. Ég tel mikilvægt að lagafyrirmælum sem færa valdheimildir til ákvarðanatöku í jafn viðamiklum málaflokki til allra forstöðumanna ríkisstofnana sé fylgt eftir með nauðsynlegri fræðslu um þær réttarreglur sem gilda um slíkar ákvarðanir.

8.

Stjórn-sýslulögin nr. 37/1993 eru þau lög sem oftast koma við sögu í álitum umboðsmanns Alþingis. Þess gætir nokkuð að stjórn-sýslan beiti þeim lögum án þess að huga nægjanlega að því að leysa úr málum að virtum öllum þeim lagasjónarmiðum sem við eiga. Í því efni er þörf á að rifja upp að með stjórn-sýslulögunum var verið að lögfesta ýmsar þær reglur sem dómstólar og umboðsmaður Alþingis höfðu talið að hér væru í gildi sem óskráðar meginreglur stjórn-sýsluréttarins. Með lögunum var því aðeins verið að lögfesta lágmarksreglur sem gilda á því sviði stjórn-sýslunnar sem lögin taka til. Stjórn-sýslulögunum verður því ekki beitt á þann veg að gagnálykta frá þeim og fullyrða án nánari skoðunar að aðili stjórn-sýslumáls eigi ekki meiri eða annan rétt en stjórn-sýslulögin kveða á um. Þannig kunna bæði lögfestar og ólögfestar reglur að gilda til viðbótar reglum stjórn-sýslulaganna.

Ég læt hér nægja að taka eitt dæmi um framangreint efni en það er heimildin til endurupptöku máls. Kemur þar bæði til að í álitum umboðsmanns Alþingis felast oft til-mæli til stjórnvalds um að taka mál fyrir að nýju, komi fram ósk um það frá þeim sem borið hefur fram kvörtun, og hitt að þess sjást dæmi að stjórn-völd beiti 24. gr. stjórn-sýslulaga þannig að hún útiloki að til endurupptöku máls geti komið í öðrum tilvikum en þar er fjallað um. Í þessu sambandi er rétt að rifja upp að eins og fram kemur í athuga-semdum með þessu ákvæði í frumvarpi til stjórn-sýslulaga er almennt gengið út frá því í stjórn-sýslurétti að stjórn-völd hafi á sumum sviðum nokkuð víðtæka heimild til þess að endurupptaka mál, komi fram beiðni um slíkt frá öllum aðilum að hlutaðeigandi máli. Það var hins vegar mjög undir stjórnvaldi komið hvort orðið var við beiðni aðila um endur-

upptöku máls. Með stjórnarsýslulögunum var því ákveðið að kveða á um rétt aðila máls til þess að fá mál sitt endurupptekið í þeim tveimur tilvikum sem ákvæði 24. gr. fjallar um. Þar er annars vegar um að ræða að ákvörðun hafi byggst á ófullnægjandi eða röngum upplýsingum um málsatvik og hins vegar þegar íþyngjandi ákvörðun um boð eða bann hefur byggst á atvikum sem breyst hafa verulega frá því ákvörðun var tekin. Í athugasemdum með frumvarpi til stjórnarsýslulaganna er hins vegar tekið fram að aðili máls geti „að sjálf-sögðu átt rétt til endurupptöku máls í fleiri tilvikum en þessum tveimur, ýmist á grundvelli lögfesta reglna eða óskráðra.“ Þarna kemur því skýrt fram að ekki megi túlka endurupptöku ákvæði 24. gr. stjórnarsýslulaga þannig að sé skilyrðum hennar ekki fullnægt komi endurupptaka máls ekki til greina.

Það leiðir af meginreglunni um lögbundna stjórnarsýslu sem byggt er á hér á landi að stjórnarsýslan þarf að hafa heimild í lögum til að taka ákvarðanir um málefni borgaranna og þær ákvarðanir verða að vera í samræmi við lög. Í samræmi við þetta er umboðsmanni Alþingis í 2. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, falið það hlutverk að gæta þess að stjórnarsýslan fari fram í samræmi við lög. En hver er þá staðan ef nánari skoðun máls eða athugun umboðsmanns Alþingis leiðir til þeirrar niðurstöðu að ákvörðun stjórnvalds hafi ekki verið reist á réttum lagagrundvelli. Ákvæði 24. gr. stjórnarsýslulaganna fjalla ekki um þessa aðstöðu. Í bréfi sem ég ritaði vegna niðurstöðu minnar í máli nr. 2591/1998 (13.7. í kafla III) gerði ég meðal annars grein fyrir efni 24. gr. stjórnarsýslulaga og rakti í því sambandi það sem fram kemur í athugasemdum með frumvarpi til laganna og vitnað er til hér að framan. Var það niðurstaða mín að af því leiddi að stjórnvöldum kynni að vera skylt að taka upp mál að nýju á grundvelli ólögfesta reglna. Það gæti meðal annars átt við þegar upplýst væri að ákvörðun hefði byggst á röngum lagagrundvelli eða verulegt misræmi væri milli úrlausna stjórnvalds í sambærilegum málum.

Í mörgum þeirra mála sem fjallað er um í þessari skýrslu hefur álitum í þeim lokið með tilmælum um að viðkomandi stjórnvald taki þá ákvörðun sem kvörtunin hefur beint að til skoðunar að nýju. Sem dæmi um mál þar sem slíkum tilmælum hefur verið beint til stjórnvalds vegna þess að ákvörðun var ekki reist á réttum lagagrundvelli er mál nr. 2123/1997 (16.1. í kafla III). Þar var um að ræða úrskurð ráðuneytis sem æðra stjórnvalds. Sá sem borið hafði fram kvörtunina leitaði í framhaldi af álitinu eftir því að málið yrði endurupptekið og þá af þeirri úrskurðarnefnd sem tekið hafði við úrskurðarvaldi ráðuneytisins í þessum málaflokki. Nefndin leitaði af því tilefni eftir afstöðu ráðuneytisins. Í svari sínu taldi það ekki forsendu til að málið yrði tekið upp að nýju þar sem ekki væri fundið að málsmeðferð ráðuneytisins „heldur efnislegri niðurstöðu, þ.e. túlkun ráðuneytisins á réttarreglum og skilyrði 24. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 [væru] ekki fyrir hendi.“ Eins og lesa má í þeim upplýsingum sem fram koma í lok umfjöllunar um þetta mál í skýrslunni hafnaði úrskurðarnefndin því vegna þessarar afstöðu ráðuneytisins að endurupptaka málið.

9.

Í fyrri skýrslum umboðsmanns Alþingis hefur eftirlit með stjórnarsýslu sveitarfélaga og hlutverk félagsmálaráðuneytisins í því efni verið til umfjöllunar. Á árinu 1999 voru nokkur mál til athugunar hjá mér er vörðuðu ákvarðanir sveitarfélaga og stofnana þeirra er snertu starfsmenn sveitarfélaga og ákvarðanir um ráðningar í störf á þeirra vegum. Áttu þau það sammerkt að þeim hafði ekki verið skotið til úrskurðar félagsmálaráðuneytisins samkvæmt 103. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998.

Af framangreindu tilefni ritaði ég félagsmálaráðuneytinu bréf, dags. 2. júlí 1999, þar sem óskað var upplýsinga um afstöðu ráðuneytisins til endurskoðunarvalds þess að því er tekur til þeirra ákvarðana sveitarfélaga sem að framan greinir. Í því sambandi rakti ég ákvæði 78. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 16. gr. stjórnarskipunarlaganna nr.

97/1995, og 1. mgr. 103. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 sem snýr að úrskurðarvaldi félagsmálaráðuneytisins um ýmis vafaatriði sem upp kunna að koma við framkvæmd sveitarstjórnarmálefna. Í bréfi mínu vék ég enn fremur að ummælum í skýrslu umboðsmanns Alþingis fyrir árið 1989 (SUA 1989:117) um 119. gr. eldri sveitarstjórnarlaga nr. 8/1986, en það ákvæði er samhljóða 103. gr. núgildandi sveitarstjórnarlaga. Þar sagði að ákvæðið væri ekki svo skýrt sem skyldi hvorki varðandi það hvaða úrskurðarvald ráðuneytinu væri falið, hverjir gætu borið mál undir ráðuneytið né hvernig meðferð slíkra mála skyldi hagað. Engu að síður væri það skoðun umboðsmanns að ráðuneytinu væri með ákvæði þessu falið vald til að úrskurða um lögmæti ákvarðana sveitarstjórna í málefnum sem teldust til sveitarstjórnarmálefna samkvæmt sveitarstjórnarlögum. Taldi hann jafnframt að skýra þyrfti ákvæðið svo að þeir sem nægilegra hagsmuna ættu að gæta, þá ekki síst einstaklingar sem ákvörðun beindist að, gætu borið lögmæti ákvörðunar undir ráðuneytið. Þá kom fram í bréfi mínu að í skýrslu umboðsmanns Alþingis yfir störf hans árið 1994 (SUA 1994:11–12) hefði verið minnt á þá réttaróvissu sem gildi um það hvort ákvarðanir sveitarfélaga væru kærarlegar. Í bréfinu segir síðan svo:

„Með setningu laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, var starfssvið umboðsmanns fært út gagnvart sveitarfélögum og tekur það nú jafnt til stjórnarsýslu sveitarfélaga og ríkis, sbr. 1. mgr. 3. gr. laganna. Í 3. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997 kemur fram að ef skjóta megi máli til æðra stjórnvalds sé ekki unnt að kvarta til umboðsmanns fyrr en æðra stjórnvald hefur fellt úrskurð sinn í málinu. Er ákvæði þetta byggt á því sjónarmiði að gefa skuli stjórnvöldum kost á að leiðrétta ákvarðanir, sem hugsanlega eru rangar, áður en leitað er til aðila utan stjórnkerfisins. Á þessum forsendum hefur verið talið rétt í nokkrum tilvikum að umsækjendur um störf hjá sveitarfélögum, sem sveitarstjórn eða stjórn byggðasamlags hefur tekið ákvörðun um hverjum skuli veita, leituðu fyrst til félagsmálaráðuneytisins með kæru samkvæmt 119. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 8/1998 og nú 103. gr. laga nr. 45/1998 áður en leitað er til umboðsmanns Alþingis. Meðal annars í ljósi þessa er því mikilvægt að ljóst sé hvaða ákvarðanir sveitarfélaga í starfsmannamálum heimilt er að kæra til félagsmálaráðuneytisins samkvæmt 103. gr. sveitarstjórnarlaga.“

Gerði ég grein fyrir því að tilgangur bréfsins væri fyrst og fremst að varpa ljósi á það hvaða ákvarðanir í starfsmannamálum væri heimilt að kæra til félagsmálaráðuneytisins og á hvaða grundvelli endurskoðun ráðuneytisins færi fram. Því óskaði ég eftir því að ráðuneytið svaraði ákveðnum spurningum er lutu að endurskoðunarvaldi þess í málum af þess tagi.

Svar ráðuneytisins barst mér 14. júlí 1999. Af því mátti ráða að allar ákvarðanir sveitarfélaga er lúta að veitingu starfa, uppsögnum, áminningum og öðrum viðbrögðum þeirra vegna athafna eða athafnaleysis starfsmanna sveitarfélags væri unnt að kæra til ráðuneytisins. Tæki endurskoðun ráðuneytisins til þess hvort lagareglur, jafnt lögfestar sem ólögfestar hefðu verið virtar við afgreiðslu máls. Undir það kynnu að falla mál er vörðuð meint brot gegn andmælarétti, jafnræðisreglu, hvort ómálefnaleg sjónarmið hefðu ráðið niðurstöðu o.s.frv. Vald ráðuneytisins næði ekki til þess að breyta ákvörðun sveitarstjórnar heldur væri því einungis heimilt að ógilda eða staðfesta ákvörðun.

Í kjölfar svars ráðuneytisins ritaði ég þeim bréf sem kvartað höfðu til umboðsmanns yfir ákvörðunum sveitarfélaga um ráðningar eða vegna þess að þeir töldu sig rangindum beitta sem starfsmenn sveitarfélaga. Þar kom fram að ég teldi rétt með hliðsjón af þeim sjónarmiðum er lægju að baki 3. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að þeir kærðu viðkomandi ákvörðun til félagsmálaráðuneytisins. Myndi frekari umfjöllun mín um kvartanir þeirra bíða uns afstaða ráðuneytisins lægi fyrir. Það var síðan ýmist

hvort þessi mál komu til frekari umfjöllunar hjá mér eða ekki. Í nokkrum tilvikum var fallið frá kvörtun til umboðsmanns eftir að ráðuneytið hafði úrskurðað í málunum. Önnur komu á ný til athugunar hjá mér á árinu 2000.

Ég hef valið að gera hér grein fyrir framangreindum bréfaskiptum og afstöðu félagsmálaráðuneytisins þar sem ég tel að hún hafi almenna þýðingum um afstöðu ráðuneytisins til úrskurðarvalds þess um ákvarðanir sveitarstjórna og þar með hvenær þarf að leita til ráðuneytisins áður en kvörtun vegna ákvörðunar sveitarstjórnar verður borin fram við umboðsmann Alþingis, sbr. 3. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

II. TÖLULEGAR UPPLÝSINGAR UM SKRÁÐ MÁL OG AFGREIÐSLUR ÞEIRRA ÁRIÐ 1999.

1.0. Skráð mál og afgreiðslur þeirra árið 1999.

1.1. Málafjöldi.

Á árinu 1999 voru alls 272 mál skráð hjá umboðsmanni Alþingis og skiptust þau þannig:

Kvartanir	263
Mál tekin upp að eigin frumkvæði umboðsmanns	9
Samtals	<u>272</u>

1.2. Skipting kvartana.

Eins og fram kemur í kafla I eru kvartanir aðeins skráðar ef skrifleg erindi berast en á árinu var ekki haldin skrá yfir þær fjölmörgu fyrirspurnir sem bárust skrifstofu umboðsmanns. Í sumum tilvikum hafa þessar fyrirspurnir leitt til þess að kvartanir hafa síðar borist skriflega en í öðrum tilvikum hafa viðkomandi verið veittar leiðbeiningar. Kvartanir, sem bárust á árinu, skiptust þannig eftir mánuðum.

janúar	28
febrúar	18
mars	28
apríl	31
maí	24
júní	16
júlí	17
ágúst	19
september	22
október	22
nóvember	22
desember	16
Samtals	<u>263</u>

Að þessum 263 kvörtunum stóðu samtals 293 aðilar eða 275 einstaklingur og 18 lög- aðilar. Af einstaklingum voru 77 konur og 198 karlar. Yngsti einstaklingurinn, sem lagði fram kvörtun á árinu, var 19 ára og sá elsti 79 árs, en aldursskipting einstaklinganna var sem hér segir:

20 ára og yngri	2
21–30 ára	30
31–40 –	48
41–50 –	86
51–60 –	73
61–70 –	21
71 árs og eldri	15

Eftirfarandi yfirlit sýnir skiptingu þeirra kvartana sem bárust eftir kjördæmum, sýslum og kaupstöðum miðað við búsetu aðila. Níu kvartanir bárust frá einstaklingum búsettum erlendis. Málafjöldi og hlutfall af honum er miðað við þau 272 mál er tekin voru til meðferðar á árinu og mál, sem umboðsmaður tók upp að eigin frumkvæði, teljast þar með.

	Fjöldi mála	Hlutfall af heildarmála-fjölda	Hlutfall af heildarþúa-fjölda landsins
Reykjavík	137	50,4%	39,4%
Reykjanes	57	21,0%	27,9%
– Kópavogur	9		
– Garðabær	10		
– Hafnarfjörður	8		
– Reykjanesbær	3		
– Seltjarnarnes	7		
– Mosfellsbær	8		
– Gullbringusýsla	12		
Vesturland	7	2,5%	5,0%
– Akranes	3		
– Borgarnes	1		
– Borgarfjarðarsýsla	1		
– Dalasýsla	2		
Vestfirðir	11	4,0%	3,0%
– Ísafjörður	1		
– V-Ísafjarðarsýsla	6		
– Strandasýsla	4		
Norðurland vestra	8	3,0%	3,4%
– Blönduós	2		
– V-Húnavatnssýsla	1		
– A-Húnavatnssýsla	3		
– Skagafjarðarsýsla	2		
Norðurland eystra	18	6,6%	9,5%
– Akureyri	8		
– Dalvíkurbyggð	3		
– Eyjafjarðarsýsla	2		
– N-Þingeyjarsýsla	5		
Austurland	5	1,9%	4,3%
– Austur-Hérað	1		
– S-Múlasýsla	3		
– A-Skaftafellssýsla	1		
Suðurland	11	4,0%	7,5%
– Hveragerði	1		
– Árborg	2		
– Þorlákshöfn	1		
– Vestmannaeyjar	1		
– Rangárvallasýsla	4		
– Árnessýsla	2		
Íslendingar búsettir erlendis	9	3,3%	
Mál tekin upp að eigin frumkvæði	9	3,3%	
	<u>272</u>	<u>100,0%</u>	<u>100,0%</u>

1.3. Afgreiðsla mála.

Á árinu hlutu 302 mál lokaafgreiðslu.

Mál til meðferðar í upphafi árs	176
Mál til meðferðar á árinu	272
Afgreidd mál	302
Mál til meðferðar í árslok	146

Af þeim 146 málum sem voru óafgreidd í árslok 1999 var í 39 tilvikum beðið eftir umsögnum og upplýsingum frá stjórnvöldum, í 9 málum var beðið eftir umsögnum frá þeim, sem borið höfðu fram kvörtun, 9 mál voru til frumathugunar, 78 mál voru til athugunar hjá umboðsmanni að fengnum skýringum viðkomandi stjórnvalda og 11 mál voru í athugun hjá skipuðum umboðsmönnum.

Málum, sem berast umboðsmanni eða hann tekur upp að eigin frumkvæði, getur lokið með ýmsum hætti. Máli kann að ljúka þegar eftir frumathugun þar sem ekki eru uppfyllt lagaskilyrði til þess að umboðsmaður taki málið til frekari meðferðar t.d. samkvæmt liðum 4–6 í eftirfarandi yfirliti. Sé mál tekið til efnismeðferðar getur því m.a. lokið með þeim hætti sem þar greinir í liðum 1–3. Í yfirlitinu eru mál, afgreidd á árinu 1999, flokkuð eftir því með hvaða hætti málin hafa verið afgreidd, en tekið skal fram að í nokkrum tilvikum hefur efni málanna verið fjölþætt og einstökum þáttum þeirra lokið með mismunandi hætti. Hér eru þessi mál hins vegar flokkuð í samræmi við þá afgreiðslu sem telja verður meginatriði viðkomandi máls.

Afgreiðsla	Fjöldi mála
1. Álit	68
2. Ábending um að leggja réttarágreiðing fyrir dómstóla	2
3. Felld niður að fenginni leiðréttingu eða skýringu stjórnvalds	76
4. Féllu utan starfssviðs umboðsmanns	
a) Störf Alþingis, nefnda og stofnana á vegum þess	16
b) Dómsathafnir	2
c) Einkaréttarleg lögskipti	8
d) Önnur atriði	8
5. Eftir að skjóta máli til æðra stjórnvalds	48
6. Ársfrestur liðinn, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997	10
7. Fallið frá kvörtun eða kvörtun gaf ekki tilefni til frekari meðferðar að lokinni frumathugun	64
Samtals	302

1.4. Skipting mála eftir aðilum, sem kvörtun beinist að.

Í eftirfarandi yfirliti eru kvartanir þær sem umboðsmanni bærust og mál þau er hann tók upp að eigin frumkvæði á árinu 1999 flokkuð eftir þeim stjórnvöldum sem kvörtun beindist að. Tekið skal fram að í ýmsum tilvikum hafa kvartanir beinist að fleiri en einu stjórnvaldi en í yfirlitinu eru þær kvartanir skráðar á þann aðila sem telja verður að kvörtun beinist einkum að. Það skal ítrekað að hér eru teknar allar skráðar kvartanir en eins og fram kemur í yfirliti um afgreiðslu mála á árinu var aðeins hluti þeirra tekinn til nánari athugunar.

Í þeim tilvikum þegar meðferð á kvörtun lauk strax að lokinni frumathugun var mál afgreitt ýmist áður en frekari upplýsinga var aflað frá hlutaðeigandi stjórnvöldum eða eftir slíka gagnaöflun. Það er hugsanlegt að í yfirlitinu komi fram nöfn stjórnvalda sem umboðsmaður hefur ekki beint máli formlega til.

A. Ráðuneyti og ríkisstofnanir:**1. Forsætisráðuneytið**

– Ráðuneytið	1	1
--------------------	---	---

2. Menntamálaráðuneytið

– Ráðuneytið	7	
– Stjórn Lánasj. isl. námsmanna	4	
– Ríkisútvarpið	1	
– Háskóli Íslands	1	
– Kennaraháskóli Íslands	1	
– Málskotsnefnd LÍN	1	
– Rannsóknarráð Íslands	1	
– Listaháskóli Íslands	1	17

3. Utanríkisráðuneytið

– Ráðuneytið	9	
– Útlendingaeftirlitið	2	11

4. Landbúnaðarráðuneytið

– Ráðuneytið	7	7
--------------------	---	---

5. Sjúvarútsvegráðuneytið

– Ráðuneytið	12	
– Fiskveiðasjóður Íslands	1	
– Rannsóknastofnun fiskiðnaðarins	3	
– Fiskistofa	1	17

6. Dóms- og kirkjumálaráðuneytið

– Ráðuneytið	26	
– Lögregluþing	13	
– Fangelsisþing	5	
– Ríkissaksóknari	1	
– Sýslumenn	5	
– Tölvunefnd	4	
– Mannanafnanefnd	1	55

7. Félagsmálaráðuneytið

– Ráðuneytið	12	
– Úrsk.nefnd félagsþjónustu	2	
– Ábyrgðarsjóður launa	1	
– Svæðisskr. málefna fatlaðra	3	
– Úrsk.nefnd atvinnuleysisbóta	2	
– Úrsk.nefnd fjöleignahúsa	1	
– Íbúðalánasjóður	2	
– Vinnueftirlit ríkisins	1	
– Vinnumálastofnun	1	
– Barnaverndarráð	1	26

**8. Heilbrigðis- og trygginga-
málaráðuneytið**

– Ráðuneytið	10	
– Úrsk.nefnd almannatrygginga	2	
– Tryggingastofnun ríkisins	3	

– Tryggingaráð	7	
– Heilbrigðisstofnanir	2	
– Landlæknisembættið	3	27

9. Fjármálaráðuneytið

– Ráðuneytið	7	
– Yfirskattanefnd	11	
– Skattýfirvöld	16	
– Lífeyrissjóðir	3	
– Kjaranefnd	2	
– Fjármálaeftirlitið	2	41

10. Samgönguráðuneytið

– Ráðuneytið	4	
– Flugmálastjórn Íslands	1	
– Landssími Íslands	1	
– Siglingastofnun Íslands	3	
– Ratsjárstofnun	1	
– Vegagerð ríkisins	1	11

11. Iðnaðarráðuneytið

– Ráðuneytið	2	
– Orkubú Vestfjarða	3	5

12. Viðskiptaráðuneytið

– Ráðuneytið	1	
– Samkeppnisstofnun	1	
– Prófnefnd verðbréfamíðlara	1	
– Landsbanki Íslands	2	5

13. Hagstofa Íslands

–	4	4
---------	---	---

14. Umhverfisráðuneytið

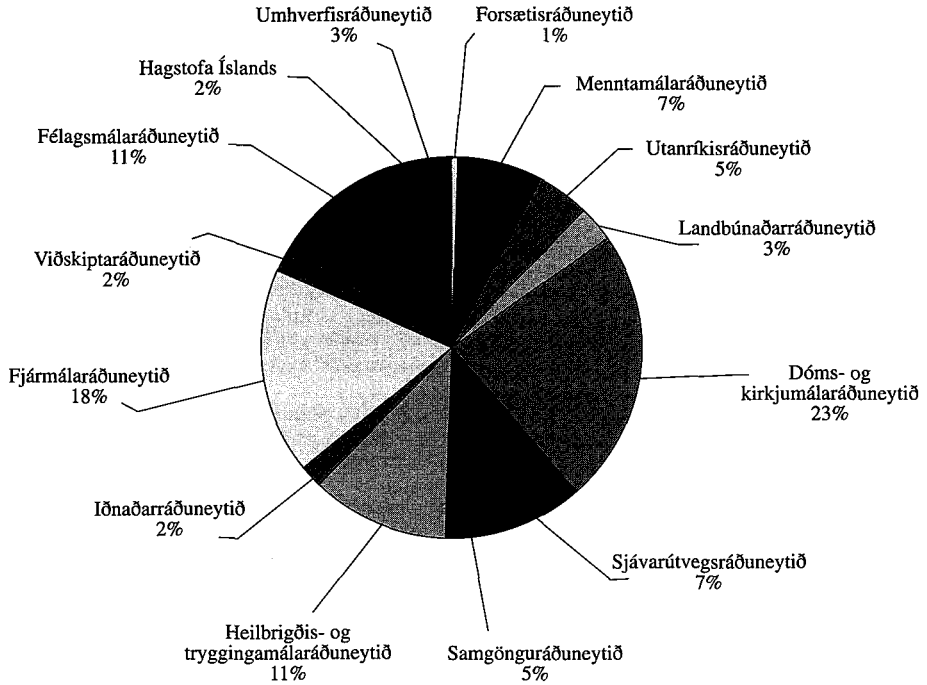
– Ráðuneytið	5	
– Úrsk.nefnd skipulags- ogbyggingarmála	3	8

B. Sveitarfélög:**Reykjavíkurborg**

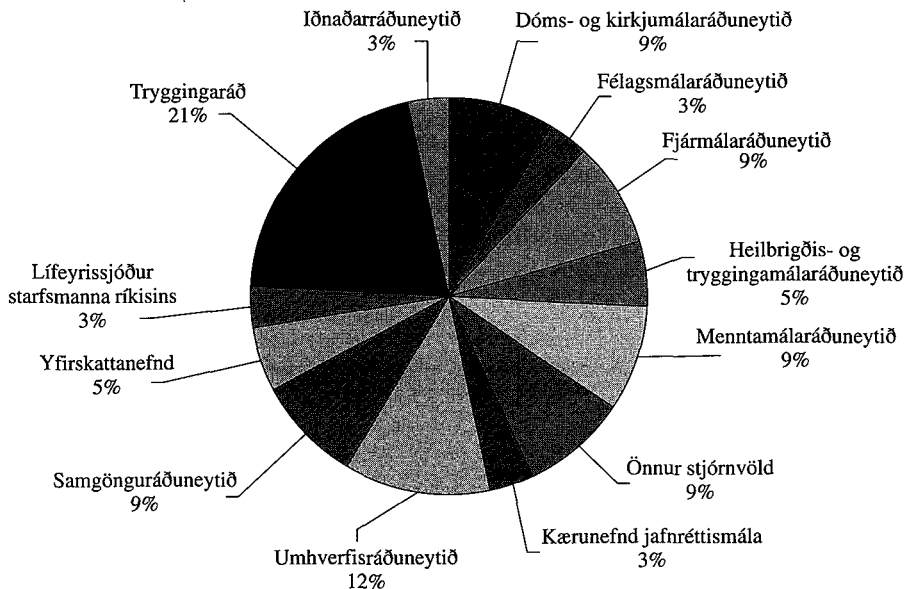
–	3	
– Skipulagstjóri Reykjavíkur	2	
– Félagstjórn	5	
– Byggingarfulltrúi Reykjavíkur	2	
– Orkuveita Reykjavíkur	1	
– Félagsbústaðir	3	
Hafnarfjarðarkaupstaður	2	
Seltjarnarneskaupstaður	1	
Dalabyggð	1	
Ísafjarðarbær	1	
Akureyrarbær	2	
Siglufjarðarbær	1	
Égilsstaðbær	1	

[Annað 12]

C. Mál flokkuð eftir ráðuneytum árið 1999.



D. Um athafnir stjórnvalda var fjallað í álitum umboðsmanns Alþingis árið 1999, sbr. b-lið 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

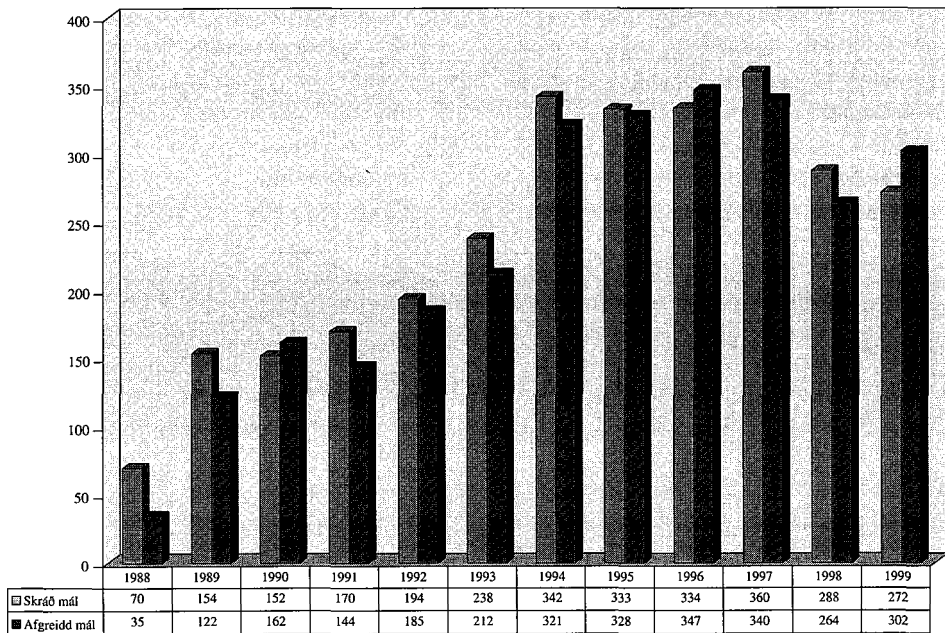
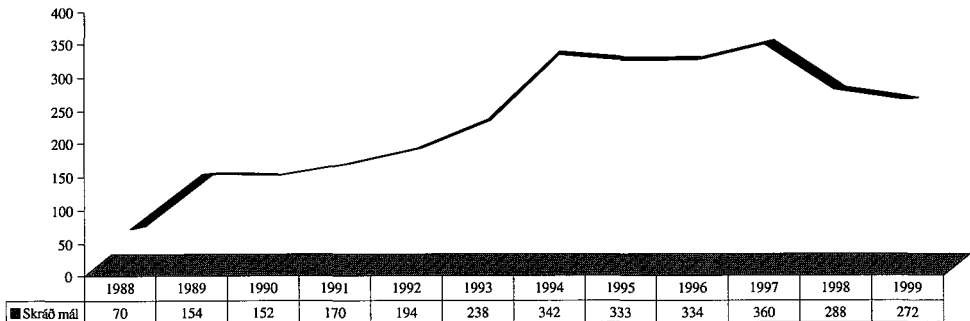


1.5. Skipting mála eftir viðfangsefnum.

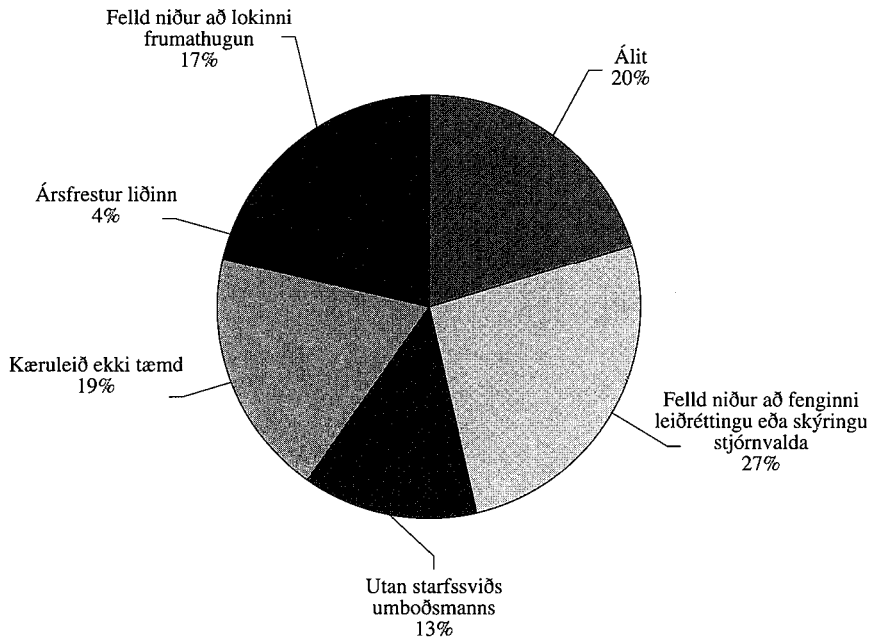
Aðgangur að gögnum	3	Nauðungaruppboð	1
Almannatryggingar	11	Náðun	1
Atvinnuleysisbætur	1	Námslán	4
Atvinnuleysistryggingar	1	Opinber skipti	1
Atvinnuréttindi og atvinnuleyfi	4	Opinberir starfsmenn	12
Bankar og sjóðir	3	Réttaraðstoð	1
Bótaábyrgð ríkisins	1	Ríkisborgararéttur	1
Dómstólar	1	Ríkisjarðir	1
Erfðaréttindi	1	Ríkisútvarpið	1
Fangelsismál	12	Sakarkostnaður	1
Félagsþjónusta sveitarfélaga	5	Samkeppnismál	2
Félagslegar íbúðir	3	Samningur við stjórnarsýsluaðila	2
Fésektir	1	Skattar	24
Forsjámál	1	Skipulags- og byggingarmál	7
Framleiðslustjórn í landbúnaði	1	Skólamál	9
Gjafsókn, gjafvörn	3	Skráning persónuupplýsinga	3
Gjöld	5	Skráning skipa	1
Heilbrigðisþjónusta	1	Skráning upplýsinga	1
Hollustuhættir og heilbrigðiseftirlit	1	Starfsréttindi	1
Húsnæðismál	1	Stjórnun fiskveiða	12
Hæfi	1	Stöðuveitingar	17
Iðnréttindi	1	Sveitarfélög	1
Innheimta opinberra gjalda	2	Tafir hjá stjórnv. á afgreiðslu máls	33
Innheimta sekta	1	Tollar	1
Kjarasamningar	1	Trúfélög	1
Kosningar	2	Tryggingafélög	1
Landbúnaður	4	Umgengnisréttur	1
Lífeyrisréttindi	8	Útgáfa vegabréfa	1
Lífeyrissjóðir	1	Útgáfa ökuskírteina	1
Löggæsla	5	Varnarliðið	1
Lögheimili	1	Vextir og verðbætur	1
Mannanöfn	1	Þjónustugjöld	2
Málskostnaður	1	Ökuréttindi	1
Málsmeðferð og starfshættir		Örorkumat	1
stjórnarsýslunnar	31		
Meðferð ákærvalds	2		
Meðlög	1		
		Samtals	272

2.0. Tölfræðilegar upplýsingar um áður afgreidd mál.

2.1. Skráð og afgreidd mál 1988–1999.

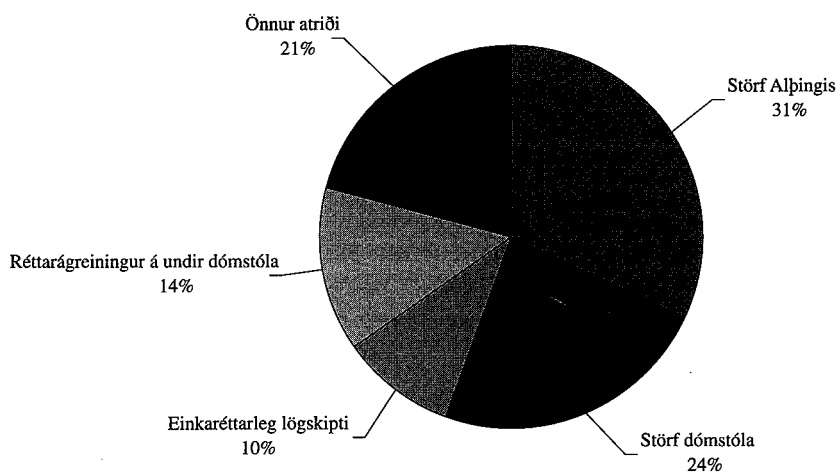


2.2. Skipting mála eftir afgreiðslu þeirra 1988–1999.



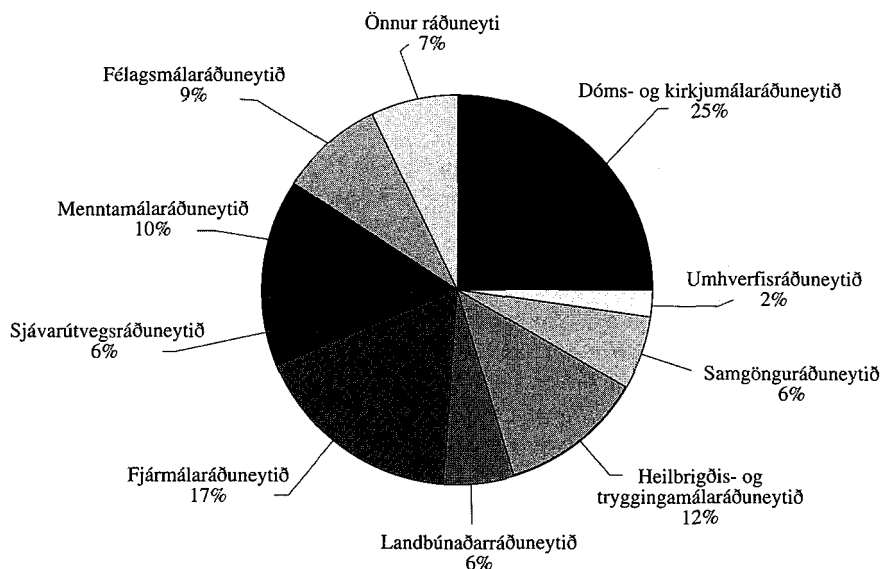
Ár	Álit	Felld niður að feng. leiðr. eða skýr. stjórnv.	Utan starfssviðs umboðsmanns	Kæruleið ekki tæmd	Ársfrestur liðinn	Felld niður að lokinni frumathugun
1988	7	2	9	5	1	11
1989	29	5	26	23	10	29
1990	35	26	34	31	8	28
1991	23	27	19	32	8	35
1992	36	53	26	37	5	28
1993	50	51	31	33	13	34
1994	51	85	41	76	22	46
1995	59	97	39	73	11	49
1996	80	114	38	58	9	48
1997	53	105	43	65	4	70
1998	67	83	23	44	6	41
1999	68	76	36	48	10	64
Samtals	558	724	365	525	107	483

2.3. Mál er fallið hafa utan starfssviðs umboðsmanns 1988–1999.

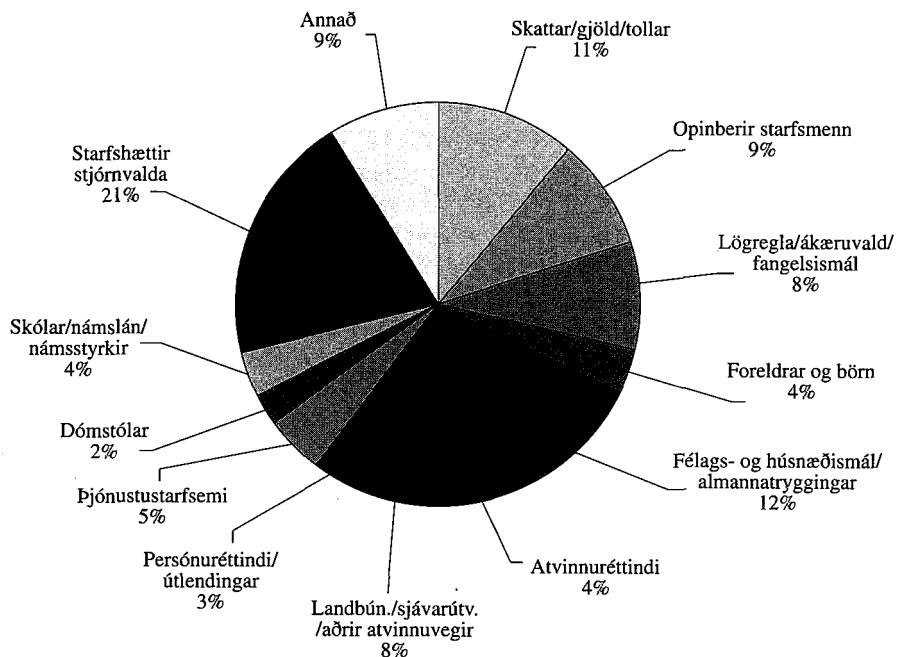


Ár	Störf Alþingis	Störf dómstóla	Einkaréttarleg lögskipti	Réttarágr. á undir dómstóla	Önnur atriði
1988		6	2		1
1989	2	14	1	3	6
1990	15	8	1	1	9
1991	6	3	3	4	3
1992	5	9	2	5	5
1993	7	9	3	4	8
1994	6	12	7	9	7
1995	9	10	5	7	8
1996	10	8	5	8	7
1997	23	5	3	4	8
1998	9	2	1	4	7
1999	16	88	41	51	77
Samtals Hlutf. afgr. mála	108	88	41	51	77

2.4. Mál flokkuð eftir ráðuneytum 1988–1999.



2.5. Mál flokkuð eftir viðfangsefnum 1988–1999.



III. ÁLIT OG AÐRAR NIÐURSTÖÐUR Í MÁLUM AFGREIDDUM ÁRIÐ 1999.

1.0. Almennatryggingar.

1.1. Dvalarkostnaður á hjúkrunarheimili. Greiðsluþátttaka. Tekjuviðmiðun. Stjórnarskrá. Jafnræðisregla. Meinbugir á lögum. (Mál nr. 2125/1997)

Af hálfu A var kvartað yfir ákvörðun Tryggingastofnunar ríkisins á greiðsluhlutdeild A vegna dvalar hans á hjúkrunarheimili á árinu 1995 og úrskurði heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins þar sem sú ákvörðun var staðfest. Ákvörðun greiðsluhlutdeildar A var byggð á 27. gr. laga nr. 82/1989, um málefni aldraðra, og reglugerð nr. 47/1990, um stofnanahjónustu fyrir aldraða, með síðari breytingum. Nam hún 68.049 kr. á mánuði skv. ákvörðun tryggingastofnunar.

Umboðsmaður rakti í áliti sínu forsögu og tilurð ákvæða 27. gr. laga nr. 82/1989, um greiðsluþátttöku aldraðra vistmanna í dvalarkostnaði á sjúkrahúsinum. Komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að framkvæma bæri greiðsluþátttöku aldraðra vistmanna skv. lagagreininni með þeim hætti að tryggt yrði að hlutaðeigandi vistmaður hefði lágmarks ráðstöfunarfé í hverjum mánuði þrátt fyrir að ákveðið hefði verið að innheimta hjá honum að fullu eða að hluta kostnað vegna vistunar á dvalarstofnun. Minnti umboðsmaður á í því sambandi að lagagreinin fæli í sér frávik frá meginreglu laga um að kostnaður af dvöl aldraðra á dvalarstofnunum væri greiddur úr ríkissjóði.

Við ákvörðun Tryggingastofnunar ríkisins og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins á fjárhæð greiðsluhlutdeildar A vegna dvalar hans á hjúkrunarheimili á árinu 1995 var miðað við tekjur A á árinu 1994 samkvæmt skattframtali fyrir það ár. Niðurstaða umboðsmanns var sú að þessi framkvæmd við ákvörðun á fjárhæð greiðsluhlutdeildar A fremur en að miða við mánaðarlegar tekjur hans þann tíma sem greiðsluþátttaka hans tók til, þ.e. 1. janúar – 1. júní 1995, hefði ekki verið í samræmi við 27. gr. laga nr. 82/1989. Ekki yrði séð að stjórnvöldum hefði með slíkri framkvæmd verið fært að meta með fullnægjandi hætti áhrif greiðsluhlutdeildar A á mánaðarlega fjárhagsstöðu hans. Þessi framkvæmd gæti með öðrum orðum ekki tryggt með viðunandi hætti að uppfyllt væri það skilyrði 27. gr. laganna að A hefði undir höndum lágmarks ráðstöfunarfé sér til framfærslu eftir greiðslu vistunarkostnaðar þá mánuði á árinu 1995 sem A var vistaður á hjúkrunarheimili.

Framangreind framkvæmd við ákvörðun greiðsluhlutdeildar A hafði m.a. í för með sér að tekið var tillit til arðgreiðslna af hlutabréfum sem A voru greiddar á árinu 1995. Í reglugerð nr. 47/1990 var ákvæði sem mælti fyrir um að við ákvörðun á tekjum til viðmiðunar við útreikning greiðsluhlutdeildarinnar skyldi draga frá staðgreiðsluskatta. Þar sem arðstekjur af hlutabréfum voru á þeim tíma ekki staðgreiðsluskyldar skv. lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda heldur komu til skattlagningar við almenna álagningu skatta ár hvert var ekki að neinu leyti tekið tillit til skattgreiðslna af arðstekjum A við útreikning á tekjustofni hans. Umboðsmaður taldi að við útreikning tekjustofns vegna greiðsluþátttöku aldraðra vistmanna í hjúkrunar- rými bæri stjórnvöldum að taka tillit til endanlegrar álagningar opinberra gjalda

og þess hver áhrif þeirrar álagningar væru á fjárhagsstöðu vistmanns í þeim mánuði sem hún félli til. Var niðurstaða umboðsmanns því sú að framkvæmd tryggingastofnunar og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins við ákvörðun á tekjustofni A og innheimtu greiðsluhlutdeildar hans vegna vistunar á hjúkrunarheimili hefði ekki verið í samræmi við 27. gr. laga nr. 82/1989 og ákvæði reglugerðar nr. 47/1990.

Í 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990 var gerð sú takmörkun á greiðslupátttöku aldraðs vistmanns í dvalarkostnaði að hann skyldi í hverjum mánuði aldrei greiða hærri fjárhæð en sem næmi dvalarkostnaði í þjónustuhúsnæði aldraðra eins og hann væri ákveðinn af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra. Af hálfu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins voru ekki lögð fram nein gögn í málinu þar sem gerð var grein fyrir ákvörðun um hámarksfjárhæð dvalarkostnaðar skv. 10. gr. reglugerðarinnar og þýðingu hennar við framkvæmd og útreikning greiðsluhlutdeildar A. Af því til efni benti umboðsmaður á að þar sem greiðsluhlutdeild aldraðs vistmanns gæti ekki orðið meiri en sá kostnaður sem hlytist af dvöl hans væri mikilvægt að fyrir lægi á hverjum tíma hver sá kostnaður væri og að tölulegrar greinargerðar nyti um það hvernig fjárhæð dvalarkostnaðar væri fundin. Einungis með því móti gæfist vistmanni raunhæfur kostur á því að meta hvort sú fjárhæð sem honum væri gert að greiða hverju sinni væri í eðlilegu samræmi við þann kostnað sem af dvölinni hlytist.

Af hálfu A var talið að reglur 27. gr. laga nr. 82/1989, um greiðslupátttöku aldraðra vistmanna í dvalarkostnaði á sjúkrastofnunum, fælu í sér augljósa mismunun og færu í bága við jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar. Umboðsmaður féllst ekki á að um brot á jafnræðisreglu stjórnarskrár væri að ræða þar sem sú regla yrði að jafnaði ekki talin girða fyrir að þeir sem til þess hefðu fjárhagslegt bolmagn stæðu undir greiðslum í tilefni af fenginni þjónustu á vegum hins opinbera enda þótt aðrir kynnu að fá sömu þjónustu sér að kostnaðarlausu sökum fjárskorts. Umboðsmaður tók hins vegar fram að lagareglur sem gerðu ráð fyrir slíku yrðu að vera skýrar og glöggar og framkvæmd þeirra í einstökum tilvikum að byggjast á málefnalegum og lögmaetum sjónarmiðum. Væri því mikilvægt, m.a. í ljósi réttaröryggis og lögmaetisreglu stjórnisýsluréttar að vistmaður sem gert væri að standa undir kostnaði af dvöl sinni á sjúkrastofnun að hluta eða öllu leyti, gæti ráðið af þeim lagareglum sem á reyndi hvernig greiðsluhlutdeild hans væri ákvörðuð. Var niðurstaða umboðsmanns sú að meinbugir væru á ákvæðum 27. gr. laga nr. 82/1989 og reglugerðar nr. 47/1990 að því er snerti afmörkun á þeim tekjum aldraðra vistmanna sem til skoðunar kæmu við ákvörðun greiðsluhlutdeildar. Úr þeim meinbugum hafi ekki verið bætt við endurskoðun laganna sem lokið var með setningu nýrra laga um málefni aldraðra á Alþingi fyrir síðustu áramót. Taldi umboðsmaður mikilvægt að efni 27. gr. laga nr. 82/1989, sbr. 21. gr. nýsamþykkrá laga um málefni aldraðra, yrði tekið til endurskoðunar.

I.

Með bréfi, dags. 12. maí 1997, leitaði B, hæstaréttarlögmaður, til umboðsmanns Alþingis og bar fram kvörtun vegna dánarbús A. Beinist kvörtunin að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu vegna úrskurðar þess frá 26. mars 1997 um greiðsluhlutdeild A heitins vegna dvalar hans á hjúkrunarheimilinu Z á árinu 1995.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 30. desember 1999.

II.

A andaðist 27. maí 1996. Hafði hann þá verið langlegusjúklingur á hjúkrunarheimilinu Z um hríð. Hin umdeilda greiðsluhlutdeild A vegna sjúkralegu á árinu 1995 var endanlega ákveðin 68.049 kr. á mánuði með bréfi Tryggingastofnunar ríkisins, sjúkratrygginga-

deildar, dags. 11. september 1995, sbr. staðfestingu á þeirri ákvörðun með bréfi, dags. 6. nóvember 1996.

Aðdragandinn að fyrrgreindri ákvörðun um greiðsluhlutdeild var sá að með bréfi, dags. 28. febrúar 1995, sendi Tryggingastofnun ríkisins Sjúkrahúsi Keflavíkurhéraðs lista yfir „þá langlegusjúklinga, sem taka áttu þátt í dvalarkostnaði sínum í hjúkrunarrými samkvæmt IV. kafla rgj. nr. 47/1990 um stofnanabjónustu fyrir aldraða, sbr. síðari breytingar“. Var nafn A á lista þessum. Tekið var fram í bréfinu að fjárhæð sú sem stæði framan við nafn hvers langlegusjúklings sýndi hvað hann skyldi greiða mánaðarlega af eigin tekjum upp í dvalarkostnað sinn. Í tilviki A var tilgreind fjárhæðin 80.269 kr. Þá sagði svo í bréfinu:

„Skv. 15. gr. reglugerðarinnar skulu stjórnendur stofnunar óska eftir því við Tryggingastofnun ríkisins að hún kanni hvort langlegusjúklingur skuli taka þátt í greiðslu dvalarkostnaðar. Nauðsynlegt er því að þér sendið upplýsingar til Tryggingastofnunar ríkisins um þá sem þér teljið reglur um greiðsluhlutdeild ná til, en ekki eru á listanum.

Langlegusjúklingar mega nú halda eftir af tekjum sínum kr. 21.136 á mánuði (gildir frá 01.07.1993).

Skv. 15. gr. rgj. skal hver stofnun í byrjun hvers mánaðar innheimta hjá langlegusjúklingi hlut hans í dvalarkostnaði nýliðins mánaðar.“

Með bréfi, dags. 11. maí 1995, tilkynnti Sjúkrahús Suðurnesja lögmanni A að samkvæmt ósk Tryggingastofnunar ríkisins hefði þess verið farið á leit við sjúkrahúsið að innheimt yrði greiðsluhlutdeild A vegna sjúkralegu hans á Sjúkrahúsi Suðurnesja (Z) frá 1. janúar 1995 að fjárhæð 80.269 kr. á mánuði. Fjárhæð greiðsluhlutdeildar 1. janúar 1995 – 1. júní 1995 næmi 401.345 kr. Tekið var fram í bréfinu að framvegis yrði reikningur sendur mánaðarlega.

Með bréfi, dags. 17. ágúst 1995, svaraði lögmaðurinn bréfi Sjúkrahúss Suðurnesja frá 11. maí 1995. Tók hann fram að almennt væri viðurkennt að þjónustugjöld af því tagi sem hér um ræddi yrðu að taka mið af veittri þjónustu. Því yrðu svör við tilgreindum atriðum að liggja fyrir áður en unnt væri að taka afstöðu til greiðsluskyldunnar. Í þessu sambandi var óskað upplýsinga um það hvort Z væri sjúkrahús eða stofnun fyrir aldraða, sbr. 18. gr. laga nr. 82/1989, um málefni aldraðra, og jafnframt hvort daggjöld væru þau sömu í Z og á Sjúkrahúsi Suðurnesja í Keflavík. Óskað var eftir sundurliðun á samanlögðum árstekjum Z, sbr. 2. mgr. 39. gr. almannatryggingalaga, þ. á m. hve stór hluti af tekjunum væri greiðsluhlutdeild vistmanna/sjúklinga og fram kæmi „hve margir greiddu og af hve mörgum“ og eins hvort greiðslur væru mismunandi eftir tekjum viðkomandi og hver væri munur á hæstu og lægstu greiðsluhlutdeild. Ennfremur var óskað eftir upplýsingum um það hvað átt væri við með „eðlilegum reksturskostnaði á hverjum tíma“, sbr. 2. mgr. 39. gr. almannatryggingalaga, og hve hár sá kostnaður Z væri á ársgrundvelli sundurliðaður eftir helstu útgjaldaliðum. Þá var óskað eftir upplýsingum um hvernig hugtakið „tekjur“ í 1. og 2. mgr. 27. gr. laga nr. 82/1989, um málefni aldraðra, væri skilgreint, þ.e. hvort átt væri við bruttó eða nettó tekjur, t.d. skattfrjálsar vaxtatekjur af bankainnstæðum og spariskírteinum ríkissjóðs. Bent var á í þessu sambandi að A ætti húseign sem hann hefði talsverðan kostnað af. Loks var farið fram á að sundurliðað yrði hvernig greiðsluhlutdeild A væri reiknuð út.

Í svarbréfi Sjúkrahúss Suðurnesja, dags. 18. ágúst 1995, kom fram að Z væri deild frá Sjúkrahúsi Suðurnesja og væri þar hjúkrunarheimili fyrir aldraða. Þá var gerð grein fyrir tekjum Z samkvæmt fjárlögum svo og rekstrargjöldum og skiptingu þeirra á einstaka

útgjaldaliði. Tekið var fram að greiðslur vistmanna væru ákvarðaðar af Tryggingastofnun ríkisins og væri tekið mið af skattframtali viðkomandi. Árið 1995 væri tveimur sjúklingum gert að greiða vistgjald. Í niðurlagi bréfs sjúkrahússins var þess getið að öðrum spurningum í bréfi, dags. 17. ágúst 1995, yrði að beina til Tryggingastofnunar ríkisins.

Með bréfi, dags. 28. ágúst 1995, sneri lögmaður A sér til Tryggingastofnunar ríkisins með tilvísan til fyrrgreinds svarbréfs Sjúkrahúss Suðurnesja, dags. 18. ágúst 1995, og óskaði eftir því að stofnunin upplýsti um þau atriði í bréfi hans, dags. 17. ágúst 1995, sem væri á færi stofnunarinnar að svara. Vakti lögmaðurinn athygli á því að samkvæmt svari sjúkrahússins inntu einungis tveir af 28 vistmönnum/sjúklingum greiðsluhlutdeild af hendi. Með bréfi til Tryggingastofnunar ríkisins, dags. 4. september 1995, sendi lögmaðurinn álagngarsæðla og greiðslukvittanir fyrir opinberum gjöldum áráanna 1994 og 1995 og beindi jafnframt þeirri spurningu til stofnunarinnar hvort greiðsluhlutdeild væri sú sama eftir því hvort einn eða fleiri væru saman á herbergi. Í svarbréfi Tryggingastofnunar ríkisins, dags. 11. september 1995, var vísað til þess að í reglugerð nr. 47/1990, sbr. breytingu frá 7. júní 1993 um stofnanaþjónustu aldraðra, kæmi fram að hefði langlegusjúklingur eigin tekjur sem að frádregnum staðgreiðsluskatti væru hærrí en 21.136 kr. á mánuði skyldi hann með þeim tekjum sem umfram væru taka þátt í dvalarkostnaði frá þeim tíma er batur almannatrygginga féllu niður. Aldrei skyldi vistmaður þó greiða hærrí fjárhæð en sem næmi dvalarkostnaði eins og hann væri ákveðinn af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra. Í bréfinu var að finna tölulega útfærslu á greiðsluhlutdeild A. Kom þar fram að heildartekjur hans fyrir árið 1994, 1.220.614 kr., næmu að frádregnum staðgreiðsluskatti 1.070.222 kr. Samkvæmt því reiknaðist stofnuninni til að A hefði haft að jafnaði 89.185 kr. á mánuði. Tekjur umfram 21.136 kr. á mánuði, sbr. 3. mgr. 10. gr. reglugerðar um stofnanaþjónustu fyrir aldraða, væru því 68.049 kr. sem A bæri að greiða á mánuði í dvalarkostnað. Tekið var fram að við fyrri útreikninga hefði ekki verið reiknað með frádrætti vegna staðgreiðslu skatta. Að því er varðaði skilgreiningu á hugtakinu tekjur var á það bent að Tryggingastofnun ríkisins miðaði við „tekjur skv. skattframtali þ.e.a.s. greiðslur úr lífeyrissjóðum og eignatekjur“. Bréfinu fylgdi ákvörðun stofnunarinnar, dags. 11. september 1995, um greiðsluhlutdeild A á Sjúkrahúsi Suðurnesja er skyldi nema 68.049 kr. á mánuði frá 1. janúar 1995.

Með bréfi, dags. 9. október 1995, tilkynnti Sjúkrahús Suðurnesja A að á grundvelli nýrra upplýsinga um tekjur hefði greiðsluþátttaka hans í hjúkrunarrými verið endurreiknuð og ákveðin 68.049 kr. á mánuði frá janúar til og með september 1995. Með bréfi til Tryggingastofnunar ríkisins og Sjúkrahúss Suðurnesja, dags. 18. janúar 1996, mótmælti lögmaður A fyrrgreindum ákvörðunum um greiðsluhlutdeild hans og fór fram á að þær yrðu dregnar til baka og það endurgreitt sem innheimt hefði verið. Væri ekki á það fallist væri áskilinn réttur til að gera grein fyrir útgjöldum til lækkunar á greiðsluhlutdeildinni. Í bréfinu benti lögmaðurinn á að það væri aðalreglan samkvæmt 27. gr. laga nr. 82/1989 að Tryggingastofnun ríkisins greiddi allan dvalarkostnað á stofnunum fyrir aldraða á borð við Z en þó væri gert ráð fyrir þeirri undantekningu að vistmenn greiddu dvalarkostnað að hluta eða öllu með tekjum sínum umfram frítekjumark. Í lögnum væri þó ekki tekið af skarið um það hvernig tekjuhugtakið væri skilgreint en það væri eftirlátið framkvæmdavaldinu með reglugerð nr. 47/1990 og breytingum á henni, t.d. reglugerð nr. 236/1993. Frítekjumark væri 21.136 kr. á mánuði frá 1. júlí 1993. Ljóst væri að arður A af hlutabréfum hans í X hf., 1.162.688 kr. fyrir árið 1994 hefði verið lagður til grundvallar við ákvörðun greiðsluhlutdeildar 1995. Um þá ákvörðun stæði ágreiningurinn. Tryggingastofnun ríkisins hefði ekki skilgreint tekjuhugtakið frekar en fram kæmi í bréfi stofnunarinnar, dags. 11. september 1995. Þannig væru eignatekjur ekki skilgreindar frekar. Hins vegar yrði að skilja svarið þannig að vaxtatekjur, a.m.k. af bankainnstæðum og spariskírteinum

ríkissjóðs hvort heldur þær væru skattfrjálsar eða ekki væru ekki skilgreindar sem tekjur, a.m.k. ekki þær skattfrjálsu.

Lögmaðurinn færði fram þau rök í bréfi sínu að greiðsluhlutdeildin hefði ekki næga lagastoð enda væri óheimilt að skilgreina tekjuhugtak 27. gr. laga nr. 82/1989 í reglugerð. Jafnvel þótt skilgreining tekjuhugtaksins með þessum hætti yrði talin standast væri skilgreining Tryggingastofnunar ríkisins allt að einu ekki rétt að því er snerti arðstekjurnar. Þá væri enn fremur á því byggt að greiðsluhlutdeild A væri augljós mismunun og brot á stjórnarskrárvörðum jafnræðisreglum. Nánar var þetta rökstutt svo að framsal löggjafans til framkvæmdavalds samkvæmt 27. gr. laga nr. 82/1989 til að setja nánari ákvæði um þátttöku vistmanna í greiðslu dvalarkostnaðar, þ.e. til skilgreiningar tekjuhugtaksins, væri ólöglegt enda væri um íþyngjandi undantekningar að ræða. Þá væri tekjuhugtakið ekki skilgreint með nákvæmum hætti í lögum. Við fyrstu sýn mætti ætla að átt væri við allar tekjur. Svo væri þó alls ekki þar sem t.d. vaxtatekjur, a.m.k. þær skattfrjálsu, væru í framkvæmd Tryggingastofnunar ríkisins ekki taldar til tekna. Vaxtatekjur væru eignatekjur með sama hætti og arður og væri því hér um mismunun að ræða. Þó væri það 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, um stofnanapjónustu fyrir aldraða, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, um breytingu á þeirri reglugerð, sem tæki af allan vafa og skilgreindi tekjuhugtakið þannig að átt væri við eigin tekjur að frádregnum staðgreiðsluskatti. Staðgreiðsluskattur samkvæmt lögum nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, væri einungis heimtur af launatekjum. Arður af hlutabréfum félli að sjálfsögðu ekki þar undir og væri því ekki staðgreiðsluskyldar tekjur. Samkvæmt þessu væri arður af hlutabréfum augljóslega undanþeginn hugtakinu tekjur í skilningi 27. gr. laga nr. 82/1989, sbr. 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, þegar greiðsluhlutdeild væri ákveðin. Samkvæmt þessu væri það meginatriðið að Tryggingastofnun ríkisins hefði enga heimild í lögum eða reglugerð til þess að víkka tekjuhugtakið svo sem gert hefði verið. Skýr lagaheimild þyrfti til að koma enda bæri að skýra íþyngjandi lagaákvæði, sem t.d. skertu eignir manna, þröngt og í vafalvikum velja þann kost sem væri gjaldanda í hag.

Í bréfinu var síðan á það bent að samkvæmt 2. mgr. 31. gr. laga nr. 82/1989 bæri að endurskoða löginn innan fimm ára frá gildistöku þeirra. Sú endurskoðun hefði ekki farið fram. Þá væri tekið fram í 2. mgr. 17. gr. reglugerðar nr. 47/1990 að endurskoða skyldi reglugerðina eigi síðar en tveimur árum eftir gildistöku hennar. Líta mætti á breytingu á 10. gr. reglugerðarinnar sem endurskoðun svo langt sem hún næði en ekki teldist það endurskoðun þótt viðmiðunarfrjárhæðum frítekjumarks hefði verið breytt. Líkja mætti lögum og reglugerðinni við samning sem félli úr gildi að reynslutíma liðnum nema hann sætti raunverulegri endurskoðun eða væri staðfestur. Að þessu leyti skorti greiðsluhlutdeildina einnig lagastoð.

Þá hélt lögmaðurinn því fram í bréfinu að ákvörðun um greiðsluhlutdeild A bryti gegn jafnræðisreglum þar sem honum væri nánast einum eða í hópi örfárra sjúklinga gert að taka miklu meiri þátt í dvalarkostnaði en öðrum sjúklingum í Z fyrir sömu þjónustu. Mætti taka mið af því að hlutdeild sjúklinga í kostnaði við almenna heilbrigðisþjónustu væri ýmist engin eða mjög lág og allt að því ókeypis í langflestum tilvikum. Þess vegna væri greiðsluhlutdeildin ólöglegt mismunun og einnig vegna þess að Tryggingastofnun ríkisins hefði ekki fellt vexti undir tekjuhugtakið. Var vísað til H 1988:1532. Lögmaðurinn beindi að lokum þeim tilmælum til Tryggingastofnunar ríkisins í bréfi sínu að honum yrði láttin í té nákvæm sundurliðun á því hvernig fjárhæðin 68.049 kr. væri ákveðin, sbr. bréf stofnunarinnar, dags. 11. september 1995.

Með bréfum, dags. 28. mars 1996, 17. júlí 1996 og 21. október 1996, ítrekaði lögmaður A ofangreint bréf sitt frá 18. janúar 1996 og krafðist svara. Með bréfi, dags. 19. apríl 1996, gerði Tryggingastofnun ríkisins lögmanninum grein fyrir tölulegum útreikningi á

greiðsluhlutdeild A sbr. tilmæli hans í niðurlagi bréfs, dags. 18. janúar 1996. Samkvæmt þeim útreikningi voru lagðar til grundvallar greiðslur úr lífeyrissjóði 189.515 kr. svo og arður af hlutabréfum 1.162.939 kr. að frádregnum frádrætti frá eignatekjum 130.939 kr. eða alls 1.221.264 kr. sem tekjur. Frá þeirri fjárhæð var dregin staðgreiðsla (útsvar) 120.347 kr. Samkvæmt þessu var „gjaldstofn“ tilgreindur 1.100.917 kr. og meðaltekjur á mánuði því 91.743 kr. Mörk samkvæmt 2. gr. reglugerðar nr. 47/1990 næmu 21.136 kr. og mismunur, þ.e. greiðslur á mánuði 70.607 kr.

Í tilefni af framangreindu bréfi lögmanns A, dags. 18. janúar 1996, ritaði Tryggingastofnun ríkisins heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu bréf, dags. 19. apríl 1996. Í bréfinu var tekið fram að við framkvæmd á ákvæðum reglugerðar nr. 47/1990 varðandi þátttöku langlegusjúklinga í dvalarkostnaði hefði Tryggingastofnun ríkisins miðað við tekjur samkvæmt skattframtali, þ.e.a.s greiðslur úr lífeyrissjóðum og eignatekjur t.d. húsaleigutekjur, arð af hlutabréfum o.fl. Framkvæmdin væri þannig að tölvukerfi hjá Skýrr sækti upplýsingar um tekjur í skattskrá, drægi staðgreiðslu frá og reiknaði síðan greiðslugetu sjúklings. Var óskað eftir álitni ráðuneytisins á því hvort það teldi rétt að miða við eignatekjur þegar tekin væri ákvörðun um greiðsluhlutdeild langlegusjúklinga eða hvort eingöngu skyldi miðað við reglulegar (mánaðarlegar) greiðslur úr lífeyrissjóðum. Sama tekjuviðmiðun yrði væntanlega viðhöfð þegar greiðsluhlutdeild vistmanna samkvæmt 5. gr. reglugerðarinnar væri ákvörðuð. Með bréfi, dags. 30. júlí 1996, ítrekaði Tryggingastofnun ríkisins bréf sitt frá 19. apríl 1996.

Með bréfi til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 16. október 1996, ítrekaði stofnunin enn bréf sitt. Kom fram í bréfinu að A væri nú látinn og sæi B, hæstaréttarlögmaður, um skipti á dánarbúi hans. A hefði verið ákvörðuð greiðsluhlutdeild í dvalarkostnaði 68.049 kr. á mánuði frá 28. febrúar 1995 en hann hefði verið langlegusjúklingur í Z. Stofnunin væri á fjárlögum og kæmu greiðslur A væntanlega til frádráttar á fjárframlögum, sbr. 16. gr. reglugerðar nr. 47/1990 enda ættu tekjur þessar að færast í bókhald Z sem sértekjur. Gerð var grein fyrir því hlutverki Tryggingastofnunar ríkisins að kanna hvort langlegusjúklingur ætti að taka þátt í greiðslu dvalarkostnaðar og hversu mikið greiða skyldi. Við slíkan útreikning væri tekið tillit til allra tekna, þ.e. húsaleigutekna, vaxtatekna, arðgreiðslna o.fl. Enda þótt A hefði verið eini greiðsluskyldi sjúklingurinn í Z á umræddum tíma sem hefði þurft að greiða háan dvalarkostnað væri rétt að benda á að alltaf væru nokkrir einstaklingar sem þyrftu að greiða dvalarkostnað sinn að fullu. Þá var vikið að frádrætti staðgreiðsluskatts og bent á í því sambandi að leigutekjur af útleigðu húsnæði féllu ekki undir staðgreiðslu opinberra gjalda heldur væru slíkar tekjur skattlagðar eftir á. Í slíkum tilfellum væri ekki heimilt að draga frá skatta við útreikning á þátttöku í dvalarkostnaði. Sama gildi um skatt af arði af hlutabréfum. Slík regla leiddi í sumum tilvikum til þess að langlegusjúklingur héldi nánast engu eftir af tekjum sínum. Þá var í bréfinu vakin athygli á því að viðmiðunarmörk fjárhæðar samkvæmt reglugerð nr. 47/1990, sbr. reglugerð nr. 236/1993, sem langlegusjúklingur mætti halda eftir, þ.e. 21.136 kr., hefðu ekki verið hækkuð í rúm þrjú ár.

Með bréfi, dags. 6. nóvember 1996, tók Tryggingastofnun ríkisins til úrlausnar kröfu lögmanns dánarbús A samkvæmt bréfi hans, dags. 18. janúar 1996, sem hann hafði margítrekað eins og að framan greinir og staðfesti fyrri ákvörðun sína um að greiðsluhlutdeild A skyldi vera 68.049 kr. á mánuði. Tekið var fram að eins og kunnugt væri hefði verið leitað eftir álitni heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins á málinu, sbr. bréf stofnunarinnar, dags. 19. apríl, 30. júlí og 16. október 1996. Svar hefði ekki borist og því væri afstaða stofnunarinnar óbreytt. Þá var þess getið að þegar reiknuð væri út greiðsluhlutdeild langlegusjúklinga væri tekið tillit til allra tekna viðkomandi sjúklings og frá þessum tekjum væri dreginn staðgreiðsluskattur.

Með kærui til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 2. desember 1996, krafðist lögmaður dánarbúsins þess að ákvörðun Tryggingastofnunar ríkisins um greiðsluhlutdeild A yrði felld úr gildi. Um kæruehimild var vísað til 1. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og 1. mgr. 2. gr. almannatryggingalaga nr. 117/1993. Um málavexti, lagarök og málsástæður var vísað til bréfs hans til Tryggingastofnunar ríkisins, dags. 18. janúar 1996. Lögð var áhersla á þá túlkun á 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, að andlag greiðsluhlutdeildarinnar væru laun í skilningi laga nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda. Óheimilt væri að framselja stjórnvaldi vald til ákvörðunar greiðslna af þessu tagi er jafna mætti til skattlagningar. Þá var bent á að samkvæmt 41. gr. almannatryggingalaga nr. 117/1993 væri meginreglan sú að öllum sjúkratryggðum skyldi tryggð ókeypist vist að ráði læknis á sjúkrahúsum. A hefði verið langlegusjúklingur, sbr. bréf Tryggingastofnunar ríkisins, dags. 6. nóvember 1996. Væri því torvelt að sjá hvernig 27. gr. laga nr. 82/1989 fengi samrýmst 41. gr. almannatryggingalaga. Þá var í kærinni bent á að í bréfi Tryggingastofnunar ríkisins frá 6. nóvember 1996 væri ekki nákvæm útlistun á því hvaða tekjur viðkomandi sjúklings væru andlag greiðsluhlutdeildar. Jafnframt var dregið í efa að t.d. vextir af skattfrjálsum bankainnstæðum féllu undir þá framkvæmd. Ef gæta ætti jafnræðis bæri að taka tillit til allra tekna hverju nafni sem nefndust. Framkvæmd væri erfið enda væri mikill misbrestur á því að skattfrjálssar innstæður og vextir af þeim væru taldar fram til skatts.

Með bréfi, dags. 3. mars 1997, ítrekaði lögmaðurinn erindi sitt og tók jafnframt fram að hann hefði enn ekki fengið staðfestingu ráðuneytisins á móttöku kærinnar.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið tók kærui til úrlausnar með úrskurði, dags. 26. mars 1997, og hafnaði kröfu dánarbús A um að ákvörðun sjúkratryggingadeildar Tryggingastofnunar ríkisins um greiðsluhlutdeild A vegna dvalar hans að Z á árinu 1995 yrði felld úr gildi. Forsendur ráðuneytisins eru svofelldar í úrskurðinum:

„Í 34. gr. laga nr. 117/1993 um almannatryggingar er kveðið á um að hverjum þeim, sem sjúkratryggður er skv. 32. gr. sömu laga, skuli tryggð ókeypist vist að ráði læknis á sjúkrahúsum. Ákvæði laga nr. 82/1989 um málefni aldraðra hafa að geyma fyrirmæli um greiðslu dvalarkostnaðar aldraðra á stofnunum. Í 26. gr. laganna er að finna ákvæði þess efnis að dvalarkostnaður á stofnunum fyrir aldraða skuli greiddast af Tryggingastofnun ríkisins. Ákvæði 27. gr. laganna hafa hins vegar að geyma undantekningu frá framangreindri meginreglu. Skv. nefndu undantekningarákvæði ber vistmönnum að greiða dvalarkostnað að hluta eða að öllu leyti með tekjum sínum, sem eru umfram ákveðið frítekjumark. Í 3. mgr. 27. gr. laganna er tekið fram að setja skuli með reglugerð nánari ákvæði um þátttöku vistamanna í greiðslu dvalarkostnaðar, m.a. um hækkun viðmiðunartekna. Um framangreind atriði gildir reglugerð nr. 47/1990 um stofnanþjónustu fyrir aldraða, með síðari breytingum. Í 1. mgr. 10. gr. þeirrar reglugerðar kemur fram að hafi langlegusjúklingur eigin tekjur, sem að frá-dregnum staðgreiðsluskatti eru hærri en kr. 21.136,- á mánuði, skuli hann með þeim tekjum, sem umfram eru, taka þátt í dvalarkostnaði. Gildir þetta með þeim takmörkunum að sjúklingur skal aldrei greiða hærri fjárhæð en sem nemur dvalarkostnaði í þjónustuhúsnæði aldraðra, eins og hann er ákveðinn af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra skv. 3. gr. sömu reglugerðar.

Ákvörðun sjúkratryggingadeildar Tryggingastofnunar ríkisins um greiðsluhlutdeild [A] grundvallaðist á ákvæðum reglugerðar nr. 47/1990 um stofnanþjónustu fyrir aldraða, með síðari breytingum. Sú reglugerð á sér stoð í 27. gr. laga nr. 82/1989 um málefni aldraðra. Skv. 1. mgr. 10. gr. reglugerðarinnar skulu tekjur að frá-dregnum staðgreiðsluskatti lagðar til grundvallar ákvörðun um greiðsluþátttöku langlegu-

sjúklinga. Verður að skilja nefnt ákvæði svo að þar undir falli arðstekjur sem og aðrar tekjur, enda þó ekki sé greiddur staðgreiðsluskattur af þeim tekjum. Þá verður ekki fallist á þá málsástæðu kæranda að með ákvæði 27. gr. framangreindra laga sé löggjafinn að framselja framkvæmdavaldshafa vald sitt með ólögmætum hætti. Þvert á móti verður talið að heimild ráðherra til setningar reglugerðar á grundvelli 27. gr. laganna rúmist innan eðlilegs ákvörðunar- og verksviðs framkvæmdavaldshafa. Telja verður að ákvörðun sjúkratryggingadeildar Tryggingastofnunar ríkisins um greiðsluþátttöku [A] hafi verið í fullu samræmi við ákvæði þeirrar reglugerðar. Verður hvorki talið að sú gjaldtaka, sem þar um ræðir, feli í sér augljósa mismunun né brot á stjórnarskrárvörðum jafnræðisreglum eins og kærandi byggir á.

Ekki verður fallist á það með kæranda að ákvörðun sjúkratryggingadeildar Tryggingastofnunar ríkisins skorti lagastoð af þeirri ástæðu að lög nr. 82/1989 um málefni aldraðra hafi ekki sætt endurskoðun í samræmi við fyrirmæli 2. mgr. 31. gr. laganna. Sama gildir um reglugerð nr. 47/1990 um stofnanapjónustu fyrir aldraða, sbr. 3. mgr. 17. gr. þeirrar reglugerðar. Hvorki í lögum nr. 82/1989 né reglugerð nr. 47/1990 er markaður ákveðinn líftími þrátt fyrir ákvæði, sem kveða á um að endurskoðun skuli fara fram innan tiltekinna tímamarka. Í samræmi við almenn lögskýringarsjónarmið verður að telja að lög og reglugerð haldi gildi sínu þar til þau eru numin úr gildi með formlegum hætti. Þannig hefur það ekki áhrif á gildi þeirra sem réttarheimilda þó svo endurskoðun hafi ekki farið fram í samræmi við fyrirmæli þar að lútandi.“

III.

Með bréfi, dags. 20. júní 1997, fór umboðsmaður Alþingis þess á leit við heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að ráðuneytið léti umboðsmanni í té gögn málsins og skýrði viðhorf sitt til kvörtunar lögmanns dánarbús A. Umboðsmaður Alþingis óskaði m.a. sérstaklega eftir greinargerð heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins um þann lagagrundvöll sem hin umdeilda ákvörðun um greiðsluhlutdeild A heitins byggðist á. Um þetta sagði svo í bréfi umboðsmanns:

„Samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum dvaldist [A] á hjúkrunarheimilinu að [Z]. Samkvæmt 4. tölul. 1. mgr. 24. gr. laga nr. 97/1990, um heilbrigðisþjónustu, falla hjúkrunarheimili undir sjúkrahús í skilningi IV. kafla laganna, en slík heimili eru í nefndu ákvæði skilgreind sem vistheimili fyrir aldraða og sjúklinga, sem búið er að sjúkdómsgreina, en þarfnast vistunar og meðferðar, sem hægt er að veita utan almennra og sérhæfðra sjúkrahúsa, sbr. og ákvæði um hjúkrunarheimili í IV. kafla laga nr. 82/1989, um málefni aldraðra. Hjúkrunarheimilið að [Z] er hluti af Sjúkrahúsi Suðurnesja, en sjúkrahúsið er á fjárlögum sem A-hluta stofnun, sbr. ákvæði þágildandi laga nr. 52/1966, um ríkisbókhald, gerð ríkisreiknings og fjárlaga, sbr. nú lög nr. 88/1997, um fjárreiður ríkisins.

Með tilliti til framanritaðs og ákvæða 34. gr. almannatryggingalaga nr. 117/1993, er tryggja sjúkratryggðum ókeypis vist að ráði læknis á sjúkrahúsum, óska ég eftir sjónarmiðum heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins um túlkun og gildissvið ákvæða 27. gr. laga nr. 82/1989, um málefni aldraðra, sem hin umdeilda greiðsluhlutdeild er byggð á, þ. á m. með tilliti til stjórnskipulegrar jafnræðisreglu, sem nú hefur verið lögfest í 65. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, sbr. 3. gr. stjórnskipunarlagar nr. 97/1995.“

Umboðsmaður Alþingis óskaði að auki eftir því í ofangreindu bréfi sínu að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið gerði sérstaklega grein fyrir því hvernig hin umdeilda greiðsluhlutdeild hefði verið ákvörðuð og hvaða reglur giltu í þeim efnum. Um þetta sagði svo í bréfinu:

„Samkvæmt 27. gr. laga nr. 82/1989 skulu vistmenn, sem hafa tekjur umfram tiltekna fjárhæð á mánuði, taka þátt í greiðslu dvalarkostnaðar á stofnunum fyrir aldraða. Nánari ákvæði um þátttöku vistmanna skal setja með reglugerð. Um þetta gilda ákvæði reglugerðar nr. 47/1990, um stofnanapjónustu fyrir aldraða, með síðari breytingum, sbr. m.a. reglugerð nr. 236/1993, um breytingu á fyrrnefndu reglugerðinni. Í III. kafla reglugerðar nr. 47/1990 er fjallað um greiðslu dvalarkostnaðar í hjúkrunnarrými. Í 1. mgr. 10. gr. reglugerðarinnar, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, segir svo: „Nú hefur langlegusjúklingur eigin tekjur, sem að frádregnum staðgreiðsluskatti eru hærri en kr. 21.136 á mánuði, skal hann þá með þeim tekjum sem umfram eru, taka þátt í dvalarkostnaði frá þeim tíma, sem bætur almannatrygginga falla niður. Þó skal hann í hverjum mánuði aldrei greiða hærri fjárhæð en sem nemur dvalarkostnaði í þjónustuhúsnæði aldraðra eins og hann er ákveðinn af heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu, sbr. 3. gr.“

Samkvæmt framangreindum ákvæðum laga og reglugerðar ræðst fjárhæð greiðsluhlutdeildar langlegusjúklings annars vegar af tekjum hans og hins vegar af „þaki“, sem tekur mið af dvalarkostnaði í þjónustuhúsnæði.

Hvorki í 27. gr. laga nr. 82/1989 né 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990 er þargreint tekjuhugtak skilgreint. Í bréfum Tryggingastofnunar ríkisins vegna máls [A], sem fylgdu kvörtuninni, kemur fram, að stofnunin velkist í nokkrum vafa um það, hvernig skilgreina beri hugtakið tekjur í þessu sambandi. Meðal annars liggja fyrir bréf Tryggingastofnunar ríkisins til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, þar sem spurst er fyrir um skilgreiningar í þessum efnum, sbr. bréf, dags. 19. apríl, 30. júlí og 16. október 1996. Ekki verður séð, að ráðuneytið hafi svarað þessum bréfum. Sjónarmið Tryggingastofnunar ríkisins um skilgreiningu á tekjum virðist miðast við „greiðslur úr lífeyrissjóðum og eignatekjur“, sbr. bréf stofnunarinnar, dags. 11. september 1995, til [B], hæstaréttarlögmanns. Í úrskurði heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 26. mars 1997, kemur ekki fram nein almenn skilgreining á tekjuhugtaki í þessu sambandi. Með úrskurðinum staðfestir ráðuneytið einungis í raun, að tekjur frá lífeyrissjóðum og arður af hlutabréfum falli hér undir.

Í tilefni af framansögðu legg ég sérstaka áherslu á, að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið geri mér grein fyrir því, hvernig það telur að skilgreina beri umrætt tekjuhugtak og hvernig framkvæmd hefur verið háttáð með tilliti til þess.“

Þá óskaði umboðsmaður Alþingis eftir skýringum ráðuneytisins á ákvæði 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 263/1993, um frádrátt staðgreiðsluskatta, og jafnframt á þeirri framkvæmd Tryggingastofnunar ríkisins að taka tillit til skattalegs frádráttar á móti arðstekjum við ákvörðun á fjárhæð tekna. Um þetta sagði svo í bréfi umboðsmanns Alþingis:

„Í 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, er miðað við eigin tekjur langlegusjúklings „að frádregnum staðgreiðsluskatti“. Samkvæmt 1. gr. laga nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, er staðgreiðsla opinberra gjalda samkvæmt lögunum bráðabirgðagreiðsla tekjuskatts og útsvars

launamanns á tekjuári og tryggingagjalds launagreiðenda á því ári. Staðgreiðsla opinberra gjalda tekur samkvæmt lögum nr. 45/1987 einungis til launa, eins og þau eru skilgreind í 5. gr. þeirra, þ. á m. lífeyris, tryggingabóta og styrkja. Samkvæmt þessu er ekki sjálfgefið, að staðgreiðsla svari til endanlegra skattgreiðslna, auk þess sem hún er afmörkuð við eina tegund tekna, þ.e. laun. Með tilliti til þessa tel ég ástæðu til að óska eftir skýringum heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins á umræddu reglugerðarákvæði um frádrátt staðgreiðsluskatta, þ. á m. lagagrundvelli ákvæðisins, í ljósi framangreindra ákvæða um staðgreiðslu skatta og hvaða tilgangi þessu reglugerðarákvæði sé ætlað að þjóna. Eins og fram kemur í bréfi Tryggingastofnunar ríkisins, dags. 16. október 1996, til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, er við ákvörðun greiðsluhlutdeildar ekkert tillit tekið til skattgreiðslna af öðrum tekjum en launum, sem falla undir staðgreiðslu. Samkvæmt þessu er ekkert tillit tekið til skattlagningar arðs af hlutabréfum, sem á reynir í [A]. Ég vek athygli ráðuneytisins á því, að hinn 1. janúar 1997 komu til framkvæmda lög nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, sem m.a. taka til arðs, sbr. og lög nr. 97/1996, um breyting á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum.

Við ákvörðun Tryggingastofnunar ríkisins á fjárhæð tekna [A] til útreiknings á greiðsluhlutdeild hans var tekið tillit til þess skattalega frádráttar á móti arðstekjum, sem var að finna í 2. tölul. B-liðar 1. mgr. 30. gr. laga nr. 75/1981, en felldur var úr gildi með a-lið 5. gr. laga nr. 97/1996. Í úrskurði heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 26. mars 1997 felst, að ráðuneytið staðfestir þessa ákvörðun. Af þessu tilefni óska ég eftir því, að ráðuneytið geri grein fyrir því, með hvaða hætti og að hvaða marki tekið hefur verið tillit til skattalegra frádráttarheimilda við ákvörðun tekna vegna greiðsluhlutdeildar.“

Að lokum fór umboðsmaður Alþingis fram á að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið legði fram tölulega greinargerð um hámark greiðsluhlutdeildar samkvæmt 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, svo og um endurskoðun fjárhæðar frítekjumarks til hækkunar. Um þessi atriði sagði svo í bréfi umboðsmanns:

„Í 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, er tekið fram, að langlegusjúklingur skuli „í hverjum mánuði aldrei greiða hærri fjárhæð en sem nemur dvalarkostnaði í þjónustuhúsnæði aldraðra eins og hann er ákveðinn af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, sbr. 3. gr.“ Eins og fyrr segir, er hér um „þak“ að ræða á fjárhæð greiðsluhlutdeildar. Hvorki í úrskurði heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 26. mars 1997, né öðrum gögnum, sem fylgdu kvörtuninni, þ. á m. bréfum og gögnum frá Tryggingastofnun ríkisins, kemur fram töluleg greinargerð um þessa takmörkun á greiðsluhlutdeild. Óska ég eftir því, að ráðuneytið leggi fram útreikninga um þetta.

Samkvæmt 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, er frítekjumark til ákvörðunar á greiðsluhlutdeild 21.136 kr. Var miðað við þessa fjárhæð í tilviki [A]. Samkvæmt 2. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990 skal tekjuviðmiðun samkvæmt 1. [mgr.] greinarinnar breytast í samræmi við breytingar á tekjutryggingu almennatrygginga. Í bréfi Tryggingastofnunar ríkisins, dags. 16. október 1996, til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins segir svo: „Að lokum leyfir undirrituð sér að benda á að rgj. nr. 47/1990 var síðast breytt með rgj. nr. 236/1993 en þá var sú fjárhæð, sem langlegusjúklingur má halda eftir, hækkuð í kr. 21.136. Þessi

mörk hafa því ekki verið hækkuð í rúm 3 ár“. Með vísan til þess, sem hér hefur verið rakið, óska ég eftir skýringum ráðuneytisins á tilhögun og framkvæmd hækkunar umræddra viðmiðunarmarka.“

Með bréfum, dags. 21. ágúst 1997 og 3. nóvember 1997, ítrekaði umboðsmaður Alþingis ofangreint bréf frá 20. júní 1997. Með bréfi, dags. 3. desember 1997, gerði heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið grein fyrir svörum sínum.

Um þann lagagrundvöll sem hin umdeilda ákvörðun um greiðsluhlutdeild var byggð á segir svo í svarbréfi ráðuneytisins:

„Hjúkrunarheimilið að [Z] telst vera sjúkrahús í skilningi 24. gr. laga nr. 97/1990 um heilbrigðisþjónustu.

Skv. 34. gr. almannatryggingalaga nr. 117/1993, er sjúkratrygðum skv. 32. gr. laganna tryggt ókeypis vist að ráði lækni í sjúkrahúsum, þar með talið á fæðingarsstofnunum, sbr. þó 35. og 39. gr. laganna eða ákvæði sérlaga. Ákvæðið tryggir þannig ókeypis vist í sjúkrahúsi, en fjallar einnig „um þau tilvik þar sem sjúkrahúsvist er ekki tryggt að fullu“ eins og segir í athugasemdum um 34. gr. upphaflegs frumvarps til laga um almannatryggingar. (Alþt. 1993, A-deild, þskj. 86, bls. 677.)

Í upphaflega frumvarpinu hafði framangreint ákvæði 34. gr. ekki að geyma niðurlag þess um „ákvæði sérlaga“. Því orðalagi var bætt inn í meðförum þingsins. Tillaga þess efnis kom frá meirihluta heilbrigðis- og tryggingamálanefndar þar sem sagði m.a.: „Lagt er til að í 34. gr. sé einnig vísað til ákvæða sérlaga. Með því er vakin athygli á að í sérlögum geta verið ákvæði sem hér skipta máli. Í dag má benda á lög nr. 82/1989 um málefni aldraðra“. (Alþt. 1993, A-deild, þskj. 311–12, bls. 1622–1623.) Tillaga þessi var samþykkt óbreytt og felld inn í frumvarpið, sbr. nú lög nr. 117/1993 um almannatryggingar.

Það er því túlkun ráðuneytisins að ákvæði sérlaga sbr. umdeilt ákvæði 27. gr. laga nr. 82/1989 um málefni aldraðra gangi framur ákvæði 34. gr. almannatryggingalaga um ókeypis vist í sjúkrahúsi. Þá kveður ákvæði 26. gr. laga nr. 82/1989 á um að Tryggingastofnun ríkisins skuli greiða dvalarkostnað á stofnunum aldraðra skv. 18. gr., þ.e. þjónustuhúsnæði og hjúkrunarrými, sbr. þó 27. gr. laganna.

Ráðuneytið telur ákvæði 27. gr. taka til þess hóps aldraðra sem eins er ástatt um og telur það því ekki brjóta gegn jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar. Misháar greiðslur vistmanna byggjast á efnahag þeirra og telur ráðuneytið að slíkr mismunur fari ekki í bága við jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar. Þannig er þeim sem vegna efnahagslegrar stöðu sinnar og til þess hafa bolmagn ætlað að taka þátt í kostnaði vegna dvalar sinnar á viðkomandi hjúkrunarheimili. Þá er m.a. bent á að greiðslur almannatrygginga svo sem ellilífeyrir og tekjutrygging eru mismunandi og er þar miðað við tekjur.

Ráðuneytið telur hina umdeildu ákvörðun um greiðsluhlutdeild [A] heitins vegna dvalar hans á hjúkrunarheimilinu að [Z] hafa átt nægjanlega stoð í 27. gr. laga nr. 82/1989 um málefni aldraðra.“

Um ákvörðun greiðsluhlutdeildarinnar, reglur þar að lútandi og skilgreiningu á tekjuhugtakinu, þ. á m. með tilliti til frádráttar staðgreiðsluskatta, segir svo í bréfi ráðuneytisins:

„Hin umdeilda greiðsluhlutdeild var ákvörðuð á grundvelli 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990 um stofnanapjónustu fyrir aldraða, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, með stoð í 27. gr. laga nr. 82/1989. Tekjuhugtak reglugerðarinnar nær til allra

tekna þ.m.t. eignatekna. Þó skal draga frá tekjum staðgreiðsluskatt áður en reiknað er út hversu mikið viðkomandi sjúklingur á að greiða. Við ákvörðun greiðsluhlutdeildar var því ekki tekið tillit til skattgreiðslna af öðrum tekjum en launum, sem falla undir staðgreiðslu í skilningi laga nr. 45/1987 um staðgreiðslu opinberra gjalda á því ári er greiðsluhlutdeildin var reiknuð út. Framkvæmdin var því í fullu samræmi við lögina og reglugerðina.

Vegna gildistöku laga nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, sem m.a. taka til arðs, sbr. og lög nr. 97/1996, um breytingu á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt með síðari breytingum, telur ráðuneytið að frá 1. janúar 1997, þá er lög nr. 94/1996 komu til framkvæmda, komi skattur af fjármagnstekjum þ.m.t. arði, til frádráttar við ákvörðun greiðsluhlutdeildar skv. ákvæðum 27. gr. laga nr. 82/1989 og 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993.

Tilgangur reglugerðarákvæðisins er tvíþættur, annars vegar að tryggja vistmanni lágmarksgreiðslu til eigin nota en hins vegar að tryggja betri rekstrarskilyrði viðkomandi sjúkráðs.“

Varðandi frádrátt frá tekjum samkvæmt skattalegum frádráttarheimildum og útreikninga á hámarki greiðsluhlutdeildar vísaði ráðuneytið til gagna er fylgdu svarbréfinu, þ.e. einkum bréfa Tryggingastofnunar ríkisins varðandi málið.

Um framkvæmd hækkunar á viðmiðunarmörkum sagði svo í bréfi ráðuneytisins:

„Að meginstefnu til byggjast viðmiðunarmörkin á mati á þörfum sjúklings og mati á því að hve miklu leyti sanngjarnt getur talist að langlegusjúklingur taki þátt í þeim kostnaði er fer í að halda uppi því þjónustustigi sem sú vistun krefst, sjá nú reglugerð nr. 561/1997, um (6.) breytingu á reglugerð nr. 47/1990 um stofnanabjónustu fyrir aldraða. Þá hafa hækkunar þessara viðmiðunarmarkna fylgt hækkunum annarra frítekjumarkna almannatrygginga, sbr. nú síðast reglugerð nr. 562/1997, um hækkun frítekjumarkna (tekjumarkna) skv. lögum nr. 117/1993 um almannatryggingar, með síðari breytingum.“

Með bréfi, dags. 9. desember 1997, gaf umboðsmaður Alþingis lögmanni dánarbús A kost á að gera þær athugasemdir í tilefni af bréfinu sem hann teldi ástæðu til. Með bréfi, dags. 12. janúar 1998, gerði skiptastjórinn grein fyrir athugasemdum sínum. Kemur þar fram það sjónarmið hans að hvorki Tryggingastofnun ríkisins né heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið hafi gefið skýr svör um það hvort skattfrjálsar vaxtatekjur falli í framkvæmd undir tekjuhugtak 27. gr. laga nr. 82/1989. Bendir hann á að a.m.k. hafi slíkar tekjur ekki verið lagðar til grundvallar við ákvörðun greiðsluhlutdeildar í tilviki A. Þá ítrekaði lögmaðurinn það sjónarmið að það sé hlutverk löggjafarvaldsins en ekki ráðuneytisins að skilgreina umrætt tekjuhugtak. Þaðan af síður sé Tryggingastofnun ríkisins sem heyri undir ráðuneytið bær til að skilgreina hugtak þetta. Þá áréttaði lögmaðurinn að skýra bæri afdráttarlaust orðalag 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, „að frádrögnum staðgreiðsluskatti samkvæmt orðanna hljóðan.“

IV.

1.

Reglur um stofnanabjónustu fyrir aldraða er að finna í lögum nr. 82/1989, um málefni aldraðra, með síðari breytingum. Samkvæmt 2. tölul., sbr. upphafsmásl. 18. gr. laga nr. 82/1989, getur stofnanabjónusta m.a. verið hjúkrunarrymi á öldrunarstofnunum eða hjúkrunarheimili ætluð öldruðum einstaklingum sem eru of lasburða til að dveljast í þjónustuhúsnæði samkvæmt 1. tölul. sama ákvæðis. Í V. kafla laga nr. 82/1989 er kveðið á um

kostnað við öldrunarþjónustu en samkvæmt 26. gr. laganna er það meginregla að dvalarkostnaður á stofnunum fyrir aldraða samkvæmt áðurnefndri 18. gr., þ.e. þjónustuhúsnæði eða hjúkrunarrými, greiðist af Tryggingastofnun ríkisins. Ákvæði 27. gr. laga nr. 82/1989 gerir hins vegar ráð fyrir þátttöku aldraðra vistmanna í greiðslu dvalarkostnaðar á ofangreindum stofnunum fyrir aldraða þegar uppfyllt eru skilyrði er lúta að fjárhagsgetu vistmanns. Ákvæðið er svohljóðandi:

„Vistmenn, sem hafa tekjur umfram 11.000 kr. á mánuði, skulu taka þátt í greiðslu dvalarkostnaðar á stofnunum fyrir aldraða, sbr. 18. gr.

Með tekjum sínum, sem eru umfram 11.000 kr., skal vistmaður greiða dvalarkostnað sinn að hluta eða öllu.

Setja skal með reglugerð nánari ákvæði um þátttöku vistmanna í greiðslu dvalarkostnaðar, m.a. um hækkun viðmiðunartekna.“

Af hálfu lögmanns dánarbús A er því haldið fram að greiðsluhlutdeild aldraðra vistmanna samkvæmt tilvitnuðum ákvæðum 27. gr. laga nr. 82/1989 feli í sér „augljósa mismunun og [sé] brot á stjórnarskrárákvörðun jafnræðisreglum“. Með bréfi umboðsmanns Alþingis til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 20. júní 1997 var óskað eftir sjónarmiðum ráðuneytisins um túlkun og gildissvið 27. gr. laga nr. 82/1989, m.a. með tilliti til stjórnskipulegrar jafnræðisreglu, sbr. nú 65. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 3. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995. Í svarbréfi ráðuneytisins frá 3. desember 1997, sem tekið er upp í kafla III, er á því byggt að 27. gr. laga nr. 82/1989 taki til þess hóps aldraðra sem eins er ástatt um. Telur ráðuneytið því að ákvæðið brjóti ekki í bága við jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar. Ráðuneytið bendir á að „misháar greiðslur vistmanna [byggist] á efnahag þeirra og telur ráðuneytið að slík mismunun fari ekki í bága við jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar“.

Hin stjórnskipulega jafnræðisregla, sbr. nú 65. gr. stjórnarskrárinnar, girðir jafnan ekki fyrir að þeir sem til þess hafa fjárhagslegt bolmagn standi undir greiðslum í tilefni af fenginni þjónustu á vegum hins opinbera eins og 27. gr. laga nr. 82/1989 gerir ráð fyrir enda þótt aðrir kunni að fá sömu þjónustu sér að kostnaðarlausu sökum fjárskorts. Minni ég hér á eftirfarandi athugasemdir í greinargerð með 3. gr. frumvarps þess er varð að stjórnarskipunarlögum nr. 97/1995:

„[. . .] Þá felst ekki í [jafnræðisreglunni] að ríkið þurfi að tryggja öllum sömu aðstöðu án tillits til efnahags því nauðsynlegt er að þeir sem búa við rýran hag fái frekar efnahagslegan stuðning frá ríkinu en hinir sem hafa aðstæðna sinna vegna ekki þörf fyrir slíkan stuðning. Dæmum eins og þessum er ætlað að sýna fram á að réttlætanlegt getur verið að gera ákveðnum hópum hærra undir höfði í löggjöf í viðleitni til að rétta skertan hlut þeirra til jafnvægis við aðra þjóðfélagshópa. Markmið jafnræðisreglunnar er framfar öllu að koma í veg fyrir manngreinarálit á grundvelli atriðanna sem eru talin í henni. Það er hins vegar ekki markmið hennar að útiloka að lögákveðin skilyrði fyrir réttindum eða skyldum geti tekið mið af þessum atriðum ef þau byggjast á málefnalegum forsendum.“ (Alþt. 1994–1995, A-deild, bls. 2086.)

Í þessu sambandi tek ég fram að samkvæmt 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 14. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, skal öllum sem þess þurfa tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika. Í athugasemdum frumvarps þess er varð að lögum nr. 97/1995 kemur fram að þetta ákvæði svari að nokkru leyti til þágildandi 70. gr. stjórnarskrárinnar þar sem mælt hafi verið fyrir um rétt þess sem getur ekki séð fyrir sér og sínum og aðrir eru ekki framfærsluskyldir við

til styrks úr almennum sjóðum. Síðan segir að „með [1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar sé] hins vegar ekki lögð til breyting frá gildandi reglu að því leyti að ekki er ráðgert að sá sem geti séð nægilega fyrir sér sjálfur þurfi að njóta réttar til slíkrar aðstoðar, en þann rétt væri þó fyllilega heimilt að veita honum ef löggjafinn kysi svo“. (Alþt. 1994–1995, A-deild, bls. 2109.) Þegar litið er til þessa ákvæðis í ljósi tilvitnaðra ummæla lögskýringargagna að baki jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar tel ég ekki ástæðu til að fjalla hér frekar um þennan þátt málsins. Ég tek aðeins fram að ákvæði laga á borð við 27. gr. laga nr. 82/1989 sem gera ráð fyrir því að hluti tiltekins hóps manna sem til þess hafa fjárhagslega burði skuli taka þátt í greiðslu kostnaðar af dvöl á sjúkrastofnunum en aðrir fái slíka þjónustu sér að kostnaðarlausu, verði að vera skýr og glögg. Þá verður framkvæmd slíkra laga-ákvæða í einstökum tilvikum að byggjast á málefnalegum og lögmætum sjónarmiðum.

2.

Í almennum athugasemdum greinargerðar með V. kafla frumvarps þess er varð að lögum nr. 82/1989 segir m.a. svo:

„Önnur meginbreyting frumvarpsins felst í fyrirkomulagi greiðslu vegna dvalar á öldrunarstofnunum.

Þrátt fyrir ákvæði gildandi laga um málefni aldraðra er enn við lýði sú regla að aldraðir greiði hlutdeild í dvalarheimiliskostnaði hafi þeir lífeyrissjóðstekjur umfram frítekjumark. Þeir sem ekki hafa aðrar tekjur en bætur almannatrygginga fá ákveðna fjárhæð á mánuði til ráðstöfunar frá Tryggingastofnun ríkisins og stofnunin annast greiðslu vistkostnaðar með svokallaðri elliheimilisuppbót.

Þetta fyrirkomulag hefur sætt mikilli gagnrýni af tveimur ástæðum. Í fyrsta lagi sökum þess að þeir sem hafa lífeyrissjóðstekjur og greiða dvöl sína sjálfir hætta því ef heilsa versnar og þeir flytjast yfir á þyngra og dýrara þjónustustig. Þá tekur sjúkra-tryggingadeild Tryggingastofnunnar ríkisins við greiðslu hjúkrunarkostnaðar og lífeyrissjóðstekjur renna óskertar til hins aldraða. Í öðru lagi hefur gagnrýnin beinst að því að það skuli eingöngu vera lífeyrissjóðstekjur sem með þessum hætti hafa áhrif á hvort hinn aldraði greiði fyrir dvalarheimilisdvöl. Aldraður einstaklingur, sem hefur engar lífeyrissjóðstekjur en e.t.v. verulegar skattfrjálsar eignatekjur, sætir ekki sömu meðferð. Hann heldur eignatekjum sínum óskertum og Tryggingastofnun ríkisins greiðir dvalarheimilisdvöl hans að fullu auk þess sem hann fær mánaðarlega ráðstöfunarfé frá Tryggingastofnun ríkisins.

Þessu fyrirkomulagi er breytt í frumvarpinu þannig að Tryggingastofnun ríkisins greiðir fyrir vist á stofnunum fyrir aldraða, sbr. 18. gr. frumvarpsins. Hafi vistmaður tekjur umfram 11.000 kr. á mánuði skal hann taka þátt í greiðslu dvalarkostnaðar. Með tekjum umfram 11.000 kr. skal vistmaðurinn greiða dvalarkostnað að hluta eða öllu. Nánari fyrirmæli um fyrirkomulag þessara greiðslna skal setja með reglugerð.“ (Alþt. 1988–1989, A-deild, 2682.)

Í IV. kafla eldri laga nr. 91/1982, um málefni aldraðra, var fjallað um íbúðir og dvalarstofnanir fyrir aldraða en samkvæmt 3. tölul. 17. gr. voru það m.a. hjúkrunarheimili og hjúkrunardeildir ætlaðar öldruðum einstaklingum sem voru of lasburða til að dvelja á stofnunum. Samkvæmt 1. mgr. 26. gr. laganna skyldi kostnaður af vistun, m.a. á dvalarstofnun fyrir aldraða samkvæmt ofangreindum 3. tölul. 17. gr. laganna, greiðast af sjúkra-tryggingadeild Tryggingastofnunar ríkisins eða með beinum framlögum úr ríkissjóði. Ákvæði 2.–5. mgr. 26. gr. laga nr. 91/1982, voru svohljóðandi:

„Skv. umboði vistmanna á dvalarstofnunum fyrir aldraða skv. 17. gr. 2.–4. t. innheimtir sjúkratryggingadeild Tryggingastofnunar ríkisins þó hjá lífeyristryggingadeild

sömu stofnunar, lífeyrissjóði vistmanna eða lætur innheimta hjá vistmanni sjálfum allt að fullu vistgjaldi, sbr. þó 3. mgr, eins og það er ákveðið á hverjum tíma af daggjalda-nefnd. [. .]

Vistmaður á dvalarstofnun skv. 17. gr. 2. tl. skal þó halda eftir til eigin þarfa 25% tekna sinna og aldrei lægri fjárhæð en kr. 1 950 á mánuði. Vistmaður á dvalarstofnun skv. 17. gr. 3. og 4. tl. skal halda eftir til eigin þarfa 15% tekna sinna og aldrei lægri fjárhæð en kr. 1 330 á mánuði.

Við ákvörðun tekna vistmanna gilda ákvæði 19. gr. laga nr. 66 frá 1971 um almannatryggingar með síðari breytingum.

Fjárhæðir í 3. mgr. skulu breytast eftir sömu reglum og fjárhæðir bóta almanna-trygginga.“

Af athugasemdum greinargerðar með frumvarpi því er varð að lögum nr. 91/1982, um málefni aldraðra, má annars vegar ráða að með 26. gr. laganna hafi verið stefnt að því færa í frekara mæli kostnað af rekstri dvalarstofnana fyrir aldraða undir almannatryggingakerfið með því að gera sjúkratryggingadeild Tryggingastofnunar ríkisins að greiða kostnað af vistun aldraðra á dvalarstofnunum. Sjúkratryggingadeild bar síðan að innheimta hjá lífeyris-tryggingadeild, lífeyrissjóði vistmanns eða eftir atvikum hjá vistmanni sjálfum allt að fullu vistgjaldi eins og það væri ákveðið á hverjum tíma. (Alþt. 1982–1983, A-deild, bls. 407.) Af orðalagi 2. mgr. 26. gr. laga nr. 91/1982 og lögskýringargögnum verður hins vegar ráðið að enda þótt að gert hafi verið ráð fyrir greiðsluþátttöku aldraðra vistmanna í kostnaði af vistun þeirra hafi það verið ætlun löggjafans að tryggja að eftir mánaðarlega innheimtu greiðsluhlutdeildar hjá hlutaðeigandi vistmanni stæði eftir lágmarksfjárhæð honum til framfærslu að öðru leyti. Þegar lítið er til efnis 27. gr. laga nr. 82/1989 sem á reynir í þessu máli og tilvitnaðra athugasemda greinargerðar með frumvarpi því er varð að lögum nr. 82/1989, tel ég að lögfesting ákvæðisins hafi ekki átt að hafa í för með sér breytingu hvað þetta atriði varðar. Minni ég í þessu sambandi á athugasemdir í bréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 3. desember 1997 til umboðsmanns Alþingis þar sem fram kemur sú skoðun ráðuneytisins að tilgangur 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, um stofnanaþjónustu fyrir aldraða sem sett var með stöð í 3. mgr. 27. gr. laga nr. 82/1989 og nánar verður vikið að hér síðar, sé tvíþættur, þ.e. „annars vegar að tryggja vistmanni lágmarksgreiðslu til eigin nota en hins vegar að tryggja betri rekstrarskilyrði viðkomandi sjúkrahúss“.

Við skýringu á 1. mgr. 27. gr. laga nr. 82/1989 verður að hafa í huga forsögu og tilurð lagaákvæðisins, sem rakin er hér að framan, einkum um að fyrirkomulag það sem kveðið er á um í ákvæðinu eigi að framkvæma með þeim hætti að tryggt sé að hlutaðeigandi vistmaður hafi lágmarks ráðstöfunarfé í hverjum mánuði þrátt fyrir að ákveðið sé að innheimta hjá honum að fullu eða hluta kostnað vegna vistunarinnar. Þá tel ég að hafa verði sérstaklega í huga við framkvæmd ákvæðisins að það kveður á um greiðsluþátttöku aldraðra vistmanna sem til þess hafa fjárhagslega burði í kostnaði vegna vistunar þeirra á sjúkrastofnunum. Það fyrirkomulag felur í sér, eins og fyrr greinir, frávik frá meginreglu 26. gr. laga nr. 82/1989, sbr. og meginreglu laga nr. 117/1993 um að kostnaður af dvöl aldraðra á dvalarstofnunum sé greiddur úr ríkissjóði. Með hliðsjón af framangreindum atriðum og því að um íþyngjandi ráðstöfun er að ræða fyrir hlutaðeigandi vistmenn tel ég að við skýringu ákvæðisins beri að leggja til grundvallar þann lögskýringarkost sem best samrýmist þeim tilgangi sem að baki ákvæðinu býr og tryggir að mánaðarleg fjárhagsstaða vistmanna sé virt.

Með heimild í 3. mgr. 27. gr. laga nr. 82/1989 hefur heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra sett reglugerð nr. 47/1990, um stofnanaþjónustu fyrir aldraða, og er kveðið á um greiðsluþátttöku vistmanna í dvalarkostnaði í hjúkrunarrými í ákvæðum III. kafla reglu-

gerðarinnar. Ákvæði 1. mgr. 10. gr. reglugerðarinnar, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, er svohljóðandi:

„Nú hefur langlegusjúklingur eigin tekjur sem að frádregnum staðgreiðsluskatti eru hærri en kr. 21 136 á mánuði skal hann þá með þeim tekjum sem umfram eru taka þátt í dvalarkostnaði frá þeim tíma sem bætur almannatrygginga falla niður. Þó skal hann í hverjum mánuði aldrei greiða hærri fjárhæð en sem nemur dvalarkostnaði í þjónustuhúsnæði aldraðra eins og hann er ákveðinn af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, sbr. 3. gr.“

Við það er miðað samkvæmt tilvitnuðu reglugerðarákvæði að vistmaður haldi eftir kr. 21.136 á mánuði að teknu tilliti til staðgreiðslu af tekjum þegar dregnar eru mánaðarlega frá tekjum hans greiðslur vegna kostnaðar af vistun hans á dvalarstofnun. Þó er gert ráð fyrir því að hlutaðeigandi vistmaður greiði aldrei meira á mánuði en sem nemur dvalarkostnaði í þjónustuhúsnæði aldraðra eins og sá kostnaður er ákvarðaður á hverjum tíma af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra.

Í 12. gr. reglugerðar nr. 47/1990 er kveðið á um fyrirkomulag við ákvörðun um greiðsluþátttöku vistmanna. Í ákvæðinu kemur fram að stjórnendum dvalarstofnunar sé skylt að óska eftir því við Tryggingastofnun ríkisins að hún kanni hvort nýr vistmaður sem leggst inn á hjúkrunarrými aldraðra skuli taka þátt í greiðslu dvalarkostnaðar samkvæmt áðurnefndri 10. gr. reglugerðarinnar. Um innheimtu og uppgjör greiðsluhlutdeildar vistmanna fer síðan eftir 13. gr. reglugerðarinnar en þar segir að dvalarstofnun skuli „í byrjun hvers mánaðar“ innheimta hjá öldruðum langlegusjúklingi, sbr. 12. gr., hlut hans í dvalarkostnaði nýliðsins mánaðar. Þá skuli hlutaðeigandi dvalarstofnun gera Tryggingastofnun ríkisins skil á innheimtu hluta af mánaðarlegum greiðslum til viðkomandi stofnunar.

Í ákvæði 27. gr. laga nr. 82/1989 kemur fram að hafi vistmenn „tekjur umfram 11.000 kr. á mánuði“ skuli þeir taka þátt í greiðslu dvalarkostnaðar á stofnunum fyrir aldraða. Sambærilegt orðalag er að auki að finna í 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990. Þar segir að fyrirkomulag greiðsluþátttöku vistmanna sé síðan ákveðið nánar með þeim hætti að vistmaður skuli „í hverjum mánuði“ aldrei greiða hærri fjárhæð en sem nemur dvalarkostnaði í þjónustuhúsnæði aldraðra eins og það er nú ákveðið á hverjum tíma af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra. Þá kveður 13. gr. sömu reglugerðar á um það fyrirkomulag við innheimtu greiðsluhlutdeildar hjá hlutaðeigandi vistmanni og uppgjör greiðslna á milli viðkomandi dvalarstofnunar og Tryggingastofnunar ríkisins að slíkt sé framkvæmt mánaðarlega þannig að miðað sé við hlut vistmannsins í dvalarkostnaði nýliðsins mánaðar.

Ég fæ ekki annað séð en að ákvæði 27. gr. laga nr. 82/1989, með tilliti til markmiðs þess og tilgangs, geri ráð fyrir því að innheimta greiðsluhlutdeildar aldraðra vistmanna skuli fara fram mánaðarlega enda verður vart séð að hægt sé með öðru móti að gæta með fullnægjandi hætti að því skilyrði ákvæðisins að hlutaðeigandi vistmaður hafi, þrátt fyrir greiðsluþátttöku sína, lágmarksfjárhæð sér til framfærslu í hverjum mánuði. Verður því nú að taka til skoðunar hvort framkvæmd stjórnvalda í þessu máli hafi verið í samræmi við ofangreind fyrirmæli 27. gr. laga nr. 82/1989 og reglugerðar nr. 47/1990.

3.

Í bréfi umboðsmanns Alþingis til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 20. júní 1997 var þess m.a. óskað að ráðuneytið gerði grein fyrir því hvernig hin umdeilda greiðsluhlutdeild hefði verið ákvörðuð og hvaða reglur hefðu gilt í þeim efnum. Í svarbréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 3. desember 1997 er ekki sérstaklega vikið að því hvernig greiðsluhlutdeildin hefði verið ákvörðuð. Fram kemur hins vegar sú

skoðun ráðuneytisins að framkvæmdin hafi verið í fullu samræmi við lög og reglugerðina. Þá er tekið fram, eins og áður er rakið, að tilgangur 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990 sé tvíþættur, þ.e. „annars vegar að tryggja vistmanni lágmarksgreiðslu til eigin nota en hins vegar að tryggja betri rekstrarskilyrði viðkomandi sjúkrahúss“.

Í úrskurði heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 26. mars 1997 er lýst útreikningi á tekjustofni A til ákvörðunar um greiðsluhlutdeild hans. Þar kemur fram að hinn 28. febrúar 1995 hafi sjúkratryggingadeild Tryggingastofnunar ríkisins ákveðið að greiðsluhlutdeild A yrði kr. 80.269 á mánuði frá 1. janúar 1995. Með bréfi Tryggingastofnunar ríkisins, dags. 11. september 1995, hafi greiðsluhlutdeild A hins vegar verið lækkuð í kr. 68.049 á mánuði þar sem við fyrri útreikning hafi láðst að draga frá staðgreiðsluskatt af tekjum hans. Síðan segir í úrskurðinum:

„[. . .] Er staðgreiðsluskattur hafði verið dreginn frá nam tekjustofn sá, sem var grundvöllur útreiknings greiðsluhlutdeildar [A], kr. 1.070.222,-. Voru þær tekjur, sem til grundvallar lágu, annars vegar til komnar vegna greiðslna úr lífeyrissjóðum að fjárhæð kr. 189.515,- og hins vegar vegna arðgreiðslna af hlutabréfum [A] í [X] hf., sem námu kr. 1.162.688,- á árinu 1994.“

Með tilliti til þessa og annarra gagna málsins tel ég liggja fyrir að við útreikning tekjustofns A við undirbúning ákvörðunar um greiðsluhlutdeild hans hafi verið miðað við tekjur hans samkvæmt skattframtali á tekjuárinu 1994. Hafi með því verið lagðar til grundvallar heildartekjur hans á því ári að teknu tilliti til tilgreindra frádráttarliða og þannig verið fundin fjárhæð ráðstöfunartekna hans á árinu 1995.

Ég tel að ofangreind framkvæmd við útreikning og ákvörðun á fjárhæð greiðsluhlutdeildar A heitins hafi ekki verið í samræmi við 1. mgr. 27. gr. laga nr. 82/1989, sbr. og 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990. Með því að leggja alfarið til grundvallar tekjur A á árinu 1994 samkvæmt skattframtali gjaldársins 1995 fremur en að miða við mánaðarlegar tekjur hans þann tíma sem greiðsluþátttaka hans tók til, þ.e. 1. janúar 1995 – 1. júní 1995, að teknu tilliti til staðgreiðsluskatta ef þeim var til að dreifa, verður ekki séð að Tryggingastofnun ríkisins og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu hafi verið fært að meta með fullnægjandi hætti áhrif greiðsluhlutdeildar A á mánaðarlega fjárhagsstöðu hans. Ég tel þannig að þessi framkvæmd hafi ekki með fullnægjandi hætti getað tryggt að uppfyllt væri það skilyrði 27. gr. laga nr. 82/1989 að A hefði undir höndum lágmarks ráðstöfunarfé sér til framfærslu að fjárhæð kr. 21.136, sbr. 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, eftir greiðslu vistunarkostnaðar þá mánuði á árinu 1995 sem hann var vistaður að Z. Þá tek ég sérstaklega fram að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið hefur ekki sýnt fram á að með ofangreindri framkvæmd hafi þrátt fyrir að hafa ekki verið í samræmi við fyrirmæli laga nr. 82/1989 og reglugerðar nr. 47/1990 í raun verið tekið fullnægjandi tillit til þess skilyrðis, að mánaðarleg fjárhagsstaða A væri tryggð enda þótt hann væri krafinn um greiðslur vegna vistunarkostnaðar.

4.

Tekjur A heitins á árinu 1994 voru fyrst og fremst arðgreiðslur af hlutfjáreign hans í X, þ.e. kr. 1.162.688. Í bréfi umboðsmanns Alþingis til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 20. júní 1997, lagði umboðsmaður áherslu á að ráðuneytið gerði grein fyrir því hvernig það teldi að skilgreina bæri tekjuhugtak það sem fram kæmi í 27. gr. laga nr. 82/1989 og 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990. Þá óskaði umboðsmaður eftir skýringum ráðuneytisins á ákvæði 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, um frádrátt staðgreiðsluskatta, þ. á m. lagagrundvelli ákvæðisins í ljósi lagaákvæða um staðgreiðslu skatta og hvaða tilgangi þessu reglugerðarákvæði væri ætlað að

þjóna. Þá vísaði umboðsmaður til þess, eins og fram kemur í bréfi Tryggingastofnunar ríkisins, dags. 16. október 1996, til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, að við ákvörðun greiðsluhlutdeildar væri ekkert tillit tekið til skattgreiðslna af öðrum tekjum en launum, sem falla undir staðgreiðslu. Samkvæmt þessu hefði ekki verið tekið tillit til skattlagningar arðs af hlutabréfum sem á reyndi í málinu.

Í svarbréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 3. desember 1997 kemur fram að „tekjuhugtak reglugerðarinnar [nái] til allra tekna þ.m.t. eignatekna. Þó [skuli] draga frá tekjum staðgreiðsluskatt áður en reiknað er út hversu mikið viðkomandi sjúklingur á að greiða. [Hafi því] við ákvörðun greiðsluhlutdeildar [. . .] ekki [verið] tekið tillit til skattgreiðslna af öðrum tekjum en launum, sem falla undir staðgreiðslu í skilningi laga nr. 45/1987 um staðgreiðslu opinberra gjalda á því ári er greiðsluhlutdeildin var reiknuð út“.

Framkvæmd Tryggingastofnunar ríkisins sem staðfest var í úrskurði heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins í máli þessu var sú að arðstekjur A samkvæmt skattframtali gjaldárið 1995 vegna tekna hans á árinu 1994 voru alfarið lagðar til grundvallar við ákvörðun um mánaðarlega greiðsluhlutdeild hans vegna vistunar hans í hjúkrunarrými tímabilið 1. janúar 1995 – 1. júní 1995. Með því að um arðstekjur var að ræða og þar sem slíkar tekjur voru á þessum tíma ekki staðgreiðsluskyldar heldur komu til skattlagningar við álagningu skatta ár hvert var ekki að neinu leyti tekið tillit til skattgreiðslna af arðstekjum A við útreikning tekjustofns. Þessi framkvæmd hafði því í för með sér að gerður var greinarmunur á tekjum hlutaðeigandi vistmanna við ákvörðun greiðsluhlutdeildar þeirra og fjárhæð hennar þannig að þeir einir sem höfðu staðgreiðsluskyldar tekjur, sbr. 1. og 5. gr. laga nr. 45/1987, um staðgreiðslu opinberra gjalda, nutu góðs af frádrætti skatta við útreikning tekjustofns.

Áður er rakin sú niðurstaða mín að við framkvæmd 27. gr. laga nr. 82/1989 beri að miða við að ákvörðun um greiðsluhlutdeild vistmanns sé tekin mánaðarlega. Ákvæði 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990 um að taka beri tillit til staðgreiðslu skatta við útreikning greiðsluhlutdeildar er því að þessu leyti í samræmi við fyrirmæli lagaákvæðisins. Ég tel hins vegar að við útreikning tekjustofns vegna greiðsluþátttöku aldraðra vistmanna í hjúkrunarrými beri stjórnvöldum jafnframt að taka tillit til endanlegrar álagningar opinberra gjalda og þess hver áhrif hennar eru á fjárhagsstöðu vistmannsins í þeim mánuði sem hún kemur til.

Með hliðsjón af þeim atriðum sem rakin eru hér að framan fæ ég ekki séð að framkvæmd Tryggingastofnunar ríkisins og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins við útreikning og ákvörðun tekjustofns A heitins og innheimtu greiðsluhlutdeildar hans í vistunarkostnaði vegna dvalar hans á vistheimilinu Z á árinu 1995 hafi verið í samræmi við fyrirmæli 1. mgr. 27. gr. laga nr. 82/1989, um málefni aldraðra, sbr. og 1. mgr. 10. gr. og 1. mgr. 13. gr. reglugerðar nr. 47/1990, um stofnanapjónustu fyrir aldraðra, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993.

5.

Samkvæmt 3. mgr. 27. gr. laga nr. 82/1989 skal setja með reglugerð nánari ákvæði um þátttöku vistmanna í greiðslu dvalarkostnaðar, m.a. um hækkun viðmiðunartekna. Samkvæmt þessu kemur fram í 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, að langlegusjúklingur skuli í hverjum mánuði aldrei greiða hærrí fjárhæð en sem nemur „dvalarkostnaði í þjónustuhúsnæði aldraðra eins og hann er ákveðinn af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, sbr. 3. gr.“

Í bréfi umboðsmanns Alþingis til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 20. júní 1997, var vísað til þess að hvorki í úrskurði ráðuneytisins frá 26. mars 1997 né öðrum gögnum málsins kæmi fram töluleg greinargerð um þá takmörkun á greiðsluhlutdeild

aldraðra vistmanna sem fram kæmi í ofangreindri 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993. Var því óskað eftir að ráðuneytið legði fram útreikninga í þessu efni. Í öðru lagi vakti umboðsmaður Alþingis athygli á því að samkvæmt 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, væri frítekjumark til ákvörðunar á greiðsluhlutdeild kr. 21.136. Benti umboðsmaður á að samkvæmt 2. mgr. 10. gr. sömu reglugerðar skyldi tekjuviðmiðun samkvæmt 1. gr. ákvæðisins breytast í samræmi við „breytingar á tekjutryggingu almannatrygginga“. Fram kæmi í bréfi Tryggingastofnunar ríkisins að nefndri tekjuviðmiðun hefði síðast verið breytt með breytingu á reglugerð nr. 47/1990 með reglugerð nr. 236/1993. Hefði tekjuviðmiðunin því ekki breyst í rúm 3 ár. Samkvæmt þessu óskaði umboðsmaður eftir skýringum ráðuneytisins á tilhögun og framkvæmd hækkunar umræddra viðmiðunarmarka.

Í svarbréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 3. desember 1997 er í fyrsta lagi vísað til gagna er fylgdu svarbréfinu að því er varðaði útreikninga á hámarki greiðsluhlutdeildar. Síðan kemur eftirfarandi fram um þetta atriði í bréfi ráðuneytisins:

„Að meginstefnu til byggjast viðmiðunarmörkin á mati á þörfum sjúklings og mati á því að hve miklu leyti sanngjarnt getur talist að langlegusjúklingur taki þátt í þeim kostnaði er fer í að halda uppi því þjónustustigi sem sú vistun krefst, sjá nú reglugerð nr. 561/1997, um (6.) breytingu á reglugerð nr. 47/1990 um stofnanþjónustu fyrir aldraða. Þá hafa hækkarir þessara viðmiðunarmarka fylgt hækkunum annarra frítekjumarka almannatrygginga, sbr. nú síðast reglugerð nr. 562/1997, um hækkun frítekjumarka (tekjumarka) skv. lögum nr. 117/1993 um almannatryggingar, með síðari breytingum.“

Af skoðun þeirra gagna sem fylgdu bréfi ráðuneytisins fæ ég ekki séð að þar sé að finna tölulega greinargerð um þá takmörkun greiðsluhlutdeildar vistmanns sem fram kemur í síðari másl. 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990. Því nýtur ekki gagna í málinu þar sem gerð er af hálfu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins grein fyrir hámarksfjárhæð dvalarkostnaðar og þýðingu hennar við framkvæmd og útreikning greiðsluhlutdeildar A. Þá hefur ráðuneytið ekki heldur lagt fram gögn sem bera með sér tölulega greinargerð um það með hvaða hætti hámarksfjárhæð dvalarkostnaðar hafi verið ákvörðuð.

Hafa verður í huga að með 27. gr. laga nr. 82/1989 er öldruðum vistmönnum sem til þess hafa fjárhagslega burði gert skylt að taka þátt í greiðslu kostnaðar ríkisins af dvöl þeirra á sjúkrastofnunum. Í því efni minni ég á að samkvæmt 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, sbr. 2. gr. reglugerðar nr. 236/1993, skal aldraður langlegusjúklingur aldrei greiða meira en nemur þeim kostnaði sem leiðir af dvöl hans á hlutaðeigandi sjúkrastofnun en þessi kostnaður skal ákveðinn af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra á hverjum tíma. Þar sem greiðsluhlutdeild vistmanns getur þannig ekki orðið meiri en sá kostnaður er hlýst af dvöl hans legg ég áherslu á það að fyrir liggi á hverjum tíma hver sá kostnaður er. Þá legg ég jafnframt áherslu á að fyrir liggi töluleg greinargerð um það hvernig fjárhæð dvalarkostnaðar er fundin. Einungis með því móti gefst vistmanni raunhæfur kostur á því að meta hvort sú fjárhæð sem honum er gert að greiða hverju sinni, að teknu tilliti til þeirrar lágmarksfjárhæðar sem lög gera ráð fyrir að standi eftir honum til framfærslu, sé í eðlilegu samræmi við þann kostnað sem af dvölinni hlýst.

Áður er rakin niðurstaða mín um að framkvæmd Tryggingastofnunar ríkisins og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins í þessu máli hafi ekki verið í samræmi við lög. Með tilliti til hennar og þá einkum þess að ráðuneytið hefur ekki lagt fram nein gögn þar sem gerð er grein fyrir ákvörðun um hámarksfjárhæð dvalarkostnaðar samkvæmt 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990 og tölulegum útreikningi í því efni, tel ég ekki tilefni til þess að fjalla

hér frekar um þetta atriði málsins. Ég tel þó rétt að minna á að umboðsmaður Alþingis óskaði eftir gögnum þar sem gerð væri grein fyrir hámarksfjárhæð dvalarkostnaðar og þýðingu hennar við framkvæmd og útreikning greiðsluhlutdeildar A. Ráðuneytið vísaði af því tilefni til gagna er fylgdu svarbréfi þess til umboðsmanns Alþingis frá 3. desember 1998 en ég ítreka að í þeim gögnum er ekki að finna slíkar upplýsingar. Beini ég samkvæmt þessu þeim tilmælum til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins að það leitist við að haga gagnaöflun ráðuneytisins í tilefni af fyrirspurnum umboðsmanns Alþingis framvegis með þeim hætti að samrýmist lögum nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

6.

Í bréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins til umboðsmanns Alþingis, dags. 3. desember 1997, kemur fram að „tekjuhugtak [reglugerðar nr. 47/1990, um stofnanaþjónustu aldraðra, með síðari breytingum nái] til allra tekna þ.m.t. eignatekna. Þó [skuli] draga frá tekjum staðgreiðsluskatt áður en reiknað [sé] út hversu mikið viðkomandi sjúkl-ingur á að greiða“.

Af gögnum málsins má ráða að vafi ríkir af hálfu stjórnvalda um rétta túlkun á tekjuhugtaki 27. gr. laga nr. 82/1989. Ákvæði 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990 veitir heldur ekki haldbærar vísbendingar um skilning heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins á því hvaða tekjur koma til skoðunar við útreikning greiðsluhlutdeildar aldraðra vistmanna í kostnaði af dvöl þeirra á sjúkrastofnunum í merkingu laga nr. 82/1989.

Í kafla IV.1 hér að framan tók ég fram að ákvæði laga á borð við 27. gr. laga nr. 82/1989 sem gera ráð fyrir því að hluti tiltekins hóps manna sem til þess hafa fjárhagslega burði skuli taka þátt í greiðslu kostnaðar af dvöl á sjúkrastofnunum en aðrir fái slíka þjónustu sér að kostnaðarlausu, verði að vera skýr og glögg. Þá verður framkvæmd slíkra laga-ákvæða að byggjast á málefnalegum og lögmætum sjónarmiðum. Með tilliti til þessa, fþyngjandi eðlis þeirrar ráðstöfunar sem hér um ræðir og þess að sumir vistmenn komast hjá því að taka þátt í greiðslu kostnaðar vegna fjárhagsstöðu sinnar, er mikilvægt, m.a. sökum réttaröryggis og í ljósi lögmætisreglu stjórnarsýsluréttarins, að vistmaður sem gert er að greiða allan eða hluta af kostnaði af dvöl sinni á sjúkrastofnun, geti ráðið af þeim laga-reglum sem á reynir hvernig greiðsluhlutdeild hans verður ákvörðuð.

Hér er einnig til þess að líta að eftir setningu laga nr. 82/1989, um málefni aldraðra, hefur ákvæðum stjórnarskrár Íslands verið breytt og nú segir í 1. mgr. 76. gr. hennar, sbr. 14. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, með síðari breytingum:

„Öllum, sem þess þurfa, skal tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika.“

Í athugasemdum við 14. gr. í frumvarpi því sem síðar varð að stjórnarskipunarlögum nr. 97/1995 sagði meðal annars að í ákvæðinu væri gengið út frá að nánari reglur um félagslega aðstoð af þeim toga sem þar er fjallað um yrðu settar með lögum en með ákvæðinu væri markaður sá rammi „að til þurfi að vera reglur sem tryggi þessa aðstoð.“ (Alpt. 1994–1995, A-deild, bls. 2109–2110.)

Ég tel að af ákvæði 76. gr. stjórnarskrárinnar leiði ekki einungis að slíkar reglur þurfi að vera í lögum heldur þurfi þær að vera skýrar og glöggar um rétt einstaklinga sem hlut geta átt að máli. Á það meðal annars við um hvaða skilyrði þurfa að vera uppfyllt til að njóta aðstoðar og hvaða aðstoð sé í boði þegar þau atvik verða sem stjórnarskrárákvæðið vísar til.

Eins og áður greinir barst sú kvörtun sem hér er fjallað um til umboðsmanns Alþingis á árinu 1997 og með bréfi, dags. 20. júní 1997, óskaði umboðsmaður eftir því að heil-

brigðis- og tryggingamálaráðuneytið skýrði viðhorf sitt til kvörtunarinnar og bar í því efni fram tilteknar spurningar sem lýst er í III. kafla hér að framan. Ráðuneytið svaraði með bréfi, dags. 3. september 1997. Ég nefni þetta hér til að vekja athygli á því að þegar á árinu 1997 hafði heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið haft sérstakt tilefni til þess að taka til skoðunar efni þeirra lagaákvæða sem á reynir í þessu máli og þá meðal annars í ljósi hinna breyttu ákvæða stjórnarskrárinnar.

Jafnframt því sem að framangreindu ákvæði stjórnarskrárinnar var breytt voru einnig gerðar breytingar á 77. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 15. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995. Þar var sérstaklega kveðið á um að ekki mætti fela stjórnvöldum ákvörðun um hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema hann. Ég minni hér á að regla 27. gr. laga nr. 82/1989 felur í sér þátttöku vistmanna í dvalarkostnaði sem annars er greiddur af skatttekjum ríkisins. Í tilefni af þessari breytingu á stjórnarskránni ákvað umboðsmaður Alþingis á grundvelli 1. mgr. 5. gr. laga nr. 13/1987, um umboðsmann Alþingis, að taka að eigin frumkvæði til athugunar hvort gildandi lög um heimtu ýmissa gjalda uppfylltu þau skilyrði sem ákvæði 77. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. breytingu með stjórnarskipunarlögum nr. 97/1995, gera til skattlagningarheimilda. Ritaði umboðsmaður fjármálaráðherra bréf, dags. 3. maí 1996, og óskaði eftir að ráðuneytið léti honum í té þau gögn er kynnu að snerta álitaefnið og skýrði viðhorf sitt til þess. Þá óskaði umboðsmaður sérstaklega eftir því að honum yrðu veittar upplýsingar um hvort í ráði væri að kanna skipulega hvort gildandi skattlagningarheimildir uppfylltu þau skilyrði sem 77. gr., sbr. 40. gr. stjórnarskrárinnar, gera til skattlagningarheimilda og hvort ráðuneytið ætlaði sér að eiga frumkvæði að nauðsynlegum lagabreytingum. Með bréfi sama dag upplýsti umboðsmaður forsætisráðherra um málið.

Með bréfi fjármálaráðuneytisins, dags. 2. september 1996, var umboðsmanni meðal annars tilkynnt að ráðuneytið hefði ákveðið að skipa sérstaka nefnd sem fengi það hlutverk að fara yfir gildandi löggjöf með skipulegum hætti og kanna hvort hún uppfyllti þau skilyrði sem ákvæði 77. gr. stjórnarskrár, sbr. 15. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, sbr. 40. gr. stjórnarskrárinnar, gera til skattlagningarheimilda. Þá sagði í bréfinu að gert væri ráð fyrir að fjármálaráðherra myndi hlutast til um nauðsynlegar lagabreytingar eftir því sem niðurstaða nefndarinnar gæfi tilefni til.

Fjármálaráðuneytið tilkynnti mér 3. mars 1999 að umrædd nefnd hefði lokið störfum með skýrslu til fjármálaráðherra. Fram kom að gert væri ráð fyrir að eftir að skýrslan hefði verið kynnt í ráðuneytum myndi hvert ráðuneyti vinna úr þeim athugasemdum sem gerðar væru í skýrslu nefndarinnar og lagabreytingar undirbúnar eftir því sem þörf krefði. Í bréfi fjármálaráðuneytisins, dags. 9. júlí 1999, til umboðsmanns kom fram að eftir að nefndin skilaði skýrslu sinni í febrúar 1999 hafi verið hafist handa við að kynna efni hennar fyrir ráðuneytum og tekið var fram að þeirri yfirferð væri að mestu lokið. Því var lýst hvernig staðið væri að kynningunni og tekið fram að af hálfu fjármálaráðuneytisins hefði verið lögð á það áhersla að ráðuneytin sæju til þess að málum yrði komið í viðunandi horf eins fljótt og unnt væri en jafnframt tekið fram að sú vinna væri á ábyrgð viðkomandi ráðuneytis.

Í nefndri skýrslu viku nefndin meðal annars að lögum nr. 82/1989, um málefni aldradæra, og lýsir meðal annars því viðhorfi sínu að lagfæra þurfi ákvæði um greiðsluhlutdeild vistmanna samkvæmt 27. gr. laganna, þ. á m. að afmarka skýrar hugtakið tekjur. Einnig viku nefndin að því að gera þurfi verulega bragarbót á ákvæðum reglugerðar nr. 47/1990, um stofnanapjónustu fyrir aldraða og er í því efni sérstaklega vikið að ákvæði reglugerðarinnar um frádrátt „staðgreiðsluskatta“.

Samkvæmt 31. gr. laga nr. 82/1989 skyldi endurskoða þau lög innan fimm ára frá gildistöku þeirra. Í greinargerð með frumvarpi til laga um málefni aldradæra, sem lagt var fram á Alþingi 11. nóvember 1999, kemur fram að í samræmi við þetta ákvæði hafi sam-

starfsnefnd um málefni aldraðra unnið að endurskoðun laganna og lokið við drög að frumvarpi á útmánuðum 1997. Eftir að umsagnir höfðu borist frá þeim sem fengu drögin til umsagnar skipaði ráðherra nýja nefnd til að fara yfir umsagnirnar og endurskoða frumvarpsdrögin. Í framhaldi af því lagði ráðherra fram frumvarp á Alþingi vorið 1999 en það náði ekki fram að ganga. Frumvarpið var síðan enn endurskoðað og nokkrar breytingar gerðar á texta þess áður en það var að nýju lagt fram 11. nóvember 1999 eins og áður sagði. Texti 27. gr. laga nr. 82/1989 var tekinn óbreyttur upp í 21. gr. frumvarpsins að öðru leyti en því að tilgreind fjárhæð á mánuði var hækkuð úr 11.000 kr. í 29.217 kr. Í umræðum um frumvarpið á Alþingi var heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra sérstaklega spurður að því hvernig þessi síðast nefnda fjárhæð væri fundin. Í svari ráðherra sagði:

„Varðandi þá fjármuni sem gert er ráð fyrir að miðað sé við þá liggur svo sem enginn vísindalegur útreikningur þar að baki. Þetta varð niðurstaðan eftir mjög vandada umfjöllun.“

Síðar kom fram að ástæða þess að talan endaði á 217 kr. væri vegna vísitöluhækkana. Frumvarp þetta var síðan að þessu leyti samþykkt óbreytt sem lög frá Alþingi 21. desember 1999 nema að fjárhæðin var hækkuð í 30.386 kr. Tekið var fram í nefndaráli heilbrigðis- og trygginganefndar Alþingis að þetta væri gert í samræmi við reglugerð nr. 612/1999 sem hækkaði tekjumörkin og birt var í Stjórnartíðindum 20. september 1999 en gildi frá 1. september 1999.

Í ljósi þeirra sjónarmiða sem ég hef gert grein fyrir í áli þessu um tekjuhugtak 27. gr. laga nr. 82/1989, tilvitnaðra breytinga á stjórnarskrá Íslands og sjónarmiða um réttaröryggi aldraðra vistmanna tel ég nauðsynlegt að efni 27. gr. laga nr. 82/1989, sbr. 21. gr. nýsamþykktra laga um málefni aldraðra, verði tekið til endurskoðunar með tilliti til afmörkunar á tekjum vistmanna sem taka eiga þátt í greiðslu dvalarkostnaðar. Sama gildir einnig um efni reglugerða sem settar hafa verið á grundvelli 3. mgr. 27. gr. laga nr. 82/1989 að þessu leyti. Ég hef því ákveðið að tilkynna Alþingi og heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, með vísan til 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, um þessa meinbugi á ákvæðum 27. gr. laga nr. 82/1989, sbr. 21. gr. nýsamþykktra laga um málefni aldraðra sem og á ákvæðum reglugerða um þetta efni. Eru það tilmæli mín að þessi ákvæði verði endurskoðuð hið fyrsta. Ég minni á að endurskoðun á þessu atriði laganna fór ekki fram við þá endurskoðun sem lýst er hér að framan þrátt fyrir að ráðuneytinu væri kunnugt um álitafnið.

Ég tek að síðustu fram að í máli þessu er fjallað um atvik frá árinu 1995. Ég hef því ekki í áli þessu tekið til skoðunar hvort og þá með hvaða hætti ákvæði 4. mgr. 67. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, sbr. 7. gr. laga nr. 97/1996, kunni að hafa áhrif gagnvart framkvæmd 27. gr. laga nr. 82/1989. Í umræddu ákvæði kemur m.a. fram að tekjur sem hafa sætt álagningu svonefnds fjármagnstekjuskatts skuli „ekki taldar til tekjuskattsstofns til viðmiðunar við útreikning bóta eða annarra greiðslna samkvæmt lögum um almannatryggingar, lögum um húsaleigubætur eða öðrum lögum nema sérstaklega sé kveðið á um það í þeim lögum“.

V.

Niðurstaða.

Með tilliti til þeirra atriða sem ég hef rakið hér að framan er það niðurstaða mín að framkvæmd Tryggingastofnunar ríkisins við ákvörðun greiðsluhlutdeildar A heitins, og úrskurður heilbrigðis- og trygginga-málaráðuneytisins af því tilefni, hafi ekki verið lögmæt. Beini ég því þeim tilmælum til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins að ráðuneytið taki mál A heitins til endurskoðunar, komi fram ósk þess efnis frá lögmanni dánarbús hans og taki þá mið af þeim sjónarmiðum sem rakin eru í þessu áli.

Við athugun mína á máli þessu hef ég komist að raun um að meinbugir eru á ákvæði 27. gr. laga nr. 82/1989 og 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, að því er varðar afmörkum á þeim tekjum aldraðra vistmanna sem taka þátt í greiðslu vistunarkostnaðar sem til skoðunar koma við ákvörðun greiðsluhlutdeildar. Hef ég því að auki ákveðið að vekja athygli Alþingis á niðurstöðum mínum í þessu álit, sbr. 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, og beina þeim tilmælum til þess og heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins að fram fari hið fyrsta endurskoðun á ofangreindum ákvæðum.

VI.

Með bréfi til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 6. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort lögmaður dánarbús A hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni. Jafnframt óskaði ég eftir upplýsingum um hvernig brugðist hefði verið við athugasemdum mínum vegna meinbuga á 27. gr. laga nr. 82/1989 og 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990.

Í svari heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 19. júlí 2000, segir:

„Með bréfi dags. 11. febrúar 2000, ásamt síðari ítrekunum, óskaði [lögmaður dánarbús A] eftir afstöðu ráðuneytisins til þeirrar niðurstöðu, sem fram kemur í álit yðar, um að ráðuneytið taki málið til endurskoðunar komi fram ósk þess efnis og taki þá mið af þeim sjónarmiðum sem rakin eru í álit yðar. Var erindið fyrst borið upp við Tryggingastofnun en það síðar ítrekað með meðfylgjandi bréfi dags. 10. maí 2000. Skv. upplýsingum Tryggingastofnunar í maímánuði s.l. mátti vænta niðurstöðu í lok júnímánaðar og tilkynnti ráðuneytið lögmanninum það með meðfylgjandi bréfi dags. 6. júní 2000. Ráðuneytið hefur nú ítrekað erindi sitt við Tryggingastofnun.“

Samkvæmt upplýsingum frá Tryggingastofnun ríkisins hafði málið ekki verið til lykta leitt þegar skýrslan fór í prentun.

Í framangreindu svari heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins segir enn fremur:

„Varðandi fyrirspurn yðar um það hvernig brugðist hafi verið við athugasemdum yðar vegna meinbuga á 27. gr. laga nr. 82/1989 og 1. mgr. 10. gr. reglugerðar nr. 47/1990, vísar ráðuneytið til bréfs dags. 3. febrúar 2000 þar sem yður er tilkynnt að tveimur lögfræðingum ráðuneytisins hafi verið falið að fara yfir efni skýrslu nefndar um heimildir til töku skatta og þjónustugjalda og koma með tillögur varðandi gjaldtökuákvæði er heyra undir ráðuneytið. Vinna lögfræðingarnir nú að samningu frumvarps vegna skilgreiningar á tekjuhugtaki laga nr. 125/1999 um málefni aldraðra. Þar sem það mál tengist lögum um almannatryggingar og gjaldtökuákvæðum þeirra laga var af hálfu ráðuneytisins ekki talið tímabært að gera breytingar á 27. gr. laga nr. 82/1989, fyrr en vinnu við skilgreiningu á tekjuhugtaki laga um almannatryggingar væri lokið.“

1.2. Örorkubætur. Örorkumat. Rannsóknarreglan. Leiðbeiningarskylda. Rökstuðningur. (Mál nr. 2253/1997)

A kvartaði yfir úrskurði tryggingaráðs þar sem umsókn hans um örorkubætur var hafnað á þeim forsendum að skilyrði laga um almannatryggingar væru ekki fyrir hendi.

A fékk slæman hnykk á hálsinn í umferðarslysi. Í ágúst 1995 var honum metin

15% varanleg slysaörorka af hálfu tryggingayfirlæknis og naut hann ýmist endurhæfingar- eða örorkulífeyris vegna slyssins á árunum 1995–1997. Endurnýjaðri umsókn hans um örorkubætur var hafnað með úrskurði tryggingaráðs. Þá hafnaði tryggingaráð einnig ósk A um endurupptöku málsins.

Umboðsmaður rakti ákvæði þágildandi 1. og 2. mgr. 12. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, um rétt til greiðslu örorkulífeyris, og 5. mgr. 29. gr. sömu laga, um eingreiðslur bóta úr slysatryggingum. Með hliðsjón af framangreindum ákvæðum taldi umboðsmaður það ljóst að sami áverki gæti leitt til ólíkrar niðurstöðu í örorkumati eftir því hvort um væri að ræða mat á rétti til bóta úr lífeyristryggingu eða slysatryggingu enda mat um örorkubætur ekki eingöngu læknisfræðilegt heldur einnig byggt á fjárhagslegum og félagslegum þáttum. Í úrskurði tryggingaráðs var eingöngu vísað til örorkumats vegna slysatryggingar og var ekki að sjá að örorkumat vegna réttar til örorkulífeyris hefði áður farið fram. Var þess ekki getið að sjálfstæð rannsókn hefði farið fram varðandi þau atriði er máli skiptu um mat á starfsgetu A.

Umboðsmaður rakti 10. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993 og taldi ríka ástæðu hafa verið fyrir tryggingaráð til að rannsaka frekar starfsgetu A þar sem meðferð málsins hefði verið verulega áfátt á lægra stjórn-sýslustigi og ríkar kröfur væru gerðar til ráðsins um vandaða málsmeðferð, sbr. dóm Hæstaréttar í máli nr. 108/1998, og til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 640/1992 (SUA 1993:69). Taldi umboðsmaður að með hliðsjón af þágildandi 2. mgr. 7. gr. laga nr. 117/1993 um heimild til að kalla til sérfróða aðila auk þess sem ráðinu hafi verið unnt að óska nánari skýringa af hálfu tryggingalækna tryggingastofnunar, hafi tryggingaráði verið tiltæk næg úrræði að lögum til að sinna rannsóknarskyldu sinni. Þá taldi umboðsmaður að það leiddi af leiðbeiningarskyldu 7. gr. stjórn-sýslulaga og fyrrnefndri 10. gr. sömu laga að tryggingaráði hefði borið að vekja athygli A á því að mikilvægar upplýsingar vantaði með endurupptökubeiðni A og veita honum færi á að láta slíkar upplýsingar í té. Að síðustu rakti umboðsmaður 4. tölul. 31. gr. og 1. mgr. 22. gr. stjórn-sýslulaga um rökstuðning og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum að rökstuðningur tryggingaráðs í úrskurðinum hafi ekki uppfyllt það frumskilyrði að glögglega mætti ráða af honum á hvaða forsendum niðurstaða máls væri fengin.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að ekki væri séð að niðurstaða tryggingaráðs í máli A hefði byggt á fullnægjandi lagagrundvelli. Þá hafi rannsókn tryggingaráðs á málinu ekki verið í samræmi við þær kröfur er leiða af rannsóknarreglu 10. gr. stjórn-sýslulaga og ætti það jafnframt við um afgreiðslu tryggingaráðs á endurupptökubeiðni A frá ágúst 1997. Loks hefði rökstuðningur í úrskurði tryggingaráðs frá því í júlí 1997 ekki verið í samræmi við fyrirmæli 4. tölul. 31. gr., sbr. 22. gr. stjórn-sýslulaga.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til tryggingaráðs að það myndi sjá til þess að mál A yrði endurupptekið af þar til bærum aðila, kæmi um það ósk frá A.

Hinn 7. mars 2000 barst mér afrit af úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga í máli A, dags. 16. febrúar 2000. Þar segir að lögmaður A hafi óskað eftir endurupptöku málsins með bréfi til tryggingaráðs, dags. 12. janúar 2000, og tryggingaráð hafi framsent erindið til úrskurðarnefndar með bréfi, dags. 19. janúar 2000. Í úrskurðinum segir meðal annars svo:

„Þær upplýsingar/staðhæfingar sem fram koma í örorkumati og aftur í greinargerð tryggingalæknis teljast að mati úrskurðarnefndar ekki nægjanlegar til að hrekja það sem segir um starfsgetu í tilvitnuðum örorkulæknisvottorðum. Hafa ber í huga að á læknum hvílir rík ábyrgð við útgáfu læknisvottorða, sbr. 11. gr. læknalaga nr.

53/1998 og reglur nr. 586/1991, um gerð og útgáfu læknisvottorða og verður því almennt að telja slík vottorð þýðingarmikil gögn. Með vísan til fyrri sögu, læknisvottorða frá 1997 og 1998 og ekki síst með vísan til þess að örorkumat hefur verið hækkað í 75% frá 1. september 1999 án þess að ástand kæranda hafi versnað að því er séð verður, þykir rétt að hækka almennt örorkumat í 75% frá 1. mars 1997 til 31. ágúst 1999.“

1.3.

Slysatrygging. Íþróttir.
(Mál nr. 2304/1997)

A kvartaði yfir úrskurði tryggingaráðs þar sem beiðni hans um slysabætur var hafnað. A fingurbrotnaði við íþróttaiðkun á vegum almenningsíþróttadeildar X. Sótti A um slysabætur vegna atviksins hjá Tryggingastofnun ríkisins með tilvísun til e-liðar 1. mgr. 24. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, en umsókn hans var hafnað. Kærði A þá niðurstöðu til tryggingaráðs sem taldi slys við ástundun almenningsíþróttar ekki bótaskyldt samkvæmt ákvæðinu og staðfesti niðurstöðu tryggingarstofnunar.

Umboðsmaður rakti ákvæði e-liðar 1. mgr. 24. gr. laga nr. 117/1993. Með hliðsjón af orðalagi ákvæðisins og lögskýringargögnum taldi umboðsmaður að með setningu ákvæðisins hefði verið að því stefnt að þeir sem yrðu fyrir slysum við iðkun íþróttar innan vébanda skipulagðrar íþróttahreyfingar nytu opinberrar tryggingar samkvæmt lögum um almannatryggingar. Með hliðsjón af öðrum lagaákvæðum af sviði íþróttamála taldi umboðsmaður að tryggingaráði hefði borið að skýra e-lið 1. mgr. 24. gr. laga nr. 117/1993 í samræmi við hið rúma orðalag þess en ekki þröngt eins og það hafði gert með því að takmarka það við keppnisíþróttir. Hins vegar taldi umboðsmaður að ekki væri ástæða til að gera athugasemdir við afmörkun tryggingaráðs á efnisinntaki ákvæðisins, þ.e. að íþróttaiðkun sú sem leitt hefði til tjóns þyrfti að vera stunduð á vegum íþróttafélags þar sem fram færi skipulögð íþróttastarfsemi undir handleiðslu þjálfara.

Niðurstæða umboðsmanns varð því sú að niðurstæða tryggingaráðs í máli A hafi ekki verið í samræmi við e-lið 1. mgr. 24. gr. nr. 117/1993.

Beindi umboðsmáður þeim tilmælum til tryggingaráðs að það myndi sjá til þess að mál A yrði endurupptekið af til þess bærum aðila, kæmi um það ósk frá A.

Hinn 11. apríl 2000 barst mér afrit af úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga í máli A, dags. 5. janúar 2000. Þar segir að A hafi farið fram á endurupptöku máls síns með bréfi til tryggingaráðs, dags. 22. ágúst 1999, og að tryggingaráð hafi framsent erindið til úrskurðarnefndarinnar með bréfi, dags. 22. september. Í úrskurðinum segir meðal annars svo:

„Úrskurðarnefnd almannatrygginga fellst á lagatúlkun umboðsmanns Alþingis og ákveður að leggja hana til grundvallar úrlausn á máli kæranda. Skv. því er fallist á kröfu kæranda um slysabætur.“

1.4.

Sjúklingatrygging. Örorkubætur.
Samtímis greiðsla bóta. Afturvirkni.
(Mál nr. 2320/1997.)

A kvartaði yfir úrskurði tryggingaráðs þar sem hafnað var umsókn hennar um endurskoðun örorkumats vegna læknisaðgerðar á árinu 1991. A hafði fengið greiddan örorkulífeyri frá miðju ári 1993.

Umboðsmaður vísaði til álits umboðsmanns Alþingis í máli nr. 1710/1996 vegna synjunar tryggingaráðs á eldri umsókn A sama efnis. Í því máli reyndi á skýringu d-liðar 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993 um almannatryggingar þar sem segir að saman megi fara örorkulífeyrir/slysalífeyrir og bætur samkvæmt sjúklingatryggingu skv. f-lið 1. mgr. 24. gr. laganna. Synjun tryggingaráðs í málinu var á því byggð að aðeins í þeim tilvikum gætu farið saman lífeyrisgreiðslur og bætur samkvæmt f-lið 24. gr. að bóta-grundvöllur ætti sér ekki sömu rætur. Niðurstaða umboðsmanns í því máli var sú að samtímis greiðslur þessara bóta yrði ekki takmörkuð við tilvik þar sem bætur væri að rekja til mismunandi atvika.

Í seinna málinu synjaði tryggingaráð nýrri umsókn A á þeim forsendum að lög nr. 117/1993 fælu ekki í sér heimild til afturvirkni um samtímis greiðslu umræddra bóta. Þegar bótaskyldur atburður átti sér stað hafi skort lagaheimild til að greiða bætur samkvæmt sjúklingatryggingu samtímis örorkulífeyri.

Umboðsmaður tók fram að í lögum nr. 117/1993 segir ekkert um afturvirkni umrædds ákvæðis laganna. Vísaði hann hins vegar til þess að í framkvæmd Tryggingastofnunar ríkisins hefðu mál þar sem almenn örorka stafaði af öðrum atburði en þeim sem hafi verið grundvöllur sjúklingatryggingar, verið afgreidd með afturvirkum hætti jafnvel þótt sá atburður hafi átt sér stað fyrir gildistöku d-liðar 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993. Tryggingaráð taldi mál A ekki hliðstætt þeim málum vegna þess að A hafi ekki verið örorkulífeyrisþegi þegar hún gekkst undir læknisáðgerð 1991 heldur hafi hún orðið það í kjölfar hennar.

Umboðsmaður fjallaði um hvernig málið hafi borið að tryggingastofnun og um tilurð og tilgang d-liðar 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993. Benti hann á að þær efnisbreytingar sem fælust í ákvæðinu væru í samræmi við tillögur starfshóps sem heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra hafi skipað til þess að gera tillögur um hvernig tryggja mætti fullt jafnræði sjúklinga sem orðið hefðu fyrir heilsutjóni vegna mistaka við læknisáðgerðir án tillits til þess hvort mistökin kynnu að hafa valdið örorku og þar með skapað sjúklingi bótarétt á því sviði. Lögð hafi verið áhersla á að mál þeirra einstaklinga sem hefðu fengið synjun á greiðslu úr sjúklingatryggingu af þeim sökum að bætur mættu ekki fara saman yrðu tekin upp með afturvirkum hætti. Taldi umboðsmaður að ekki hefðu verið færð fullnægjandi rök fyrir því að tilgangur þeirrar réttarbótar sem skyldi felast í d-lið 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993 ætti ekki á sama hátt við um þá bótaþega sem hefðu öðlast rétt til örorkulífeyris í kjölfar bóta-skylds atburðar samkvæmt f-lið 24. gr. og þá bótaþega sem verið höfðu örorkulífeyris-þegar þegar bótaskyldur atburður átti sér stað. Þar sem mál þeirra sem féllu undir síðar-greinda hópinn höfðu verið endurupptekin og bætur skv. ákvæðinu greiddar, hafi ekki verið heimilt að mismuna að þessu leyti þeim sem féllu undir fyrri hópinn.

Varð það því niðurstaða umboðsmanns að tryggingaráði hefði ekki verið heimilt að synja A um endurskoðun á örorkumati hennar með þeim rökum að ekki hefði verið lagaheimild fyrir greiðslu skv. slíku mati.

I.

Hinn 26. nóvember 1997 leitaði A til umboðsmanns Alþingis og bar fram kvörtun vegna úrskurðar tryggingaráðs frá 17. október 1997 þar sem tryggingaráð hafnaði umsókn hennar um endurskoðun örorkumats frá 9. febrúar 1995.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 13. desember 1999.

II.

Málavextir eru þeir að hinn 27. febrúar 1996 hafði A leitað til umboðsmanns Alþingis vegna úrskurðar tryggingaráðs frá 22. september 1995 þar sem beiðni hennar um endur-

skoðun örorkumatsins frá 9. febrúar 1995 var hafnað. Var beiðni hennar þá synjað á þeirri forsendu að hún ætti ekki rétt til bóta samkvæmt f-lið 1. mgr. 24. gr. laga nr. 117/1993, sbr. d-lið 2. mgr. 43. gr. sömu laga, þar sem bótagrundvöllur væri rakinn til sama tilviks, þ.e. lækniáðgerðar 22. ágúst 1991. Hún hefði þegar fengið slíkar bætur greiddar og tjón hennar því tvíþætt. Krafa um endurgreiðslu yrði hins vegar ekki sett fram.

Framangreind niðurstaða tryggingaráðs var byggð á þeirri túlkun tilvitnaðra ákvæða laga um almannatryggingar að aðeins í þeim tilvikum geti farið saman lífeyrisgreiðslur og bætur samkvæmt f-lið 24. gr. að bótagrundvöllur ætti sér ekki sömu rætur.

Umboðsmaður Alþingis lauk umfjöllun sinni um kvörtun A, sem hún bar fram 27. febrúar 1996, með álit 19. febrúar 1997 (mál nr. 1710/1996) og fjallaði þar um skýringu á d-lið 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993. Í niðurstöðu álitsins segir að orðalag ákvæðisins gefi til kynna að menn geti átt samtímis rétt til örorkulífeyris samkvæmt 12. gr. laganna og til örorkubóta eða örorkulífeyris samkvæmt f-lið 24. gr., sbr. 29. gr., laganna. Væri út af fyrir sig á það fallist af hálfu yfirvalda tryggingamála þó með þeim fyrirvara að bætur væri að rekja til mismunandi atvika. Síðan segir í álitinu:

„Sú takmörkun kemur hvergi fram í lögskýringargögnum og ekki hefur verið vísað til neinna lagaraka, sem styðji þá takmörkun með ótvíræðum hætti. Er þar þess að gæta, að grundvöllur bóta, sem f-liður 1. mgr. 24. gr. nær til, er ekki sá sami og grundvöllur örorkulífeyris skv. 12. gr. og að bótaréttur samkv. III kafla laga nr. 117/1993 um slysatryggingar er yfirleitt víðtækari. Var það og svo, að fyrstu tvö árin, sem fyrirmæli d-liðar 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993 giltu, var engri takmörkun af því tagi, sem hér hefur verið fjallað um, beitt við greiðslu bóta. Sú skýring á umræddu ákvæði, sem þannig var fylgt í upphafi, samrýmdist orðalagi og öðrum skýringargögnum. Tel ég, að ekki hafi verið á valdi yfirvalda tryggingamála að hverfa frá upphaflegri framkvæmd við greiðslu nefndra bóta, nema fengin væri til þess heimild í lögum.“

Með hliðsjón af framangreindu taldi umboðsmaður að ekki lægi fyrir viðhlítandi afstaða tryggingaráðs til kröfu A um endurskoðun örorkumatsins frá 9. febrúar 1995 og beindi þeim tilmælum til tryggingaráðs að ráðið tæki mál A til meðferðar á ný ef beiðni kæmi fram um það frá henni.

Hinn 3. apríl 1997 óskaði A eftir því að tryggingaráð tæki mál hennar til meðferðar á ný. Í niðurstöðu tryggingaráðs í því máli, dags. 17. október 1997, segir:

„Krafa kæranda er að örorkumat frá 9. febrúar 1995 verði endurskoðað. Örorkumót eru gerð hjá Tryggingastofnun ríkisins þegar talið er, að einstaklingur eigi, samkvæmt lögum, rétt til örorkubóta (greiðslna). Þegar ljóst er, að einstaklingur uppfyllir ekki lagaskilyrði til örorkugreiðslna fer ekki fram örorkumat. Umrætt örorkumat er vegna atburðar, er átti sér stað 22. ágúst 1991. Á þeim tíma giltu lög nr. 67/1971 um almannatryggingar ásamt síðari breytingum. Í 51. grein laganna sagði hvaða bætur gátu farið saman. Almennur örorkulífeyrir og bætur skv. g-lið 1. mgr. 29. gr. svokölluð „sjúklingatrygging“ gátu ekki farið saman. Breyting á því ákvæði var fyrst gerð með lögum nr. 117/1993 um almannatryggingar, er tóku gildi 1. janúar 1994. Þau lög fólu enga heimild í sér til afturvirkni varðandi það hvaða bætur gætu farið saman. Kæranda var ákvarðaður almennur örorkulífeyrir frá 1. júlí 1993 í kjölfar aðgerðar 22. ágúst 1991. Lagaheimild skorti til að greiða jafnframt bætur skv. g-lið 29. greinar. Grundvöllur fyrir örorkumati 9. febrúar 1995 var því ekki fyrir hendi. Greiðsla skv. því mati var án lagaheimildar. Tryggingaráð telur því ekkert tilefni vera til endurskoðunar örorkumats frá 9. febrúar 1995.“

Kvörtun A, sem barst umboðsmanni Alþingis 26. nóvember 1997, beinist að þessari niðurstöðu tryggingaráðs.

III.

Hinn 17. desember 1997 ritaði umboðsmaður Alþingis tryggingaráði bréf og óskaði eftir því, með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að tryggingaráð léti honum í té gögn málsins og skýrði viðhorf sitt til kvörtunarinnar. Gögn er málið varða bárust 2. febrúar 1998 með bréfi tryggingaráðs og í bréfi þess, dags. 13. febrúar s.á., kemur fram að tryggingaráð telji viðhorf sitt til kvörtunarinnar koma fram í úrskurði þess og hafi það engu við það að bæta vegna kvörtunar A. Athugasemdir A vegna framangreindra bréfa tryggingaráðs bárust umboðsmanni Alþingis 2. mars 1998.

Meðal þeirra gagna sem bárust umboðsmanni 2. febrúar 1998 voru „minnispunktur“ frá slysatryggingadeild, dags. 27. október 1997. Er þar meðal annars fjallað um starfshætti tryggingastofnunar áður en skýr afstaða stofnunarinnar til umræddrar túlkunar d-liðar 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993 lá fyrir. Þar segir að í ljós hafi komið að eingreiðsla sjúklingatryggingar hafi í fimm málum verið greidd samhliða örorkulífeyri vegna sama atburðar. Vísað er til þess að lagabreytingin hafi tekið gildi 1. janúar 1994. Í tveimur málum hafi mat verið framkvæmt í febrúar og apríl 1994 en í þremur málum í febrúar 1995. Síðan segir:

„Í þremur síðari málunum var ljóst af hálfu slysatryggingadeildar að ekki bar að greiða eingreiðslu örorkubóta samhliða örorkulífeyri. Þessir þrír einstaklingar höfðu hins vegar fengið munnlegar upplýsingar um að þeir fengju greidda eingreiðslu úr sjúklingatryggingu og nefndar höfðu verið fjárhæðir í því sambandi. Þar var einfaldlega um mistök að ræða. Málið var borið undir forstjóra og var niðurstaðan sú að ekki þótti annað fært en að greiða bætur í þessum þremur tilvikum.

Tímabil hinnar röngu framkvæmdar var því í raun aðeins þrír mánuðir og bætur ofgreiddar til tveggja einstaklinga. Í hinum þremur málunum var um sérstakar aðstæður að ræða eins og rakið hefur verið.“

Í „minnispunktunum“ er einnig fjallað um mál þeirra einstaklinga sem nutu örorkulífeyris (vegna annars atburðar) en urðu fyrir bótaskyldum sjúklingatryggingaratburði fyrir 1. janúar 1994. Kemur fram að í þeim tilvikum hafi umrætt ákvæði verið túlkað svo að eingreiðsla bóta hafi verið greidd en fjárhæðin reiknuð frá 1. janúar 1994 (í stað slysdags). Síðan segir:

„Sú túlkun er í samræmi við nefndarálit starfshóps sem skipaður var af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra til að fjalla um vandamál þeirra sjúklinga sem orðið hafa fyrir heilsutjóni vegna mistaka við lækniáðgerðir. Í álitinu kom fram að tryggja þyrfti að mál þeirra einstaklinga sem fengið höfðu synjun á greiðslu úr sjúklingatryggingu af þeim sökum að bætur sjúklingatryggingar og örorkulífeyrir mættu ekki fara saman, yrðu tekin upp með afturvirkum hætti þegar lagabreytingin tæki gildi. Nefndaráliðið er frá janúar 1993 og var lagt fyrir tryggingaráð 23. apríl 1993.“

Með bréfi, dags. 14. maí 1998, óskaði umboðsmaður Alþingis þess, sbr. 9. gr. laga nr. 85/1997, að tryggingaráð skýrði afstöðu sína í máli A með tilliti til þessara ummæla í nefndarálitinu.

Í svarbréfi tryggingaráðs, dags. 31. ágúst 1998, segir meðal annars svo:

„Það þótti brot á jafnræði að synja öryrkjum sem urðu fyrir varanlegum skaða sbr. f-lið 1. mgr. 24. gr. laga nr. 117/1993 um örorkubætur vegna þess skaða. Því var

það, svo sem fram kemur í minnispunktum slysatryggingadeildar frá 27. október 1997, að eftir lagabreytingu, sem tók gildi 1. janúar 1994, voru mál endurupptekin og afgreidd á þá vegu sem segir í tilvitnuðum minnispunktum.

[A] var ekki örorkulífeyrisþegi þegar hún gekkst undir brjóstaminnkunaraðgerð heldur varð hún það í kjölfar aðgerðar. Mál [A] er því ekki hliðstætt þeim málum sem endurupptekin voru.“

Með bréfi Tryggingastofnunar ríkisins, dags. 22. september 1999, barst mér afrit álits áðurnefnds starfshóps, fundargerð tryggingaráðs frá 23. apríl 1993 og önnur gögn sem málið varða eftir að ég hafði óskað eftir því með bréfi, dags. 27. júlí 1999.

Í umræddu áliti kemur fram að starfshópurinn hafi verið skipaður af heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra til þess að „fjalla um vandamál þeirra sjúklinga sem orðið hafa fyrir heilsutjóni vegna mistaka við læknaaðgerðir, einkum og sér í lagi til þess að gera tillögur um hvernig tryggja megi fullt jafnræði slíkra sjúklinga án tillits til þess hvort mistök-in kunna að hafa valdið örorku og þar með skapað sjúklingi bótarétt á því sviði.“ Í niðurstöðum starfshópsins kemur fram sú skoðun að á framkvæmd sjúklingatryggingar séu nokkrir vankantar sem nauðsynlegt sé að sníða af til að tryggja það að þetta nýja bótaúr-ræði komi sjúklingum sem verða fyrir heilsutjóni sem mest til góða. Þessir vankantar væru annars vegar vegna ónákvæmni við setningu lagaákvæðanna um sjúklingatryggingu og hins vegar vegna stíðleika í framkvæmd. Í tillögum nefndarinnar um úrbætur sagði meðal annars:

„1. Að 51. gr. laga um almannatryggingar verði breytt þannig að saman geti farið bætur sjúklingatryggingar og elli- eða örorkulífeyrir. Þegar lagabreyting af þessu tagi nær fram að ganga þarf að tryggja það að mál þeirra einstaklinga sem fengið hafa synjun á greiðslu úr sjúklingatryggingunni af þeim sökum að þessar bætur mættu ekki fara saman, verði tekin upp með afturvirkum hætti. Hér mun vera um að ræða innan við 10 einstaklinga.

2. Að sjúklingatrygging geti greitt tilteknar lágmarksbætur þótt orkutapið sé metið minna en 10%.“

IV.

Eins og að framan hefur verið rakið var það niðurstaða umboðsmanns Alþingis í eldra máli A, sem laut að túlkun á ákvæði d-liðar 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993, að greiðsla bóta samkvæmt f-lið 24. gr., sbr. 29. gr., laganna, samtímis greiðslu örorkulífeyris samkvæmt 12. gr., yrði ekki takmörkuð við tilvik þar sem bætur væri að rekja til mismunandi atvika.

Í máli því sem nú er til umfjöllunar hefur tryggingaráð hins vegar synjað endurskoðun örorkumats A þar sem lög um almannatryggingar nr. 117/1993 feli ekki í sér heimild til afturvirkni um að bætur geti farið saman í tilvik hennar. A hafi verið ákvarðaður almennur örorkulífeyrir frá 1. júlí 1993 í kjölfar aðgerðar 22. ágúst 1991 en þá hafi skort lagaheimild til að greiða bætur samkvæmt þágildandi g-lið 29. gr. laga nr. 67/1971, með síðari breytingum, samtímis örorkulífeyri.

Upplýst er í málinu að mál þar sem almenn örorka er til komin vegna annarra atvika en metin örorka vegna sjúklingatryggingar og bótaskyldur atburður átti sér stað fyrir 1. janúar 1994, hafi verið afgreidd hjá Tryggingastofnun ríkisins með þeim hætti að eingreiðsla bóta vegna sjúklingatryggingar hafi verið greidd en fjárhæðin reiknuð frá 1. janúar 1994. Tryggingaráð álitur mál A, sem nýtur örorkulífeyris frá 1. júlí 1993, hins vegar ekki hliðstætt framangreindum málum vegna þess að hún hafi ekki verið örorkulíf-

eyrisþegi þegar hún gekkst undir lækniaðgerðina árið 1991 heldur hafi hún orðið það í kjölfar hennar.

Við úrlausn þessa máls A reynir því á hvort greiðsla bóta samkvæmt f-lið 24. gr. laga nr. 117/1993, áður g-lið 29. gr. laga nr. 67/1971, um almannatryggingar, samtímis almennum örorkulífeyri vegna atvika sem urðu fyrir gildistöku laga nr. 117/1993 verður framkvæmd með mismunandi hætti eftir því hvort örorka var þegar til staðar eða hvort hún verður rakin til þess atviks sem skapar bótaskyldu samkvæmt ákvæðinu, þ.e. hvort heimild d-liðar 43. gr. laganna til greiðslu vegna sjúklingatryggingar samtímis örorkulífeyri verður beitt með afturvirkum hætti í öðru tilvikinu en ekki hinu.

Vegna afstöðu tryggingaráðs til þessa atriðis er rétt að fjalla nánar um það hvernig mál þetta bar að hjá Tryggingastofnun ríkisins og um tilurð og tilgang d-liðar 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993.

Í málinu er ekki ágreiningur um að afleiðingar lækniaðgerðar 22. ágúst 1991 leiddu til bótaréttar á grundvelli þágildandi g-liðar 29. gr. laga nr. 67/1971. Hún átti því rétt til bóta samkvæmt sjúklingatryggingu á þeim tíma er hinn bótaskyldi atburður átti sér stað. Þá er óumdeilt að afleiðingar þessa atburðar hafi síðar leitt til óvinnufærni og var A ákvarðaður örorkulífeyrir af þeim sökum frá 1. júlí 1993. Mál þetta bar hins vegar að Tryggingastofnun ríkisins með þeim hætti að ekki er gerð krafa um bætur vegna sjúklingatryggingar fyrr en eftir að henni var ákvarðaður örorkulífeyrir.

Eins og lýst hefur verið hér að framan þótti framkvæmd g-liðar 29. gr. laga nr. 67/1971, sbr. 1. gr. laga nr. 74/1989, leiða í ljós ýmsa vankanta á þessu nýja úrræði laganna. Meðal annars að þeir sem ættu rétt á hvoru tveggja sjúklingatryggingu og örorkulífeyri gætu ekki notið beggja. Því skipaði heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra starfshóp til þess að fjalla um þau vandamál sem upp höfðu komið í þessu efni við framkvæmd laganna. Tilgangi endurskoðunarinnar er lýst í kafla III hér að framan en hlutverk starfshópsins var einkum að gera tillögur um hvernig tryggja mætti fullt jafnræði sjúklinga sem orðið hefðu fyrir heilsutjóni vegna mistaka við lækniaðgerðir án tillits til þess hvort mistökin kynnu að hafa valdið örorku og þar með skapað sjúklingi bótarétt á því sviði.

Sú breyting á lögum um almannatryggingar að saman geti farið bætur sjúklingatryggingar og örorku- eða slysalífeyrir, sbr. d-lið 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993, er í samræmi við tillögur starfshópsins sem ráðherra skipaði. Í tillögum starfshópsins segir jafnframt að þegar lagabreyting af þessu tagi nái fram að ganga þurfi að tryggja það að mál þeirra einstaklinga sem fengið hafi synjun á greiðslu úr sjúklingatryggingunni af þeim sökum að þessar bætur mættu ekki fara saman, verði tekin upp með afturvirkum hætti.

Í lögum um almannatryggingar nr. 117/1993 segir, eins og fram kemur í úrskurði tryggingaráðs, ekkert um heimild til afturvirkni nýs ákvæðis d-liðar 2. mgr. 43. gr. Hins vegar er í nefndaráliti heilbrigðis- og trygginganefndar Alþingis sem fjallaði um frumvarp til þeirra laga, tekið fram að áhersla sé lögð á að 6. mgr. 29. gr. frumvarpsins sem fjallar um greiðslu örorkubóta enda þótt orkutap sé metið undir 10% ef orsökina megi rekja til mistaka við meðferð á sjúkrastofnunum, verði framkvæmd með afturvirkum hætti. Með því sé átt við að greiðslur geti komið til vegna atvika sem orðið hafi eftir gildistöku laga nr. 74/1989, um breytingu á lögum nr. 67/1971, um almannatryggingar, með síðari breytingum. (Alþt. A-deild, 1993–1994, bls. 1623.)

Eins og áður greinir hefur Tryggingastofnun ríkisins endurupptekið mál þeirra sem voru öryrkjar þegar atvik sem leiddi til bótaréttar samkvæmt sjúklingatryggingu átti sér stað og greitt slíkar bætur með afturvirkum hætti en þá reiknað bætur frá 1. janúar 1994.

Í fyrrgreindu álitum umboðsmanns Alþingis frá 19. febrúar 1997 segir að sá fyrirvari að bætur sé að rekja til mismunandi atvika komi hvergi fram í lögskýringargögnum og að ekki hafi verið vísað til lagaraka sem styddu þá takmörkun með ótvíræðum hætti.

Í máli því sem hér er til umfjöllunar gerir tryggingaráð áfram greinarmun á því hvort

bótaþegi hafi verið örorkulífeyrisþegi þegar bótaskyldur atburður samkvæmt f-lið 24. gr. átti sér stað og því hvort réttur til örorkulífeyris hafi skapast í kjölfar hans, nú að því er snertir framkvæmd umrædds ákvæðis 43. gr. með afturvirkum hætti.

Með vísan til þess sem rakið hefur verið hér að framan tel ég ekki eðlilegt að bótaþegi sem fullnægir skilyrðum beggja bótategunda og sem naut örorkulífeyris vegna frekari afleiðinga bótaskylds atburðar fyrir gildistöku laga nr. 117/1993 beri hallann af því hvernig mál hans bar að hjá Tryggingastofnun ríkisins. Orðalag ákvæðis d-liðar 2. mgr. 43. gr. er skýrt, þær bætur sem hér eru til umfjöllunar geta farið saman. Ég tel að það sem fram hefur komið um aðdraganda og tilgang lögfestingar þessa ákvæðis sýni að rík áhersla var lögð á að sú réttarbót sem ná skyldi fram með því næði jafnframt til þeirra einstaklinga sem vegna ákvæðis 43. gr. laga um almannatryggingar, eins og það var fyrir þá lagabreytingu sem hér um ræðir, gátu ekki notið sjúklingatryggingar samkvæmt lögnum. Hins vegar tel ég að ekki hafi verið færð fullnægjandi rök fyrir því að sá tilgangur eigi ekki á sama hátt við um þá bótaþega sem öðlast hafa rétt til örorkulífeyris í kjölfar bótaskylds atburðar samkvæmt f-lið 24. gr. og þá sem voru örorkulífeyrisþegar þegar sá atburður átti sér stað. Þar sem mál þeirra sem falla undir síðargreinda hópinn hafa verið endurupptekin og bætur samkvæmt ákvæðinu verið greiddar tel ég að tryggingaráði hafi ekki verið heimilt að mismuna að þessu leyti þeim sem falla undir fyrri hópinn.

Er það því niðurstaða mín að tryggingaráði hafi ekki verið heimilt að synja A um endurskoðun á örorkumati hennar frá 9. febrúar 1995 með þeim rökum að grundvöllur fyrir því mati hafi ekki verið fyrir hendi og greiðsla samkvæmt því án lagaheimildar. Ég minni á að örorkumöt þau sem gerð eru hjá Tryggingastofnun ríkisins eru liður í ákvörðun um greiðslu bóta frá almannatryggingum og þar eru greiðslur úr slysatryggingu samkvæmt III. kafla laga nr. 117/1993, t.d. vegna f-liðar 24. gr., og lífeyristryggingar samkvæmt II. kafla sömu laga, t.d. örorkulífeyrir sbr. 12. gr., sjálfstæðir bótaflokkar. Það getur síðan farið eftir því hvort um varanlega örorku viðkomandi er að ræða og stigi hennar hvaða bætur koma til. Ég tel hins vegar að slíkar reglur geti ekki fyrirfram leitt til þess að þeir sem tryggðir eru samkvæmt lögum um almannatryggingar eigi þess ekki kost að fá sjálfstætt mat á meintri örorku sinni á grundvelli mismunandi bótaflokka sem kunna að eiga við og þá eftir atvikum endurmat ef til grundvallar slíkri beiðni liggja fullnægjandi rök. Þegar ákvæði einstakra staflíða 2. mgr. 43. gr. laga nr. 117/1993 eiga ekki við getur í slíkum tilvikum reynt á reglu 3. mgr. 43. gr. laganna.

V.

Samkvæmt framansögðu er það álit mitt að tryggingaráði hafi ekki verið heimilt að synja A um endurskoðun á örorkumati hennar frá 9. febrúar 1995 með þeim rökum að ekki væri lagaheimild fyrir greiðslu samkvæmt slíku mati.

Eftir að úrskurður tryggingaráðs í máli þessu gekk hefur ákvæðum laga nr. 117/1993 verið breytt með lögum nr. 60/1999 er öðluðust gildi 1. júlí sl. Með þeirri lagabreytingu hefur úrskurðarvald eða upphæð bóta samkvæmt lögnum verið fært úr höndum tryggingaráðs til sérstakrar úrskurðarnefndar almannatrygginga, sbr. nú 7. gr. laga nr. 117/1993. Lögin kveða hins vegar ekki á um það hvert beina skuli ósk um endurupptöku mála sem úrskurðuð voru af tryggingaráði fyrir gildistöku hinna nýju laga. Ég minni hins vegar á að það er meginregla stjórnáskrárlaga nr. 37/1993, sbr. 26. gr. laganna, að aðili máls eigi þess kost að kæra stjórnvaldsákvörðun til æðra stjórnvalds til þess að fá hana fellda úr gildi eða henni breytt nema annað leiði af lögum. Það eru því tilmæli mín til tryggingaráðs að það sjái til þess að mál A verði endurupptekið af til þess bærnum aðila, komi fram ósk þess efnis frá henni sem taki afstöðu til kröfu hennar um endurskoðun örorkumats frá 9. febrúar 1995.

VI.

Hinn 7. mars 2000 barst mér afrit af úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga í máli A, dags. 16. febrúar 2000. Þar segir að A hafi farið fram á endurupptöku máls síns með bréfi til tryggingaráðs, dags. 21. desember 1999, og að tryggingaráð hafi framsent erindið til úrskurðarnefndarinnar með bréfi, dags. 22. september 1999. Í úrskurðarorði segir:

„Varanleg örorka [A] samkvæmt sjúklingatryggingu telst 20%.“

1.5.

**Örorkumat. Skyldubundið mat.
Rannsóknarreglan. Jafnræðisregla.
(Mál nr. 2343/1997)**

A kvartaði yfir úrskurði tryggingaráðs þar sem staðfest var lækkun á örorkumati úr 75% í 65% á grundvelli þess að námi í framhaldsskóla mætti jafna til fullrar vinnu. Byggti A kvörtun sína á að sú framkvæmd tryggingaráðs að leggja skólanám að jöfnu við fulla vinnu ætti ekki stöð í ákvæðum 12. og 13. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, og að fordæmi væru fyrir því að öryrkjum í námi væri úrskurðaður fullur örorkulífeyrir. Hefði afgreiðsla tryggingaráðs því brotið gegn jafnræðisreglu stjórnsluréttarins.

A hafði þjáðst af barnaliðagigt í nokkur ár. Þegar A náði sextán ára aldri, árið 1996, var örorkan metin 75%. Við endurmat örorku í maí 1997 var örorkumat hennar lækkað í 65%. Kærði móðir A niðurstöðu örorkumatsins til tryggingaráðs sem staðfesti lækkunina.

Umboðsmaður rakti þágildandi ákvæði 1. mgr. 12. gr. laga nr. 117/1993, um rétt til örorkulífeyris, og benti á að samkvæmt orðanna hljóðan gerði b-liður ákvæðisins ráð fyrir því að fram færi skyldubundið mat á því hvort heilsufari umsækjanda um örorkubætur væri svo hátt að möguleikar hans á öflun tekna væru undir því launahlutfalli er greindi í lögnum, að teknu tilliti til persónulegra þátta og vinnuframbóðs á þeim stað þar sem umsækjandi væri búsettur. Benti umboðsmaður á að síðustu áratugi hefðu ákvæði um þetta almennt verið skýrð svo að mat á örorku skyldi miða að því að finna raunverulega þekkta vinnugetu, fremur en að matið væri eingöngu læknisfræðilegt. Af þessu leiddi að skilyrði til greiðslu örorkulífeyris væru ekki uppfyllt nema umsækjandi gæti raunverulega aðeins unnið fyrir minna en fjórðungi þess er gerðist um heilbriggt fólk í sambærilegri aðstöðu.

Þá rakti umboðsmaður 10. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Taldi umboðsmaður með hliðsjón af því að niðurstæða tryggingalæknis um starfsgetu A stangaðist á við niðurstöðu læknisvottorðs C og var með öllu örökstudd og þeirri staðreynd að gögn málsins bentu ekki til þess að heilsa A hefði breyst til batnaðar, að tryggingaráði hefði borið að sjá til þess að upplýst væri um raunverulega getu A til að afla sér tekna með vinnu í samræmi við það lagaákvæði sem á reyndi er tryggingaráð leysti úr málinu. Minnti umboðsmaður á þágildandi 2. mgr. 7. gr. laga nr. 117/1993 þar sem tryggingaráði var fengin sérstök heimild til að kalla til sérfróða aðila, jafnframt sem tryggingaráð gæti óskað nánari skýringa af hálfu tryggingalækna tryggingastofnunar. Tryggingaráði hafi því verið tiltæk næg úrræði að lögum til að sinna rannsóknarskyldu sinni samkvæmt framangreindu ákvæði stjórnslulaga.

Umboðsmaður benti á að samkvæmt fyrri úrskurðum tryggingaráðs mætti ráða að tryggingaráð hefði almennt litið á nám á framhaldsskólastigi sem fulla vinnu án þess að einstaklingsbundið mat á tekjuöflunarmöguleikum hvers kæranda hefði farið

fram þrátt fyrir ákvæði þágildandi 12. gr. laga nr. 117/1993 um skyldubundið mat á starfsgetu viðkomandi einstaklings. Af nefndum úrskurðum mætti einnig ráða þá framkvæmd tryggingaráðs sem kynni að hafa mismunað umsækjendum um örorkulífeyri, er stunduðu nám, eftir því hvort um væri að ræða ungt fólk er gengið hefði í skóla óslitið eða eldri einstaklinga sem væru að hefja nám eftir hlé. Meðan tryggingaráð hefði í síðara tilvikinu vikið frá reglum um örorkumat til hagsbóta fyrir umsækjanda, hefði ráðið metið upplýsingar um skólagöngu ungs fólks því í óhag. Lagði umboðsmaður áherslu á að tryggingaráði bæri í starfsemi sinni að gæta jafnræðisreglu 11. gr. stjórn-sýslulaga.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að tryggingaráð hefði ekki gætt rannsóknarreglu 10. gr. stjórn-sýslulaga er það kvað upp úrskurð sinn í máli A.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til tryggingaráðs að það myndi sjá til þess að mál A yrði endurupptekið af til þess bærnum aðila, kæmi um það ósk frá A.

Hinn 11. apríl 2000 barst mér afrit af úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga í máli A, dags. 16. febrúar 2000. Þar segir að X, héraðsdómslögmaður, hafi fyrir hönd A farið fram á endurupptöku máls hennar með bréfi til tryggingaráðs, dags. 1. september 1999. Í niðurlagi úrskurðarins segir meðal annars svo:

„Við framkvæmd örorkumats samkvæmt [staflíð b. 1. mgr. 12. gr. laga nr. 67/1971 um almannatryggingar] þar að leggja mat á starfsgetu viðkomandi einstaklings með tilliti til þeirra aðstæðna sem nánar er mælt fyrir um í greininni. Mælt er fyrir um skyldubundið mat. Vinnuregla til verksparnaðar getur ekki afnumið eða takmarkað verulega það mat sem stjórnvaldi er skylt að beita. Úrskurðarnefndin telur því að vinnuregla sem mælir fyrir um að nám við framhaldsskóla skuli talið full vinna við ákvörðun starfshlutfalls sé ekki nothæf sem fortakslaus viðmiðun. Geti til að stunda nám veitir ein og sér ekki nægilega vísbendingu um möguleika einstaklings til að afla sér tekna með vinnu samkvæmt mælikvarða þágildandi 12. greinar, heldur þarf að kanna slíkt í hverju tilviki. Samkvæmt læknisvottorði sem lá til grundvallar kærðu örorkumati var kærandi algjörlega óvinnufær til þeirra sumarstarfa sem buðust í heimabæ og þar af leiðandi almennra starfa, þó svo að hún gæti verið í skóla. Hún átti ekkert val varðandi tekjuöflun. Örorka kæranda telst því vera 75% tímabilið 1. maí 1997 til 31. maí 1999.“

1.6. Bensínstyrkur. Bifreiðakaupalán. Rannsóknarreglan. Skyldubundið mat.

Leiðbeiningarskylda.

(Mál nr. 2466/1998 og 2549/1998)

A kvartaði yfir tveimur úrskurðum tryggingaráðs. Í öðrum úrskurðinum hafði umsókn hans um lán til bifreiðakaupa verið synjað en í hinum umsókn hans um bensínstyrk þar sem hann teldist ekki hreyfihamlaður.

Meginathugunarefni beggja kvartana A lutu að mati tryggingaráðs á því hvort A teldist hreyfihamlaður. Ákvað umboðsmaður því að fjalla um báðar kvartanir A í einu lagi.

Umboðsmaður rakti ákvæði 11. gr. laga nr. 118/1993, um félagslega aðstoð, sem fjallar um heimild til greiðslu svokallaðs bensínstyrks. Taldi umboðsmaður að þar sem ákvæðið mælti fyrir um skyldubundið mat væri stjórnvöldum skylt að kanna í hverju tilviki fyrir sig hvort líkamlegt ástand umsækjanda væri með þeim hætti að bifreið væri honum nauðsynleg. Ítrekaði hann það sem fram hafði komið í álit-

um umboðsmanns Alþingis að setning vinnureglna til verksparnaðar og til að tryggja samræmi í framkvæmd væri heimil að því tilskildu að með beitingu þeirra væri ekki afnumið eða takmarkað verulega það mat sem stjórnvaldi er skylt að beita við úrlausn hvers máls.

Umboðsmaður rakti þágildandi ákvæði 1. mgr. 7. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, og benti á að af þessu ákvæði leiddi sjálfstæða skyldu tryggingaráðs til að endurskoða m.a. mat tryggingalækna á hreyfihömlun í skilningi 11. gr. laga nr. 118/1993. Þá rakti umboðsmaður ákvæði 7. gr. og 10. gr. stjórnáskýslulaga nr. 37/1993 og taldi að ekki hefði verið nægjanlegt af hálfu tryggingaráðs að byggja mat sitt á hreyfihömlun A eingöngu á þeim gögnum er stofnunin hafði þegar undir höndum, sérstaklega þar sem gögn þessi virtust ekki til komin vegna mats á bakveiki sem hrjád hefði A. Taldi umboðsmaður að ráðið hefði getað nýtt sér heimild samkvæmt þágildandi 2. mgr. 7. gr. laga nr. 117/1993 til þess að kalla til aðila með læknisfræðilega sérþekkingu. Benti umboðsmaður á að mat Tryggingastofnunar ríkisins á því hvort A væri hreyfihamlaður að því marki að bifreið væri honum nauðsynleg virtist hafa verið nokkuð á reiki þar sem A hefði verið veittur styrkur árið 1996 til bifreiðakaupa samkvæmt heimild í reglugerð nr. 170/1987, um þátttöku almannatrygginga í bifreiðakaupum fatlaðra, þar sem skilyrðin voru m.a. ótvíræð hreyfihömlun auk þess sem hann hefði notið bensínstyrks árin 1994 og 1995. Af gögnum málsins var hins vegar ekki að sjá að heilsufar A hefði breyst í langan tíma.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að tryggingaráð hefði ekki gætt rannsóknarskyldu sinnar sem skyldi þegar það kvað upp úrskurði sína í málum A.

Beindi umboðsmaður þeim filmælum til tryggingaráðs að það myndi sjá til þess að mál A yrðu endurupptekin af til þess bærnum aðila, kæmi um það ósk frá A. Þá beindi umboðsmaður þeim filmælum til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins að það hraðaði endurskoðun sinni á reglum um styrki og lán vegna bifreiða hreyfihamlaðra og tæki við þá endurskoðun afstöðu til þess hvort ekki væri ástæða til að setja skýrari reglur um það hvernig hreyfihömlun umsækjenda um slíka aðstoð væri metin.

Eftir að álit mitt lá fyrir leitaði A til tryggingaráðs með bréfi, dags. 9. september 1999, og óskaði eftir endurupptöku tveggja mála sinna með vísan til álits míns. Fjallað var um málin í einum úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga frá 16. desember 1999, þar sem beiðni hans um lán til bifreiðakaupa og greiðslu bensínstyrks var hafnað.

Með bréfi, dags. 4. janúar 2000, leitað A til mín á ný og bar fram kvörtun vegna úrskurðar úrskurðarnefndarinnar. Ég lauk málinu með bréfi, dags. 18. janúar 2000. Þar segir meðal annars svo:

„Samkvæmt framansögðu leitaði úrskurðarnefnd almannatrygginga eftir sérfræðilegu mati á hreyfifærni yðar vegna umsókna yðar um lán vegna bifreiðakaupa og til bensínstyrks. Í mati [C] læknis, dags. 29. nóvember 1999, er lýst þeim einknum sem þér hafið vegna bakmeins yðar og þeim áhrifum sem það hafi á daglegt líf yðar. Er það niðurstaða hans að þér eigið við verulega fötlun að stríða vegna hreyfihömlunar frá baki en sú fötlun takmarki ekki að ráði almenna hreyfigetu yðar. Á grundvelli þeirra upplýsinga sem fram koma í mati læknisins leggur úrskurðarnefnd almannatrygginga í úrskurði sínum mat á líkamlegt ástand yðar með tilliti til skilyrða til láns vegna bifreiðakaupa eða til bensínstyrks. Er það niðurstaða nefndarinnar að skilyrði um hreyfihömlun sé ekki fullnægt.

Ég tel að málsmeðferð úrskurðarnefndar almannatrygginga í þessu máli yðar hafi verið í samræmi við lög. Með vísan til gagna málsins er það jafnframt skoðun mín að ekki sé ástæða til athugasemda af minni hálfu vegna þess mats úrskurðarnefndar-

innar að skilyrði um hreyfihömlun í gildandi reglum um lán til bifreiðakaupa og bensínstyrks sé ekki fullnægt, enda verður ekki séð að nefndin hafi byggt þá niðurstöðu sína á ómálefnalegum eða ólögætum sjónarmiðum. Með vísan til framangreinds tel ég ekki tilefni til frekari umfjöllunar af minni hálfu um kvörtun yðar og er afskiptum mínum af máli yðar lokið, sbr. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.“

**1.7. Örorkumat. Rannsóknarreglan.
Rökstuðningur. Form og efni úrskurða.
(Mál nr. 2469/1998)**

A kvartaði yfir úrskurði tryggingaráðs þar sem staðfest var sú niðurstaða læknadeildar tryggingastofnunar að meta A 50% örorku en honum hafði áður verið metin 75% örorka.

Umboðsmaður rakti þágildandi ákvæði 1. mgr. 7. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, og benti á að af ákvæðinu leiddi sjálfstæð skylda tryggingaráðs til að endurskoða m.a. mat tryggingalækna á örorkustigi umsækjenda um örorkulífeyri. Þá rakti umboðsmaður 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 og taldi að þar sem mat tryggingalæknis hefði falið í sér breytingu á örorkumati A til lækkunar sem leiddi til verulegrar skerðingar á bótarétti A, hefði tryggingaráði borið að afla frekari upplýsinga um heilsufar A í því skyni að tryggja að málið væri nægilega upplýst áður en úrskurður væri lagður á það. Hefði tryggingaráð getað nýtt sér heimild sína í þágildandi 2. mgr. 7. gr. laga nr. 117/1993 til þess að kveðja sér til ráðuneytis aðila, með læknisfræðilega sérþekkingu.

Umboðsmaður rakti ákvæði 31. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 og 2. málslíð 1. mgr. 22. gr. sömu laga. Með hliðsjón af lögskýringargögnum og dómi Hæstaréttar í máli nr. 108/1998 taldi umboðsmaður að gera hefði átt ríkar kröfur til ráðsins um vandaða málsmeðferð, þ. á m. til rökstuðnings fyrir niðurstöðunni.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að vanda hefði þurft betur til könnunar á máli A áður en tryggingaráð lauk því með úrskurði sínum. Þá taldi umboðsmaður að rökstuðningur í úrskurði ráðsins hefði ekki verið í samræmi við ákvæði 4. töluliðar 31. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993, um form og efni úrskurða í kærumálum, sbr. 22. gr. laganna.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til tryggingaráðs að það myndi sjá til þess að mál A yrði endurupptekið af til þess bærum aðila kæmi um það ósk frá A.

Með bréfi til úrskurðarnefndar almannatrygginga, dags. 9. september 1999, óskaði A eftir því að mál hans yrði endurupptekið. Féllst nefndin á að endurupptaka málið og úrskurðaði í því að nýju 17. maí 2000. Í niðurlagi úrskurðarins segir meðal annars svo:

„Kærandi hafði fram að hinu kærða örorkumati verið metinn til 75% almennrar örorku. Af gögnum máls verður ekki ráðið að heilsufar kæranda hafi á því tímabili er kæra lýtur að breyst mikið til batnaðar, enda þótt kærandi hafi sótt takmarkað nám í kvöldskóla. Þá hefur kærandi engar launatekjur haft skv. skattframtali. Með vísan til þess svo og með vísan til framangreinds sérfræðilíts [. . .] telur úrskurðarnefndin að örorka kæranda samkvæmt örorkumati frá 26. september 1996 sé of lágt metin og hækka beri matið.

ÚRSKURÐARORÐ:

Hækka ber almennt örorkumat vegna [A] úr 50% í 75% frá 1. september 1996 til 31. ágúst 1998.“

**1.8. Bifreiðakaupastyrkur. Rökstuðningur. Skyldubundið mat.
(Mál nr. 2511/1998)**

A kvartaði yfir úrskurði tryggingaráðs þar sem staðfest var synjun tryggingastofnunar á umsókn A um svokallaðan hærri styrk til bifreiðakaupa. Í kvörtuninni kom fram að A, sem er blindur, taldi sér og öðrum blindum mismunað þar sem hærri styrkir til bifreiðakaupa væru aðeins veittir þeim sem teldust mjög hreyfihlaðir.

Umboðsmaður rakti ákvæði 11. gr. laga nr. 118/1993, um félagslega aðstoð, og taldi með hliðsjón af forsögu ákvæðisins að 5. gr. reglugerðar nr. 170/1987, um þátttöku almannaþrygginga í bifreiðakaupum, hafi haft næga lagastöð og að heimilt hafi verið að mæla fyrir um það í reglugerðinni að mjög hreyfihlað fólk sem notar hjólastóla, hækjur, spelkur og gervilimi eða önnur hjálpartæki, ætti rétt á hærri styrkjum til bifreiðakaupa enda ylli fötlunin því að þörf væri á stærri og/eða sérútbúinni bifreið. Taldi umboðsmaður að þörf umsækjanda fyrir bifreið, þó brún væri, gæti ekki komið til álita við mat á styrkumsókn án þess að jafnframt væri fullnægt því skilyrði að um væri að ræða kostnaðarauka í innkaupsverði bifreiðar. Taldi umboðsmaður því að efnisleg niðurstaða tryggingaráðs hafi verið í samræmi við lög.

Umboðsmaður rakti ákvæði 31. gr. og 1. mgr. 22. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Benti umboðsmaður á að þrátt fyrir að efni 5. gr. reglugerðar nr. 170/1987 hefði verið rakið í úrskurði tryggingarráðs, hefði ekki verið að finna neina umfjöllun um gildisvið ákvæðisins eða útskýringar á því hvers vegna ákvæðið ætti ekki við í máli A. Einnig benti umboðsmaður á að tryggingaráð hefði ekki fjallað sjálfstætt um niðurstöðu afgreiðslunefndar og beitingu hennar á þeim viðmiðunarreglum sem hún hefur sett um úthlutun umræddra styrkja. Taldi umboðsmaður ekki ástæðu til að fjalla sérstaklega um þessar viðmiðunarreglur en minnti á að þó stjórnvöldum væri innan vissra marka heimilt að setja sér vinnureglur um framkvæmd mats sem þeim væri fengið, yrði ávallt að gæta þess að með beitingu þeirra væri ekki afnumið eða takmarkað verulega hið skyldubundna mat stjórnvalda.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að ekki væri ástæða til athugasemda af hans hálfu við þá niðurstöðu tryggingaráðs að synja umsókn A um svokallaðan hærri styrk til bifreiðakaupa. Taldi umboðsmaður hins vegar að rökstuðningur tryggingaráðs hefði ekki verið í samræmi við kröfur 31. gr., sbr. 1. mgr. 22. gr. stjórnarsýslulaga.

**1.9. Örorikumat. Rannsóknarreglan. Rökstuðningur.
(Mál nr. 2518/1998)**

A kvartaði yfir úrskurði tryggingaráðs þar sem staðfest var mat tryggingalæknis á örorkustigi A. Taldi tryggingaráð læknisfræðileg gögn ekki staðfesta skerta vinnugetu svo skilyrði hækkunar örorkumats úr 65% í 75% teldust vera fyrir hendi.

Umboðsmaður rakti ákvæði þágildandi 1. mgr. 7. gr. laga nr. 117/1993, um almannaþryggingar, og benti á að af ákvæðinu leiddi sjálfstæða skyldu tryggingaráðs til að endurskoða m.a. mat tryggingalækna á örorkustigi umsækjenda um örorkulífeyri. Þá rakti umboðsmaður 10. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Með hliðsjón af því að mat læknisins B var andstætt órökstuddu mati tryggingalæknis á vinnufærni A, taldi umboðsmaður að tryggingaráði hafi borið að kanna heilsufar A sjálfstætt í því skyni að tryggja að málið væri nægjanlega upplýst með tilliti til skilyrða þágildandi 12. gr. laga nr. 117/1993 til að fá greiddar örorkubætur. Hefði tryggingaráð getað nýtt heimild sína í þessum tilgangi samkvæmt þágildandi 2. mgr. 7. gr. sömu laga til þess að kveðja sér til ráðuneytis aðila með læknisfræðilega sérþekkingu.

Umboðsmaður rakti ákvæði 31. gr. og 1. mgr. 22. gr. stjórn-sýslulaga, sbr. 4. tölu-lið 31. gr. Með hliðsjón af efni 1. mgr. 22. gr. og lögskýringargögnum taldi umboðsmaður að gera hefði átt ríkar kröfur til tryggingaráðs um vandaða málsmeðferð, þ. á m. til rökstuðnings niðurstöðu, sbr. dóm Hæstaréttar í máli nr. 108/1998. Þá taldi umboðsmaður að sérstaklega yrði að vanda til rökstuðnings í þeim tilvikum er niðurstaða máls færi í bága við álit sérfræðings. Taldi umboðsmaður að þar sem niðurstaða tryggingaráðs um starfsgetu A fór í bága við skýra niðurstöðu læknisins B og þar sem ekki var fram kominn neinn rökstuðningur af hálfu tryggingalæknis fyrir því mati hans að A ætti að geta unnið létt störf, hefði ráðinu borið að taka sérstaklega á því í rökstuðningi sínum hvernig það hafi metið niðurstöðu læknisins B um starfsgetu A.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að vanda hefði þurft betur til könnunar á máli A áður en tryggingaráð lauk því með úrskurði sínum. Þá taldi umboðsmaður að rökstuðningur í úrskurði ráðsins hafi ekki samræmt ákvæðum 4. tölul. 31. gr. stjórn-sýslulaga, sbr. 22. gr.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til tryggingaráðs að það myndi sjá til þess að mál A yrði endurupptekið af til þess bærnum aðila, kæmi um það ósk frá A.

1.10. Slysstrygging. Rannsóknarreglan. (Mál nr. 2580/1998)

A kvartaði yfir úrskurði tryggingaráðs þar sem henni hafði verið synjað um slysabæt-ur.

A slasaðist á heimili sínu. Hafði hún verið við þrif á baðherberginu og verið á leið frá því þegar hún hafi fundið til svima, misst jafnvægið og dottið aftur á bak. Í vottorði læknisins B vegna slyssins var því lýst að A hefði fyrir slysið verið haldin sjúkdómi sem lýsti sér í jafnvægisleysi og óöryggi í göngu en ekki var tekin afstaða til þess hvort sjúkdómurinn hefði átt þátt í ofangreindu atviki á heimili hennar. Synjun á umsókn A um slysabætur á þeim forsendum að viðkomandi tilvik væri ekki bótaskýlt þar sem A hefði ekki slasast við að sinna heimilisstörfum var staðfest í tryggingaráði.

Umboðsmaður rakti ákvæði 10. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993 og taldi með hlið-sjón af lögskýringargögnum og efnisskilyrðum 2. mgr. 25. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, að þurft hefði að afla upplýsinga sem nauðsynlegar væru til að hægt yrði að beita þeim sjónarmiðum sem ætlað var að byggja stjórnvaldsákvörðun á. Taldi umboðsmaður að þar sem niðurstaða málsins hefði haft talsverða fjárhags-lega þýðingu fyrir A, hefði átt að gera ríkar kröfur til ráðsins um vandaða málsmeð-ferð, sbr. dóm Hæstaréttar í máli nr. 108/1998 og til hliðsjónar álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 640/1992 (SUA 1993:69). Þá benti umboðsmaður á að samkvæmt þágildandi 2. mgr. 7. gr. laga nr. 117/1993 var tryggingaráði heimilt að kveðja sér til ráðuneytis einn til þrjá menn sem hefðu sérþekkingu á hlutaðeigandi sviði. Taldi umboðsmaður að tryggingaráði hefði því verið tiltæk næg úrræði til að sinna rannsóknarskyldu sinni samkvæmt framangreindu ákvæði stjórn-sýslulaga.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að tryggingaráð hefði ekki gætt rannsóknar-reglu 10. gr. stjórn-sýslulaga er það kvað upp úrskurð sinn.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til tryggingaráðs að það myndi sjá til þess að mál A yrði endurupptekið af til þess bærnum aðila, kæmi um það ósk frá A.

Hinn 11. apríl 2000 barst mér úrskurður úrskurðarnefndar almannatrygginga í máli A, dags. 16. desember 1999. Þar kemur fram að lögmaður A hafi krafist þess með bréfi til nefndarinnar, dags. 19. ágúst 1999, að málið yrði endurupptekið. Í úrskurðinum segir meðal annars svo:

„[. . .]

Samkvæmt 3. gr. reglna um slysátryggingar við heimilisstörf nær slysátryggingin til hefðbundinna heimilisstarfa s.s. þrifa. Þar sem ekki þótti koma nægjanlega skýrt fram hvað kærandi var að gera þegar hún féll var lögmaður kæranda beðinn um nánari skýringar. Samkvæmt bréfi hans dags. 17. nóvember 1999 var kærandi að ljúka við þrif á baðherbergi. Hún hafði í höndum afþurrkunartusku þegar hún féll og hugðist halda áfram þrifum annars staðar í íbúðinni. Ljóst er því að kærandi var við heimilisstörf er hún slasaðist og jafnframt óumdeilt að hún var tryggt við slík störf.

ÚRSKURÐARORÐ:

Slys það, sem [A] varð fyrir 1. október 1997 er bótaskyldt við heimilisstörf.“

1.11.

Siglinganefnd. Lögætisreglan. Rannsóknarreglan. Leiðbeiningarskylda. Frumkvæðisathugun. (mál nr. 2771/1999)

Umboðsmaður tók á grundvelli 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, til athugunar að eigin frumkvæði hvort rétt væri og hvaða heimild stæði til þess að þeir sem óskuðu eftir sjúkrahúsvist erlendis samkvæmt 35. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, þyrftu að fá lækni til að senda inn slíka umsókn. Jafnframt hvernig háttað væri rannsóknarskyldu svokallaðrar siglinganefndar sem starfar samkvæmt framangreindu ákvæði við meðferð umsókna. Tílefni frumkvæðisathugunar umboðsmanns var ósamræmi í upplýsingum sem umboðsmanni höfðu verið veittar um þetta efni af hálfu Tryggingastofnunar ríkisins.

Umboðsmaður rakti 35. gr. laga um almannatryggingar og benti á að ákvæðið veitti ekki lagastoð fyrir þeirri kröfu að læknir sjúklings sækti um sjúkrahúsvist erlendis fyrir hans hönd. Þá vakti umboðsmaður athygli á ákvæðum 47. gr. framangreindra laga um skyldu starfsfólks tryggingastofnunar og umboðsmanna hennar til að kynna sér til hlítar aðstæður umsækjenda og bótaþega.

Umboðsmaður benti á að ákvæði stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 ættu við um meðferð mála hjá siglinganefnd þegar hún taki ákvarðanir um rétt eða skyldur manna í skilningi 2. mgr. 1. gr. laganna. Með hliðsjón af 10. gr. og 7. gr. stjórnarsýslulaga benti umboðsmaður á að siglinganefnd væri ekki án frekari könnunar heimilt að synja umsókn eða vísa henni frá á grundvelli þess að henni fylgdi ekki fullnægjandi læknisfræðileg gögn. Þrátt fyrir að rannsóknarreglan legði ekki þá skyldu á siglinganefnd að hún aflaði sjálf allra þeirra gagna sem nauðsynleg væru til að geta tekið ákvörðun í máli, yrði umsækjanda ekki gert að leggja fram upplýsingar sem væru mjög íþyngjandi fyrir hann nema skýr lagaheimild væri fyrir hendi. Þannig væri umsækjanda án lagaheimildar ekki skylt að leggja fram læknisvottorð með umsókn til siglinganefndar hafi það verulegan kostnað í för með sér eða fái hann slíkt vottorð ekki útgefið. Taldi umboðsmaður í samræmi við 2. mgr. 47. gr. laga nr. 117/1993 hægt að gera þá kröfu til umsækjanda að leggja fram þau gögn eða eftir atvikum veita upplýsingar um hvaða læknar hafi stundað hann svo siglinganefnd gæti aflað gagnanna til að meta það hvort einhver úrræði væru raunhæf hér á landi. Benti umboðsmaður á að 10. gr. stjórnarsýslulaga ætti við þegar siglinganefnd tæki ákvarðanir á grundvelli 35. gr. almanna-tryggingalaga og því gæti siglinganefnd í vissum tilvikum þurft að skoða umsækjanda sjálf eða fá einhvern til þess til að fullnægja rannsóknarskyldu sinni. Jafnframt benti umboðsmaður á að ekki væri að finna nein lagaákvæði sem veittu siglinganefnd undanþágu frá ákvæðum stjórnarsýslulaga um lágmarkskröfur til málsmeðferðar.

Þar sem ekki hafði verið fullt samræmi milli upplýsinga sem umboðsmanni

höfðu verið látnar í té af tryggingastofnun um þetta efni, ítrekaði umboðsmaður mikilvægi þess að svör stjórnvalda við afgreiðslu mála eða vegna fyrirspurna til þeirra frá umboðsmanni Alþingis eða öðrum, væru efnislega rétt, skýr og glögg.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að ákvæði 35. gr. laga nr. 117/1993 veiti ekki heimild til að krefjast þess að lækni sækji um vistun á erlendu sjúkrahúsi fyrir hönd skjólstaðinga sinna. Jafnframt taldi umboðsmaður að af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnsýslulaga leiddi að siglinganefnd yrði að sjá til þess að eigin frumkvæði að atvik máls væru nægjanlega upplýst áður en ákvörðun væri tekin í því. Gæti þá í einhverjum tilvikum reynst nauðsynlegt að siglinganefnd skoðaði umsækjanda sjálf eða fengi einhvern til þess í hennar stað.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til tryggingaráðs að þess yrði framvegis gætt í störfum Tryggingastofnunar ríkisins að vanda betur til svara eins og þeirra sem fjallað var um í málinu.

I.

Ég ákvað á grundvelli heimildar í 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að taka til athugunar að eigin frumkvæði hvort rétt væri og hvaða heimild stæði til þess að þeir sem óskuðu eftir sjúkrahúsvist erlendis samkvæmt 35. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, þyrftu að fá lækni til að senda inn slíka umsókn. Jafnframt tók ég til athugunar hvernig háttað væri rannsóknarskyldu þeirrar nefndar sem starfar samkvæmt 35. gr. laga nr. 117/1993, hér eftir nefnd siglinganefnd, við meðferð umsókna. Tilefni þessa var að ekki var fullt samræmi milli upplýsinga sem umboðsmanni höfðu verið veittar um þetta efni af hálfu Tryggingastofnunar ríkisins.

Ég lauk máli þessu með álití, dags. 22. nóvember 1999.

II.

Ég hafði til athugunar kvörtun A sem laut meðal annars að því að Tryggingastofnun ríkisins hefði ekki svarað erindi hans en hann hafði óskað eftir því að tryggingastofnun greiddi fyrir lækni meðferð í Þýskalandi. Með bréfi forstjóra stofnunarinnar til mín, dags. 7. janúar 1999, fylgdi bréf hans til A, dags. 6. sama mánaðar. Í síðargreindu bréfi sagði meðal annars:

„Það er nauðsynlegt fyrir þig að fá þinn lækni til að staðfesta að ekki sé unnt að veita þér nauðsynlega hjálp í íslensku sjúkrahúsi. Þessa staðfestingu eða vottorð, ásamt umsókn, þarf læknirinn síðan að senda til siglinganefndar. Siglinganefnd tekur málið síðan fyrir. Verði málinu synjað er unnt að kæra til tryggingaráðs, sem þá tekur málið til rannsóknar og afgreiðslu. [. . .]“

Þetta svar forstjóra Tryggingastofnunar ríkisins varð mér tilefni til að rita honum nýtt bréf, dags. 12. janúar 1999, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum frá honum um á hvaða lagagrundvelli sú afstaða sem kæmi fram í áðurgreindu bréfi hans að það væri nauðsynlegt fyrir A að fá sinn „lækni til að staðfesta að ekki [væri] unnt að veita“ honum nauðsynlega hjálp í íslensku sjúkrahúsi, væri byggð. Þá vísaði ég til þess að fram kæmi að þessa staðfestingu eða vottorð ásamt umsókn þyrfti læknirinn síðan að senda til siglinganefndar. Ég tók fram að ástæða þess að ég óskaði upplýsinga um þetta atriði væri að samkvæmt 35. gr. laga um almannatryggingar nr. 117/1993 skyldi siglinganefnd úrskurða um hvort skilyrði 1. og 2. málslíðar greinarinnar væru fyrir hendi en fram hefði komið hjá A að þeir íslensku lækni sem hann hefði leitað til hefðu ekki viljað staðfesta að ekki væri unnt að veita honum viðeigandi meðferð hér á landi.

Forstjóri Tryggingastofnunar ríkisins svaraði bréfi mínu frá 12. janúar 1999 með bréfi, dags. 19. þess mánaðar, og eftir að hafa lýst efni fyrirspurnar minnar segir í bréfi forstjórans:

„Hefði mátt nota annað orðalag. Það sem átt er við er:

- 1) Læknir þarf að senda inn til Siglinganefndar umsókn og vottorð um nauðsyn þess að leita læknishjálpar erlendis.
- 2) Umsókn er ekki samþykkt nema ljóst sé að hjálp verður ekki veitt hérlendis.“

Með bréfi mínu, dags. 3. febrúar 1999, til forstjóra Tryggingastofnunar ríkisins ítrekaði ég fyrirspurn mína um á hvaða lagagrundvelli áðurgreind afstaða sem fram hefði komið í bréfi hans, dags. 6. janúar 1999, væri byggð. Ég tók jafnframt fram að breytt orðalag af hans hálfu breytti ekki því atriði sem fyrirspurn mín laut að en það var um lagagrundvöll fyrir þeirri kröfu að læknir standi að umsókn sjúkratryggðs einstaklings um að vistast í erlendu sjúkrahúsi og fyrir þurfi að liggja vottorð læknis um nauðsyn þess að leita læknishjálpar erlendis. Eftir að ég hafði ítrekað fyrirspurn mína með bréfi, dags. 19. mars 1999, barst mér svarbréf Tryggingastofnunar ríkisins, dags. 12. apríl sl. Þar segir meðal annars:

„Til að siglinganefnd sé unnt að leggja mat á tiltekið mál þurfa ákveðnar upplýsingar að liggja fyrir. Þar eru mikilvægastar upplýsingar um sjúkdómsgreiningu og heilsufar sjúklings (umsækjanda) og þá meðferð sem fram hefur farið hérlendis. Þessar upplýsingar er enginn betur í stakk búinn að gefa heldur en sá læknir sem meðhöndlað hefur sjúklinginn. Fæstir sjúklingar hafa þá sérfræðipekkingu sem nauðsynleg er til að geta sjúkdómsgreint sig og metið meðferðarmöguleika.

Siglinganefnd er skipuð læknum en hlutverk þeirra er ekki að sjúkdómsgreina sjúklinga heldur meta, á grundvelli fyrirliggjandi sjúkdómsgreiningar og mats þess læknis sem hefur meðhöndlað sjúklinginn á ástandi hans, hvort unnt sé að veita nauðsynlega hjálp í íslensku sjúkrahúsi eða hvort brýn nauðsyn er til vistunar á erlendu sjúkrahúsi. Læknir sjúklings leggur til hver meðferðarstaður skuli vera en siglinganefnd hefur þó endanlegt ákvörðunarvald þar um með tilliti til verðs og gæða þjónustu. Að sjálfsögðu er alltaf haft að leiðarljósi að sjúklingur njóti sem bestar þjónustu miðað við sitt sjúkdómsástand.

[. .]

Það skal tekið fram að sjúklingi er að sjálfsögðu heimilt að senda siglinganefnd eigin umsókn, en slík umsókn verður, eðli málsins samkvæmt, að vera studd læknisfræðilegum gögnum.“

Í kjölfar þessa svarbréfs tryggingastofnunar skrifaði ég tryggingaráði bréf, dags. 4. júní 1999, þar sem óskað var upplýsinga um eftirfarandi:

- „1) Hvað hefur verið gert af hálfu Tryggingastofnunar ríkisins til að kynna þá breytingu á framkvæmd að sjúklingur geti nú sjálfur lagt fram umsókn til siglinganefndar? Jafnframt óska ég eftir upplýsingum um hvort Tryggingastofnun hafi kynnt þessa breyttu framkvæmd fyrir A og öðrum sem kunna að hafa að undanfögnu fengið þau svör af hálfu stofnunarinnar að læknir þeirra þurfi að senda inn umsókn og vottorð, sbr. það sem áður sagði.
- 2) Hefur umsóknareyðublöðum vegna vistunar sjúklings erlendis verið breytt af þessu tilefni og hafa verið teknar saman einhverjar leiðbeiningar af hálfu Tryggingastofnunar ríkisins um hvaða gögn óskað er eftir að sjúklingur sem leggur sjálfur fram umsókn láti fylgja henni.

- 3) Með tilliti til þess hvernig verkefni siglinganefndar er afmarkað í 35. gr. laga nr. 117/1993 og 2. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 166/1985, óska ég eftir að tryggingaráð skýri viðhorf sitt til þess hvort og þá á hvaða lagagrundvelli það falli utan viðfangsefnis siglinganefndar að kanna sjálf eða láta kanna á hennar vegum sjúkling sem leggur sjálfur inn umsókn til nefndarinnar með tilliti til sjúkdómsgreiningar hans og mats á því hvort unnt sé að veita honum nauðsynlega hjálp í íslensku sjúkrahúsi eða hvort brýn nauðsyn sé til vistunar á erlendu sjúkrahúsi eða lækni meðferðar erlendis.“

Í bréfi mínu til tryggingaráðs, dags. 4. júní 1999, tók ég fram að með tilliti til þess verkefnis tryggingaráðs, sbr. 6. gr. laga nr. 117/1993, að tryggingaráð hafi eftirlit með rekstri og starfsemi Tryggingastofnunar ríkisins og beri að gæta þess að hún starfi í samræmi við lög og reglugerðir á hverjum tíma, óskaði ég eftir að tryggingaráð skýrði viðhorf sitt og veitti mér upplýsingar um framangreind atriði, sbr. 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Svar Tryggingastofnunar ríkisins fyrir hönd tryggingaráðs barst mér með bréfi, dags. 1. júlí 1999, og segir þar meðal annars:

„Í framangreindu bréfi er m.a. óskað eftir upplýsingum um hvað hafi verið gert af hálfu Tryggingastofnunar til að kynna þá breytingu á framkvæmd að sjúklingur geti nú sjálfur lagt fram umsókn til siglinganefndar. Bréf annars undirritaðra, [B], frá 12. apríl 1999 virðist hafa valdið misskilningi varðandi þetta atriði.

Staðreyndin er sú að ekki hefur orðið nein breyting á framkvæmd mála varðandi umsóknir til siglinganefndar. Sjúklingi hefur ávallt verið frjálst að senda umsóknir til siglinganefndar en til að unnt sé að afgreiða slíkar umsóknir verða ákveðin lækni-fræðileg gögn að liggja fyrir, eins og skýrt var tekið fram í bréfinu. Er þar um að ræða upplýsingar um sjúkdómsgreiningu og heilsufar sjúklings og þá meðferð sem fram hefur farið hérlandis. Hvort þessar upplýsingar eru í formi umsóknar frá læknum eða annars konar formi ræður ekki úrslitum um afgreiðslu nefndarinnar. Hins vegar hefur venjan verið sú af hagkvæmnisástæðum að læknir sjúklings sér um að sækja um til nefndarinnar.

Í framangreindu bréfi umboðsmanns er einnig óskað eftir álitum á því hvort og þá á hvaða lagagrundvelli það falli utan viðfangsefnis siglinganefndar að kanna sjálf eða láta kanna á hennar vegum sjúkling sem leggur sjálfur inn umsókn til nefndarinnar með tilliti til sjúkdómsgreiningar hans og mats á því hvort unnt sé að veita honum nauðsynlega hjálp í íslensku sjúkrahúsi eða hvort brýn nauðsyn sé til vistunar á erlendu sjúkrahúsi eða lækni meðferðar erlendis.

Eðli málsins samkvæmt er það hlutverk þess læknis sem borið hefur ábyrgð á meðferð sjúklingsins að votta að um brýna þörf fyrir meðferð sé að ræða, hvernig staðið hefur verið að meðferðinni hérlandis, hvaða meðferð sé fyrirhuguð og við hvaða sjúkrahúsi erlendis. Þetta getur umsækjandinn ekki vottað sjálfur. Siglinganefnd getur ekki fjallað um umsókn nema fullnægjandi upplýsingar liggi fyrir.

Siglinganefnd metur vottorð sem berst frá lækni sjúklingsins. Hún lætur í sumum tilvikum fara fram frekari könnun, þ.e. leita eftir frekari upplýsingum frá læknum eða öðrum læknum sem upplýst er að hafi stundað sjúklinginn og/eða óskar eftir álitum læknis eða lækna sem hafa sérþekkingu á því sviði lækni-fræðinnar sem umsóknin snýst um.

Hvorki er í 35. gr. laga um almannatryggingar nr. 117/1993 né í reglugerð nr. 166/1985 (um greiðslu sjúkratrygginga á kostnaði við sjúkrahjálpmál sem ekki er unnt að veita í íslensku sjúkrahúsi) að finna neina vísbendingu um það að ætlunin hafi verið

að eitt af hlutverkum siglinganefndar væri að framkvæma læknisskoðanir. Þvert á móti verður ekki annað séð en að nefndinni sé ætlað það hlutverk að taka faglega afstöðu á grundvelli fyrirbyggjandi gagna sem aflað hefur verið. Ef sjúklingurinn getur ekki lagt fram læknisvottorð af þeirri ástæðu að hann hafi ekki verið í meðferð hjá neinum lækni, má telja fullvíst að meðferð sé ekki fullreind hér á landi.“

III.

Í 35. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, er fjallað um þátttöku Tryggingastofnunar ríkisins í greiðslu sjúkrakostnaðar vegna læknismeðferðar erlendis og segir þar:

„Nú er sjúkratryggðum brýn nauðsyn á að vistast í erlendu sjúkrahúsi vegna þess að ekki er unnt að veita honum nauðsynlega hjálp í íslensku sjúkrahúsi og greiðir þá sjúkratryggingadeild kostnað við sjúkrahúsvistina. Sama gildir um kostnað við dvöl, lyf og læknishjálpm sem nauðsynleg er erlendis að lokinni sjúkrahúsvistinni þar. Ráðherra skipar nefnd sem úrskurðar um hvort fyrrgreind skilyrði eru fyrir hendi, svo og hvar sjúkratryggður skuli vistaður erlendis. Nú er sjúkratryggður vistaður á öðrum og dýrari stað erlendis en nefndin hefur ákveðið og greiðir þá sjúkratryggingadeild aðeins þann kostnað sem greiða hefði átt á þeim stað sem hún ákvað. Í nefndina skal skipa tvo yfirlækna við Landspítalann, yfirlækni á Borgarspítalanum og yfirlækni við St. Jósefsspítalann Landakoti. Tryggingayfirlæknir á sæti í nefnd þessari og skal hann vera formaður hennar. Ráðherra getur með reglugerð sett nánari ákvæði um framkvæmd málsins.“

Ekki er algert samræmi milli þeirra upplýsinga sem ég hef fengið frá Tryggingastofnun ríkisins um það hvort sjúklingum sem sækja um að sjúkratryggingadeild greiði kostnað þeirra við sjúkrahúsvist erlendis sé gert að láta lækni sækja um fyrir sína hönd. Annars vegar er um að ræða framangreind bréf forstjóra stofnunarinnar, dags. 6. og 19. janúar sl., og einnig má vísa til greinar 3.12.01.04 í handbók tryggingastofnunar en þar kemur fram að þegar sótt er um sjúkrahúsvist skuli læknir sjúklings fylla út sérstakt eyðublað „Beiðni um vistun erlendis“. Í bréfum tryggingastofnunar til mín, dags. 12. apríl og 1. júlí sl., birtist hins vegar sú skoðun að sjúklingi sé að sjálfsögðu heimilt að senda siglinganefnd eigin umsókn. Af þessu tilefni vil ég taka það fram að þrátt fyrir að það geti talist hagkvæmt að læknir sjúklings sjái um að sækja um sjúkrahúsvist erlendis fyrir hans hönd er ekki að sjá að orðlag tilvitnaðrar 35. gr. laga nr. 117/1993 veiti lagastoð fyrir því að sú krafa sé gerð.

Ég vek hér einnig athygli á ákvæðum 47. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, en þar segir:

„Umsóknir um bætur skulu ritaðar á eyðublöð er Tryggingastofnunin lætur gera. Skulu eyðublöð þessi fást í skrifstofum stofnunarinnar, hjá umboðsmönnum hennar og annars staðar, eftir því sem hentugt þykir.“

Umsækjendum er skylt að svara öllum spurningum og gefa allar upplýsingar sem nauðsynlegar eru til þess að hægt sé að úrskurða bætur eða endurskoða bótarétt.

Ekki verður krafist umsókna um sjúkrabætur að undanteknum sjúkradagpeningum.

Starfsfólk Tryggingastofnunarinnar og umboðsmenn hennar skulu kynna sér til hlítar aðstæður umsækjenda og bótaþega og gera þeim grein fyrir ýtrasta rétti þeirra samkvæmt lögum þessum, reglugerðum og starfsreglum stofnunarinnar.“

Þarna er ekki mælt fyrir um að læknir skuli leggja fram umsókn fyrir hönd sjúkratryggðs einstaklings. Þá er lögð sú skylda á starfsfólk tryggingastofnunar og umboðsmenn hennar að kynna sér til hlítar aðstæður umsækjenda og bótaþega.

Siglinganefnd er stjórnvald og gilda ákvæði stjórn-sýslulaga nr. 37/1993 um meðferð mála hjá henni þegar hún tekur ákvarðanir um réttindi eða skyldur manna í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórn-sýslulaga. Í niðurlagi bréfs tryggingastofnunar til mín, dags. 12. apríl sl., segir að „sjúklingi [sé] að sjálfsögðu heimilt að senda siglinganefnd eigin umsókn, en slík umsókn [verði], eðli málsins samkvæmt, að vera studd læknisfræðilegum gögnum.“ Af rannsóknarreglu 10. gr. stjórn-sýslulaga leiðir að stjórnvaldi er skylt að sjá til þess að eigin frumkvæði að atvik máls séu nægilega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því. Í þeim tilvikum þegar mál hefst að frumkvæði aðila getur stjórnvald beint þeim tilmælum til hans að hann veiti upplýsingar og leggi fram þau gögn sem nauðsynleg eru og með sanngirni má ætlast til að hann geti lagt fram án þess að það íþyngi honum um of. (Alþt. 1992–93, A-deild, bls. 3293.) Í leiðbeiningarskyldu stjórnvalds, sbr. 7. gr. sömu laga, felst meðal annars að leggi aðili ekki fram nauðsynleg gögn, ber stjórnvaldi að tilkynna honum um hvaða gögn skorti og hvaða afleiðingar það getur haft. Siglinganefnd er því ekki heimilt að synja umsókn eða vísa henni frá vegna þess eins að henni fylgja ekki fullnægjandi læk-nisfræðileg gögn án þess að málið sé kannað nánar.

Mál sem siglinganefnd fjallar um byrja flest að frumkvæði málsaðila. Rannsóknar-reglan leggur ekki þá skyldu á herðar siglinganefndar að hún afli sjálf allra þeirra gagna sem nauðsynleg eru til að geta tekið ákvörðun í máli. Aðila verður á hinn bóginn ekki gert að leggja fram upplýsingar sé það mjög íþyngjandi fyrir hann, t.d. vegna kostnaðar, nema að skýr lagaheimild standi til þess. Umsækjanda verður því ekki án lagaheimildar gert skylt að leggja fram læknisvottorð með umsókn til siglinganefndar hafi það í för með sér einhvern verulegan kostnað eða hann fær slíkt vottorð ekki útgefið. Þegar siglinga-nefnd leggur mat á hvort einhverjum sé brýn nauðsyn að vistast í erlendu sjúkrahúsi ættu hins vegar í flestum tilfellum að liggja fyrir gögn frá læknum um meðferð hans. Það er því í samræmi við 2. mgr. 47. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, hægt að gera þá kröfu til umsækjanda að hann leggi fram þau gögn eða eftir atvikum veiti upplýsingar um hvaða lækna hafi stundað hann svo siglinganefnd sé unnt að afla þeirra til að henni sé unnt að meta það hvort einhver þau úrræði sem standa til boða á Íslandi eru raunhæf.

Að því er varðar skyldu siglinganefndar til að kanna sjálf eða láta kanna sjúkling þá segir í bréfi tryggingastofnunar til mín, dags. 1. júlí sl., að hvorki í 35. gr. laga nr. 117/1993 né í reglugerð nr. 166/1985 sé að finna neina vísbendingu um það að ætlunin hafi verið að eitt af hlutverkum siglinganefndar væri að framkvæma lækni-skoðanir. Eins og að framan greinir felst í rannsóknarreglu 10. gr. stjórn-sýslulaga sú skylda að stjórnvald rannsaki mál nægjanlega áður en það tekur ákvörðun í því. Regla þessi á við þegar siglinganefnd tekur ákvarðanir á grundvelli 35. gr. laga nr. 117/1993 og því getur siglinganefnd í vissum tilvikum þurft að skoða umsækjanda sjálf eða fá einhvern til þess að fullnægja rannsóknar-skyldu sinni. Rétt er í þessu sambandi að ítreka að stjórn-sýslulögin hafa samkvæmt gagn-ályktun frá 1. másl. 2. mgr. 2. gr. þeirra að geyma lágmarkskröfur til málsmeðferðar stjórnvalda og er ekki að finna nein lagaákvæði sem undanþiggja siglinganefnd ákvæðum stjórn-sýslulaga.

Ég bendi í þessu sambandi á að í 2. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 166/1985, um greiðslu sjúkratrygginga á kostnaði við sjúkrahúshjálp, sem ekki er unnt að veita í íslensku sjúkrahúsi, segir:

„Í úrskurðum sínum skal nefndin byggja á læknisfræðilegum niðurstöðum eða viðurkenndri reynslu. Nefndin skal hafa til viðmiðunar staðal lækniþjónustu á Norðurlöndum og í Bretlandi. Nefndin getur leitað ráðgjafar hjá sérfræðingum, svo sem forstöðumönnum kennslugreina í læknaeild Háskóla Íslands.“

Þarna er beinlínis gert ráð fyrir að nefndin geti í störfum sínum leitað ráðgjafar hjá sérfræðingum.

Eins og tekið er fram í upphafi þessa álits var tilefni þess að ég tók mál þetta til athugunar að ekki var fullt samræmi milli upplýsinga sem mér höfðu verið veittar af hálfu tryggingastofnunar við athugun mína á máli einstaklings vegna umsóknar hans til siglinganefndar um atbeina lækni að umsókn til siglinganefndar. Ég minni af þessu tilefni á mikilvægi þess að svör þau sem stjórnvöld láta uppi við afgreiðslu mála eða vegna fyrirspurna sem til þeirra er beint, hvort sem það er frá umboðsmanni Alþingis eða öðrum, séu efnislega rétt, skýr og glögg. Ég tel að á það hafi skort í þeim svörum Tryggingastofnunar ríkisins sem lýst er hér að framan. Eru það tilmæli mín til tryggingaráðs að þess verði gætt framvegis í störfum Tryggingastofnunar ríkisins að vanda betur til svara sem þessara. Um svör gagnvart umsækjendum og bótaþegum minni ég á að auk þeirrar leiðbeiningarskyldu sem mælt er fyrir um í 7. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 er sérstaklega kveðið á um það í 4. mgr. 47. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, að starfsfólk tryggingastofnunar og umboðsmenn hennar skuli kynna sér aðstæður umsækjenda og bótaþega til hlítar og gera þeim grein fyrir ýtrasta rétti þeirra samkvæmt lögum nr. 117/1993, reglugerðum og starfsreglum stofnunarinnar. Með sama hætti þarf af hálfu tryggingastofnunar að gæta þess að upplýsingar sem veittar eru í handbók stofnunarinnar og á eyðublöðum fyrir umsóknir séu í samræmi við framangreind sjónarmið.

IV.

Samkvæmt framansögðu er niðurstaða mín sú að ákvæði 35. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar, veiti ekki heimild til að krefjast þess að umsækjendur um vistun á erlendu sjúkrahúsi verði að fá lækni til að sækja um slíka vistun fyrir þeirra hönd.

Einnig að af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 leiði að siglinganefnd verði að sjá til þess að eigin frumkvæði að atvik máls séu nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því. Getur þá í einhverjum tilvikum reynst nauðsynlegt að siglinganefnd skoði umsækjanda sjálf eða fái einhvern til þess í hennar stað.

Þá eru það tilmæli mín til tryggingaráðs að þess verði framvegis gætt í störfum Tryggingastofnunar ríkisins að vanda betur til svara eins og þeirra sem fjallað er um í þessu máli.

2.0. Atvinnuréttindi.

2.1. Starfsleyfi. Lögmetisreglan. Álitsumleitan. Rannsóknarreglan. Málshraði. Svör stjórnvalda til umboðsmanns. (Mál nr. 2241/1997)

A kvartaði yfir synjun heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins á umsókn hennar um löggildingu til að geta kallað sig sálfræðing hér á landi. Var í synjun ráðuneytisins vísað til álits námsmatsnefndar Sálfræðingafélags Íslands um að hún uppfyllti ekki á þeim tíma menntunarskilyrði til slíkrar löggildingar. Hafði hún lokið mastersnámi í skólasálfræði frá háskóla í Bandaríkjunum og doktorsnámi frá sama skóla að öðru leyti en því að doktorsritgerðin var eftir.

Umboðsmaður rakti ákvæði laga nr. 40/1976, um sálfræðinga, er fjalla um veitingu starfsleyfa. Í 1. mgr. 2. gr. laganna segir að Sálfræðingafélagi Íslands veiti umsagnir um leyfisveitingar samkvæmt lögnum. Taldi umboðsmaður að ákvæðið leysti ráðuneytið ekki undan þeirri skyldu að gæta þess að lagafyrirmælum um meðferð slíkra mála væri fylgt. Taldi hann ekki efni til að gera athugasemd við þá tilhögun Sálfræðingafélagsins að fela sérstakri nefnd innan félagsins að veita lögboðnar umsagnir skv. lögnum enda væri félaginu ekki falið endanlegt úrskurðarvald um leyfisveitingarnar.

Í 1. mgr. 2. gr. laganna sagði að aðeins mætti veita þeim leyfi sem lokið hefðu kandidatsprófi eða öðru hliðstæðu prófi í sálfræði eða sálfræðilegri uppeldisfræði sem aðalgrein við háskóla á Norðurlöndum eða sambærilegu prófi við aðra háskóla. Þar sem ákvæði laganna fólu í sér takmörkun á atvinnufrelsi einstaklinga taldi umboðsmaður að synjun um leyfi yrði ekki byggð á öðrum lagasjónarmiðum en þeim menntunarkröfum sem fram kæmu í lögnum. Var það niðurstaða umboðsmanns, eftir að hafa skoðað lögskýringargögn með 1. mgr. 2. gr. laganna, að ekki skyldi eða mætti líta til annarra atriða en þeirra sem lytu að beinu inntaki og lengd viðkomandi náms við mat á því hvort tiltekið háskólapróf teldist sambærilegt þeim prófum sem áskilin voru í lögnum. Af þessum sökum taldi umboðsmaður að ekki stæði lagaheimild til þess að byggja samanburðinn á því að umsækjandi hefði ekki haft heimild til að öðlast löggildingu eða starfsleyfi í því landi þar sem hann hafði stundað nám. Umboðsmaður taldi gögn málsins benda til þess að námsmatsnefnd Sálfræðingafélagsins hefði ekki borið nám A saman við annað nám sem metið hefði verið gilt samkvæmt lögnum og að ekki væri að sjá af gögnum málsins að úr því hefði verið bætt af hálfu ráðuneytisins. Í þessu fælist að ráðuneytið hefði ekki sinnt lagaskyldu sinni samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 40/1976 og jafnframt brotið gegn 10. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993. Taldi umboðsmaður að um væri að ræða verulegan annmarka á málsmeðferð ráðuneytisins sem leiddi til þess að afgreiðsla þess á umsókn A hefði ekki verið í samræmi við lög.

Kvörtun A laut jafnframt að málshraða ráðuneytisins. Samkvæmt gögnum málsins var lokaniðurstaða ráðuneytisins ekki birt A fyrr en rúmu einu ári eftir að umsókn hennar ásamt umsögn námsmatsnefndar var send ráðuneytinu. Var það mat umboðsmanns að það hefði dregist úr hófi að afgreiða umsókn hennar þrátt fyrir að um nýjan málaflokk væri að ræða hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu og hefði ráðuneytið því brotið gegn 9. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993, um málshraða.

Umboðsmaður óskaði eftir því með bréfi, dags. 25. september 1997, að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið léti honum í té gögn málsins og skýrði viðhorf sitt til kvörtunar A. Svar barst eftir fjölda ítrekana af hálfu umboðsmanns með bréfi ráðuneytisins 27. nóvember 1998, rúmu einu ári eftir að umboðsmaður óskaði fyrst

eftir skýringum. Umboðsmaður taldi að ekki hefðu komið haldbærar skýringar á drætti á svörum til umboðsmanns. Taldi hann það hafa dregist lengur að ráðuneytið svaraði erindum umboðsmanns en samrýmt gæti sjónarmiðum að baki lögum um umboðsmann Alþingis. Beindi hann þeim tilmælum til ráðuneytisins að þess yrði gætt við skipulagningu starfa þess að svörum við erindum hans yrði svarað innan hæfilegs tíma frá því að þeirra er óskað.

Það var niðurstaða umboðsmanns að verulegir annmarkar hefðu verið á málsmeðferð ráðuneytisins og beindi þeim tilmælum til þess að það tæki mál A upp að nýju, ef A færi fram á það, og að afgreiðslu málsins yrði þá hagað í samræmi við þau sjónarmið er fram kæmu í álitinu.

I.

Hinn 16. september 1997 barst umboðsmanni Alþingis kvörtun frá B, héraðsdómslögmanni, fyrir hönd A vegna synjunar heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins á umsókn A um löggildingu til að geta kallað sig sálfræðing hér á landi.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 5. mars 1999.

II.

A lauk námi í sálfræði frá Háskóla Íslands árið 1990 og í kvörtun A kemur fram að hún hélt að loknu námi hér heima til Bandaríkjanna til doktorsnáms í Pennsylvania State University í skólasálfræði (Ph.D). Tók hún fyrst Master of Science (M.Sc) gráðu í skólasálfræði og lauk því námi haustið 1993. Þá segir að hún hafi sumarið 1994 lokið doktorsnámi að öðru leyti en því að doktorsritgerðin var eftir. Þar sem A taldi hagnýtara að starfa að íslenskum rannsóknarverkefnum en bandarískum fluttist hún til Íslands.

Menntamálaráðuneytinu barst 30. ágúst 1994 umsókn A um leyfi samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 40/1976, um sálfræðinga, sem veitir rétt til að kalla sig sálfræðing hér á landi en menntamálaráðuneytið hafði þá heimild til slíkra leyfisveitinga samkvæmt ofangreindu lagaákvæði. Umsókn A var send Sálfræðingafélagi Íslands til umsagnar 2. september 1994 í samræmi við 1. mgr. 2. gr. laga nr. 40/1976. Námsmatsnefnd Sálfræðingafélags Íslands veitti álit sitt á umsókn hennar með bréfi til ráðuneytisins 16. mars 1995. Þar sagði:

„Námsmatsnefnd hefur fjallað um umsókn [A] og komist að þeirri niðurstöðu að staða hennar í námi eins og hún er á þessari stundu uppfylli ekki þau skilyrði að geta fengið löggildingu sem sálfræðingur á Íslandi.

Nefndin hefur sett sér þá vinnureglu að umsækjandi fái löggildingu sem sálfræðingur á Íslandi hafi hann lokið skólagöngu til að öðlast löggildingu og óskilyrt starfsleyfi í viðkomandi landi eða fylki eftir því sem við á hverju sinni. Það eru ákveðin takmörk á því hvernig [A] getur starfað samkvæmt þeim upplýsingum sem nefndin hefur aflað sér frá félagi sálfræðinga í Pennsylvaníu, þaðan sem [A] hefur sótt nám sitt.

Niðurstöður nefndarinnar eru þannig að [A] muni öðlast löggildingu á Íslandi þegar hún hefur formlega lokið Ph.D. prófi í skólasálfræði, en nefndin mun ekki gera kröfu um handleiðslu eða að bandarískt „licensure“ próf verði tekið.“

Menntamálaráðuneytið skrifaði A bréf 29. mars 1995 þar sem henni var synjað um leyfi samkvæmt 1. og 2. gr. laga nr. 40/1976, um sálfræðinga. Í bréfi ráðuneytisins sagði:

„Í bréfi námsmatsnefndar [Sálfræðingafélags Íslands], dags. 16. þ.m., sem hér með fylgir í ljósriti, er frá því skýrt að nefndin hafi komist að þeirri niðurstöðu að þér uppfylltu ekki ákvæði laga nr. 40/1976, um sálfræðinga, til að hljóta löggildingu sem

sálfræðingur. Jafnframt er sagt að nefndin hafi komist að þeirri niðurstöðu að þér getið hlotið löggildingu sem sálfræðingur hér á landi, þegar þér hafið formlega lokið Ph.D. prófi í skólasálfræði.

Með hliðsjón af ofangreindu telur ráðuneytið sér ekki fært að verða við erindi yðar og er þess vinsamlegast óskað að þér endurnýjið umsókn yðar þegar þér hafið lokið ofangreindu Ph.D. prófi.“

A skrifaði menntamálaráðuneytinu aftur 19. febrúar 1996 þar sem hún óskaði eftir því að ráðuneytið tæki umsókn hennar upp á ný. Taldi hún að ekki hefði verið staðið rétt að afgreiðslu fyrri umsóknar hennar á þann hátt að ekki hafi verið lagt mat á atriði sem skylt var að leggja mat á samkvæmt ákvæðum laga nr. 40/1976. Menntamálaráðuneytið sendi umsókn A til umsagnar á ný til Sálfræðingafélagsins 28. febrúar 1996 og svar barst frá námsmatsnefnd Sálfræðingafélags Íslands 6. maí s.á. Komst nefndin að sömu niðurstöðu og þegar hún tók afstöðu til fyrri umsóknar. Þar sagði:

„Námsmatsnefnd hefur tekið ofangreinda umsókn til umsagnar og komist að þeirri niðurstöðu að á þessari stundu uppfylli hún ekki þau skilyrði að geta fengið löggildingu sem sálfræðingur á Íslandi.

Nefndin hefur sett sér þá meginreglu að ekki sé í raun hægt að meta nám fyrr en því er formlega lokið. Þannig getur nefndin ekki metið doktorsnám, þótt það sé langt á veg komið.“

Með 1. gr. laga nr. 54/1996 var 1. mgr. 1. gr. laga nr. 40/1976, um sálfræðinga, breytt þannig að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu var falið að veita leyfi sem veitti einstaklingum rétt til að kalla sig sálfræðinga. Umsókn A ásamt ofangreindri umsögn námsmatsnefndar Sálfræðingafélags Íslands var því send heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu til afgreiðslu. Með bréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 10. september 1996 var A gefinn kostur á að koma með athugasemdir við umsögn námsmatsnefndar Sálfræðingafélagsins. A skrifaði ráðuneytinu bréf 15. september 1996 og taldi sömu annmarka á umsögn námsmatsnefndar og áður var getið. Taldi hún að ekki væri hægt að skilja lög nr. 40/1976 á annan hátt en þann að „meta þurfi inntak þess náms er umsækjendur um löggildingu hafa að baki, til þess að unnt sé að úrskurða hvort það sé sambærilegt við kandídatprófið á Norðurlöndum“. Benti hún á að ekki væri neinum vandkvæðum bundið að meta inntak náms hennar við þá skóla þar sem hún hefði lagt stund á sálfræðinám. Bauðst hún til að útvega þau gögn hefði þeirra ekki þegar verið aflað.

Hinn 24. júní 1997 barst A bréf frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu. Í því sagði:

„Ráðuneytið hefur yfirfarið gögn málsins en þau voru send Sálfræðingafélagi Íslands til umsagnar eins og mælt er fyrir um í lögum um sálfræðinga.

Í niðurstöðu sinni kemst félagið að þeirri niðurstöðu að það sé meginregla að ekki sé hægt að meta nám fyrr en því sé formlega lokið og geti námsmatsnefnd því ekki metið doktorsnám þótt það sé langt á veg komið. Ráðuneytið fellst á þessa niðurstöðu og getur því að svo stöddu ekki veitt þér starfsleyfi sem sálfræðingur.“

III.

Meginefni kvörtunar lögmanns A lýtur að því að hann telur að starfsreglur námsmatsnefndar stangist á við lög nr. 40/1976, um sálfræðinga, og að ráðuneytið hafi ekki lagt sjálfstætt mat á hvort þær starfsreglur standist ákvæði laganna. Gagnrýnir hann jafnframt að Sálfræðingafélagið hafi framselt vald sitt til að gefa umsögn til sérstakrar námsmats-

nefndar. Telur hann að niðurstaða Sálfræðingafélagsins standist ekki þar sem ekkert efnislegt mat sé lagt á umsókn A en henni hafnað á þeim formgrundvelli að doktorsnámi hennar sé ólokið. Horft sé fram hjá því að A hafi lokið mastersgráðu við háskóla í Bandaríkjunum og þeir sem hafi lokið kandidateksprófi í sálfræði frá Danmörku fái löggildingu hér á landi. Njóti hún því ekki jafnræðis á við þessa aðila. Að lokum lýtur kvörtunin að málshraða við afgreiðslu ráðuneytanna á umsóknum hennar, einkum því að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið hafði málið til meðferðar í riflega eitt ár.

Með bréfi, dags. 25. september 1997, óskaði umboðsmaður eftir því við heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að ráðuneyti hans léti honum í té gögn málsins og skýrði viðhorf sitt til kvörtunarinnar. Tilmæli þau sem fram komu í ofangreindu bréfi umboðsmanns voru ítrekuð með bréfum, dags. 27. janúar 1998, 27. febrúar s.á., 8. apríl s.á. og 3. júní s.á. Enn voru þau ítrekuð með bréfi, dags. 16. júlí 1998 og að auki óskað eftir skýringum á því hvers vegna dregist hefði svo lengi að svara erindi umboðsmanns. Með bréfi, dags. 22. september 1998, voru þessi tilmæli ítrekuð og kom þar fram að umboðsmaður vænti svars ráðuneytisins eigi síðar en 30. september 1998. Hinn 16. nóvember 1998 ræddi umboðsmaður við starfsmann heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins um þann drátt sem orðið hefði á svörum ráðuneytisins. Gerði starfsmaðurinn grein fyrir því að gerðar yrðu ráðstafanir af hálfu ráðuneytisins til að svar bærist í lok þeirrar viku.

Hinn 27. nóvember 1998 barst svar heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins ásamt gögnum málsins. Þar sagði meðal annars:

„Samkvæmt 2. gr. laga um sálfræðinga nr. 40/1976 þá skal veita þeim leyfi sem lokið hafa kandidateksprófi eða öðru hliðstæðu prófi í sálarfræði eða sálfræðilegri uppeldisfræði sem aðalgrein við háskóla á Norðurlöndum eða sambærilegu prófi við aðra háskóla hvort tveggja að fenginni umsögn Sálfræðingafélags Íslands.

Ráðuneytið telur að samamburður á bandarísku námi og námi á Norðurlöndum sé á margan hátt erfiður þar sem námskerfin séu gerólík. Því sé það ekki brot á jafnræðisreglu að krefjast þess að námi í greininni sé lokið á ákveðnu stigi þ.e. í þessu tilviki með PH.D. gráðu í Bandaríkjunum sem myndi veita henni fullt og ótakmarkað starfsleyfi þar. Það verður að teljast eðlileg krafa að ekki séu takmarkanir á starfsleyfi viðkomandi umsækjanda í námslandi til þess að unnt sé að veita fullt starfsleyfi hér á landi.

[. . .]

Ráðuneytið telur vinnureglu námsmatsnefndar að gera kröfu um að menntun sé lokið í námslandi og að umsækjandi eigi rétt á löggildingu í því landi eða fylki, sé eins og lögin um sálfræðinga eru úr garði gerð, eðlilega.

Vegna þeirra ummæla lögmannsins að hagsmunasjónarmið stéttarfélags sálfræðinga hafi áhrif á mat þeirra hefur fulltrúi námsmatsnefndar lagt til við ráðuneytið að umsókn [A] verði send til eins Norðurlandanna t.d. Noregs til að fá álit þeirra. Ráðuneytið getur fyrir sitt leyti fallist á þá tillögu og beint því til umboðsmanns hvort aðilar málsins vilji að slíkt sé gert.

Ráðuneytið biðst velvirðingar á þeim drætti sem orðið hefur á að svara erindi þessu en það á sér meðal annars skýringar í að um nýjan málaflokk var að ræða í ráðuneytinu þar sem ekki var fyrir að fara reynslu í meðferð mála vegna sálfræðinga.“

Í þeim gögnum sem fylgdu bréfi ráðuneytisins, dags. 27. nóvember 1998, kom fram að ráðuneytið hafði með bréfi, dags. 13. nóvember 1997, sent Sálfræðingafélagi Íslands kvörtun-

un lögmans A til umsagnar. Í svarbréfi námsmatsnefndar Sálfræðingafélags Íslands, dags. 22. janúar 1998, segir meðal annars:

„Námsmatsnefnd hefur ekki forsendur til að bera nám [A] saman við annað nám sem metið er gilt til starfsleyfis, og slíkur formlegur samanburður liggur ekki fyrir nefndinni.“

Með bréfi, dags. 30. nóvember 1998, var lögmanni A gefinn kostur á að gera athugasemdir við bréf heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins. Svar frá honum barst 12. desember 1998. Þar sagði meðal annars að öllum ráðagerðum um að æskja álit frá öðrum Norðurlöndum væri mótmælt og því haldið fram að það sé málinu algerlega óviðkomandi hvernig önnur ríki á Norðurlöndum afgreiða mál af þessu tagi. Mál þetta snúist um íslensk lög og framkvæmd íslenskra stjórnvalda á þeim.

IV.

1.

Eins og fram hefur komið hér að framan sótti A fyrst um leyfi til þess að kalla sig sálfræðing og starfa sem slíkur hér á landi með bréfi hinn 30. ágúst 1994. Eftir að hún hafði fengið synjun menntamálaráðuneytisins á umsókn sinni með bréfi, dags. 29. mars 1995, óskaði hún eftir því hinn 19. febrúar 1996 að mál hennar yrði tekið upp á ný. Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið hafnaði umsókn hennar þann 24. júní 1997 en þá hafði því ráðuneyti verið fengið ákvörðunarvald í málinu samkvæmt 1. gr. laga nr. 54/1996, um breytingu á lögum nr. 40/1976, um sálfræðinga. Fjalla ég því eingöngu um þessa ákvörðun heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins.

Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið fer sem stjórnvald eitt með ákvörðunarvald við veitingu leyfis samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 40/1976, samanber 1. gr. laga nr. 54/1996. Sálfræðingafélagi Íslands er veittur réttur til umsagnar áður en ráðuneytið tekur endanlega ákvörðun, samanber 1. mgr. 2. gr. laganna, en slíkar umsagnir binda ekki hendur ráðuneytisins. Sú skylda hvílir því á ráðuneytinu að gæta þess að lagafyrirmælum um meðferð slíkra mála sé fylgt. Ég tel ekki efni til þess að gera athugasemdir við þá tilhögun Sálfræðingafélagsins að fela sérstakri nefnd innan félagsins að veita lögboðnar umsagnir samkvæmt lögum nr. 40/1976 enda félaginu ekki falið endanlegt úrskurðarvald um leyfisveitingarnar. Þótt félagi, eins og Sálfræðingafélagi Íslands sé veittur réttur samkvæmt lögum til umsagna af þessu tagi, leiðir það ekki til þess að opinberar reglur um valdbærni og innra valdframsal innan stjórnvalla eigi við um slíka álitsgjöf.

2.

Í 1. mgr. 2. gr. laga nr. 40/1976 segir að leyfi samkvæmt 1. gr. megi aðeins veita þeim sem lokið hafa „kandídatprófi eða öðru hliðstæðu prófi í sálarfræði eða sálfræðilegri uppeldisfræði sem aðalgrein við háskóla á Norðurlöndum eða sambærilegu prófi við aðra háskóla“. Hægt er að veita sérstök takmörkuð eða tímabundin leyfi samkvæmt 2. mgr. 2. gr. og eru þá ekki sett jafn ströng skilyrði varðandi menntun umsækjenda. Umsókn A var um ótakmarkað leyfi samkvæmt 1. mgr. 2. gr. og því bar að meta umsókn hennar með hliðsjón af þeim lagasjónarmiðum sem þar koma fram.

Í athugasemdum við 2. gr. frumvarps þess sem varð að lögum 40/1976, um sálfræðinga, segir:

„Hér er kveðið á um kröfur sem fullnægja þarf til þess að ráðuneytið geti veitt umsækjanda leyfi til að kalla sig sálfræðing.“

Aðalkrafan, sem gerð er, er menntunarkrafa og er miðað við þá meginreglu að

ekki skuli gerð minni krafa en á Norðurlöndum, sbr. norsku lögin frá 1973. Í norsku lögunum er grundvallarkrafan sú að umsækjandi skuli hafa embættispróf í sálarfræði frá norskum háskóla. Með tilliti til þess hve víða [Íslendingar] stunda nám til fullnaðarprófs í sálarfræði er ákvæðið orðað svo hér að leyfi megi aðeins veita þeim sem lokið hafa kandidatsprófi eða öðru hliðstæðu prófi í sálarfræði eða sálfræðilegri uppeldisfræði sem aðalgrein við háskóla á Norðurlöndum eða sambærilegu prófi við aðra háskóla. [. .]

Svo tekið sé dæmi af þeim nágrannalöndum, þar sem [Íslendingar] stunda helst nám til fullnaðarprófs í sálarfræði, má gera ráð fyrir því að skilyrði fyrir leyfisveitingu verði einkum miðað við eftirfarandi prófgráður:

- a) Danmörk: Psykologisk embedseksamen (cand. psych.);
- b) Noregur: Embetseksamen i psykologi (cand. psychol.);
- c) Svíþjóð: Psykologexamen;
- d) Sambandslýðveldið Pýskaland: Dipl. Psych.;
- e) Bretland: M.A. (Hons.) eða M Sc. í sálarfræði;
- f) Frakkland: Maîtrise de psychologie;

– eða aðrar prófgráður í sálarfræði eða sálfræðilegri uppeldisfræði sem teljast vera jafngildar að því er varðar lengd náms samkvæmt námsskrá, svo og breidd þess og dýpt.“ (Alþt. 1975–1976, A-deild, bls. 1078.)

Í ákvæðum laga nr. 40/1976, um sálfræðinga, felst takmörkun á atvinnufrelsi einstaklinga í skilningi 75. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 með síðari breytingum. Markmiði með setningu laga nr. 40/1976 var lýst í almennum athugasemdum við frumvarpið. Þar sagði:

„Starfssvið sálfræðinga er víðtækt og störfin þess eðlis að þau geta haft mikil áhrif á líf manna. Störfum sálfræðinga fylgir því mikil ábyrgð og verður þjóðfélagið að gera strangar kröfur til þeirra sem hafa sálfræðiþjónustu með höndum. Þrátt fyrir það að sálfræðingar hafa í vaxandi mæli verið ráðnir til starfa, einkum innan skólakerfis og heilbrigðisþjónustu, hafa ekki verið sett nein lagaákvæði um starfsemi þeirra og starfsheitið sálfræðingur hefur ekki notið lögverndar. Hins vegar setti Alþingi slík lög um félagsráðgjöf vorið 1975 (lög nr. 41/1975) en segja má að störf félagsráðgjafa og sálfræðinga séu að öllum jafnaði tengd nánnum samvinnutengslum.

Fyrrgreind atriði valda því að brýna nauðsyn verður að telja bera til þess að sett verði lög um verndun starfsheitis sálfræðinga.“ (Alþt. 1975–1976, A-deild, bls. 1076–1077.)

Tilgangur laganna var, samkvæmt ofangreindri athugasemd og orðalagi 2. gr. laganna, að tryggja að þeir sem hyggjast veita mönnum sálfræðiþjónustu hafi lokið ákveðinni lágmarksmenntun án þess að binda það eingöngu við tiltekna skóla. Ákvæði laga sem fela í sér takmörkun á atvinnufrelsi þurfa að eiga sér skýra heimild í lögum, sbr. 75. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 13. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995 og dóm Hæstaréttar frá 15. desember 1988 (Hrd. 1988:1532) sem og dóm Hæstaréttar frá 10. október 1996 (Hrd. 1996:2956). Í síðartalda dómnum segir að fyrirmæli stjórnarskrárinnar um að atvinnufrelsi verði ekki skert nema með lagaboði feli í sér að sett lög frá Alþingi, sem heimila slíka skerðingu, verði að mæla fyrir um meginreglur um takmörk og umfang þeirrar réttindaskerðingar. Þegar þetta er haft í huga, ásamt orðalagi 1. mgr. 2. gr. laga nr. 40/1976 og áðurgreindum athugasemdum í lagafrumvarpinu, verður að telja að synjun um leyfi til að starfa sem sálfræðingur samkvæmt 1. gr., sbr. 1. mgr. 2. gr., laganna geti ekki byggt á öðrum lagasjónarmiðum en þeim menntunarkröfum sem fram koma í 1. mgr. 2. gr. laganna.

3.

Í 1. mgr. 2. gr. laga nr. 40/1976 er mælt fyrir um að umsækjendur um leyfi þurfi að hafa lokið prófi í sálarfræði eða sálfræðilegri uppeldisfræði sem aðalgrein til að geta fengið umrætt leyfi. Er þar sérstaklega tekið fram að kandídatspróf eða annað hliðstætt próf í þessum greinum við háskóla á Norðurlöndum uppfylli þessi menntunarskilyrði. Einnig segir í ákvæðinu að sambærilegt próf við aðra háskóla uppfylli ofangreint skilyrði. Þetta ákvæði verður ekki túlkað á annan hátt en að skylt sé að bera saman í hverju tilviki þær prófgráður sem fengnar hafa verið utan Norðurlanda við kandídatspróf eða annað hliðstætt próf í sálarfræði eða sálfræðilegri uppeldisfræði við háskóla á Norðurlöndum.

Af orðalagi ákvæðisins og athugasemdum við 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins sem varð að lögum nr. 40/1976 verður ráðið að eitt af markmiðum með ofangreindu ákvæði var að ekki skyldu gerðar minni menntunarkröfur til starfandi sálfræðinga hér á landi en annars staðar á Norðurlöndum. Af framangreindum lista yfir prófgráður, sem samkvæmt athugasemdum við lagaákvæði þetta var gert ráð fyrir að uppfylltu menntunarskilyrði ákvæðisins, má ráða að bæði í Danmörku og í Noregi sé gert ráð fyrir því að sálfræðingar verði að hafa lokið sérstöku embættisprófi eða kandídatsprófi. Á lista þessum eru einnig prófgráður frá háskólum í Englandi og Frakklandi sem líklegar eru taldar til að uppfylla menntunarskilyrðin. eru báðar þessar prófgráður á meistarastigi, M.A (Hons.) eða M Sc. í sálarfræði hvað varðar háskóla í Bretlandi og Maîtrise de psychologie hvað varðar háskóla í Frakklandi. Ekki er getið neinna prófgráða frá háskólum í Bandaríkjunum.

Í athugasemdum þessum er ekki að finna neitt sem leitt getur rök að því að líta skuli eða megi til annarra atriða en þeirra sem lúta að beinu inntaki og lengd viðkomandi náms við mat á því hvort tiltekið háskólapróf geti talist sambærilegt kandídatsprófi í sálarfræði eða sálfræðilegri uppeldisfræði sem aðalgrein við háskóla á Norðurlöndum, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 40/1976. Þvert á móti er þar gert ráð fyrir því að litíð skuli til lengdar námsins samkvæmt námsskrá sem og breidd þess og dýpt við samanburðinn. Hvorki orðalag ákvæðisins né lögskýringargögn styðja því þá ályktun að hægt sé að byggja samanburð þennan á öðrum sjónarmiðum en hreinu inntaki og lengd þess náms sem viðkomandi umsækjandi á að baki. Í samræmi við þetta verður ekki talið að lagaheimild standi til þess að byggja samanburðinn á því að umsækjandi hafi ekki heimild til að öðlast ákveðna lögildingu eða tiltekið starfsleyfi í því landi sem nám hefur verið stundað.

4.

Að teknu tilliti til framangreindra atriða verður að telja að skylt hafi verið að bera saman nám A, sem samkvæmt gögnum málsins hafði lokið B.A.-prófi í sálarfræði frá Háskóla Íslands og M.S.-prófi í skólasálfræði við The Pennsylvania State University, við kandídatspróf eða önnur hliðstæð próf í sálarfræði eða sálfræðilegri uppeldisfræði við háskóla á Norðurlöndum með hliðsjón af inntaki og lengd námsins. Sama á við í því mæli sem A kann að hafa lokið öðrum prófum vegna doktorsnáms til að ganga úr skugga um hvort og þá í hvaða mæli þau próf teljast sambærileg við þau próf sem 1. mgr. 1. gr. laga nr. 40/1976 tilgreinir. Verður því að taka afstöðu til þess hvort slíkur lögbundinn samanburður hafi farið fram áður en A var synjað um leyfið.

Í bréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 24. júní 1997, þar sem henni var synjað um leyfið í annað sinn, segir aðeins að ráðuneytið hafi yfirfarið gögn málsins og þau hafi verið send Sálfræðingafélaginu til umsagnar lögum samkvæmt. Þá segir að félagið hafi komist að þeirri niðurstöðu að það sé meginregla að ekki sé hægt að meta doktorsnám þótt það sé langt á veg komið. Ráðuneytið tekur fram að það fallist á þessa niðurstöðu og geti því að svo stöddu ekki veitt A starfsleyfi sem sálfræðingur. Ekki er í bréfi ráðuneytisins vikið að því að A hafði lokið M.S.-prófi í skólasálfræði og því hvort það nám uppfyllti menntunarkröfur samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 40/1976. Vísar bréfið til

niðurstöðu umsagnar námsmatsnefndar Sálfræðingafélags Íslands frá 6. maí 1996. Þar sló nefndin því föstu að A uppfyllti ekki skilyrði til að geta fengið löggildingu sem sálfræðingur á Íslandi og að ekki væri hægt að meta doktorsnám hennar nema því væri formlega lokið. Þessi niðurstaða nefndarinnar er ekki rökstudd að öðru leyti. Rétt er að taka fram að í bréfi námsmatsnefndarinnar til ráðuneytisins, dags. 22. janúar 1998, í tilefni af kvörtun lögmanns A, kemur fram að enginn formlegur samanburður á námi A við annað nám sem metið er gilt til starfsleyfis liggi fyrir hjá nefndinni. Af gögnum málsins verður því ekki séð að nefndin hafi byggt samanburð sinn á inntaki og lengd þess náms sem A hafði lokið.

Umsagnir álitsgjafa eru jafnan mikilvægur þáttur í rannsókn máls og til þess að þær nái tilgangi sínum við að upplýsa mál eða draga fram málefnaleg sjónarmið verða þær yfirleitt að vera rökstuddar sjá t.d. álit umboðsmanns Alþingis frá 26. ágúst 1996 í máli nr. 1623/1995 (SUA 1996:420). Þegar samtökum hagsmunaaðila er veittur lögbundinn réttur til umsagna byggist hann oft á svipuðum sjónarmiðum og andmælaréttur aðila máls. Þrátt fyrir það er ljóst að umsögn kemur því stjórnvaldi sem ákvörðunarvald hefur í viðkomandi máli að litlu gagni nema hún sé rökstudd með hliðsjón af þeim lagasjónarmiðum sem skylt er að reisa niðurstöðuna á.

Ef í umsögn samtaka hagsmunaaðila kemur ekki fram að niðurstaðan sé fundin með hliðsjón af slíkum lagasjónarmiðum hvílir sú skylda á stjórnvaldinu að rannsaka málið með hliðsjón af þeim og gæta þess að öll gögn sem kunna að upplýsa málið séu fyrir hendi. Gögn málsins benda til þess að þessa hafi ekki verið gætt af hálfu ráðuneytisins og því hafi eiginlegur samanburður á því námi sem A hafði lokið við The Pennsylvania State University og því námi sem nefnt er í 1. mgr. 2. gr. laga nr. 40/1976 með hliðsjón af inntaki og lengd þess ekki farið fram. Í þessu fólst að ráðuneytið sinnti ekki lagaskyldu sinni samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 40/1976, um sálfræðinga, og braut jafnframt gegn 10. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993, sem leggur þá skyldu á stjórnvald að sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því. Þrátt fyrir að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið telji samanburðinn á bandarísku námi og námi á Norðurlöndum á margan hátt erfðan, þar sem námskerfin séu gerólik, þá leysir það ekki ráðuneytið undan þeirri skyldu sinni samkvæmt lögum að bera námið saman út frá sjónarmiðum um inntak og lengd þess. Er hér um verulegan annmarka á málsmeðferð ráðuneytisins að ræða sem leiðir til þess að afgreiðsla ráðuneytisins 24. júní 1997 á umsókn A var ekki í samræmi við lög. Eru það tilmæli mín til ráðuneytisins að það taki umsókn A til afgreiðslu að nýju, komi fram ósk um það frá henni, og hagi þá afgreiðslu málsins í samræmi við framangreind sjónarmið.

5.

Kvörtun lögmanns A beinist jafnframt að málshraða við meðferð heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins á umsókn A en tekið er fram að engar athugasemdir séu gerðar við meðferð menntamálaráðuneytisins á umsókn hennar. A sótti fyrst um löggildingu sem sálfræðingur með bréfi, dags. 30. ágúst 1994. A fór þess á leit við ráðuneyti menntamála að umsókn hennar yrði tekin fyrir á ný með bréfi, dags. 19. febrúar 1996. Ráðuneytið sendi námsmatsnefnd Sálfræðingafélags Íslands hina endurnýjuðu umsókn með bréfi, dags. 28. febrúar 1996. Umsögn námsmatsnefndar barst ráðuneytinu 6. maí 1996. Vorið 1996 voru á Alþingi samþykkt lög nr. 54/1996 um breytingu á lögum nr. 40/1976, um sálfræðinga, og tóku þau gildi 31. maí. Með þessari lagabreytingu var ákvörðunarvald samkvæmt lögum fært frá menntamálaráðuneytinu til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins. Með bréfi, dags. 4. júní 1996, framsendi menntamálaráðuneytið umsókn A til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, í samræmi við framangreind lög nr. 54/1996, ásamt umsögn námsmatsnefndar Sálfræðingafélags Íslands. A var veittur réttur til að koma að athugasemdum sínum við umsögn námsmatsnefndar með bréfi, dags. 10.

september 1996, og svaraði hún því með bréfi, dags. 15. september s.á. Lokaniðurstaða í málinu var svo ekki birt A fyrr en með bréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 24. júní 1997, rúmu einu ári eftir að umsókn hennar ásamt umsögn Námsmatsnefndar var send ráðuneytinu.

Í bréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins frá 27. nóvember 1998 til umboðsmanns Alþingis eru ekki tilteknaðar neinar skýringar á því hvers vegna þessi dráttur varð á að afgreiða seinni umsókn A. Gögn málsins bera ekki með sér að henni hafi verið tilkynnt um fyrrsjáanlegar tafir á afgreiðslu málsins í samræmi við 3. mgr. 9. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Umsókn hennar varðaði möguleika hennar til að geta starfað við þá starfsgrein sem hún hafði menntað sig til og tengdist því mikilvægum hagsmunum hennar. Verður að telja að dregist hafi úr hófi að afgreiða umsókn hennar þrátt fyrir að um nýjan málaflokk væri að ræða hjá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu. Það er því mat mitt að ráðuneytið hafi brotið gegn málshraðareglu 9. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 við afgreiðslu á umsókn A.

6.

Eins og lýst er í kafla III. hér að framan óskaði umboðsmaður Alþingis eftir því við heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra að ráðuneyti hans léti honum í té gögn málsins og skýrði viðhorf sitt til kvörtunar A. Var þetta gert með bréfi, dags. 25. september 1997, en þessi tilmæli voru síðan ítrekuð með sex bréfum, því síðasta, dags. 22. september 1998, og þá tekið fram að umboðsmaður vænti svars ráðuneytisins eigi síðar en 30. september 1998. Svar barst ekki fyrir þennan tíma og 16. nóvember 1998 ræddi ég við starfsmann ráðuneytisins um málið og gerði grein fyrir því að ég teldi rétt að spyrjast fyrir um það, áður en frekari ráðstafanir yrðu gerðar af hálfu umboðsmanns í tilefni af þessum drætti á svörum, þar sem ég væri nýlega kominn að málinu. Svar barst frá ráðuneytinu 27. nóvember 1998 eða rúmu einu ári eftir að umboðsmaður óskaði fyrst eftir skýringum.

Þessi dráttur á svörum af hálfu ráðuneytisins leiddi til þess að umboðsmaður Alþingis óskaði sérstaklega eftir að ráðuneytið skýrði hvers vegna dregist hefði svo lengi að svara erindi umboðsmanns. Í bréfi ráðuneytisins frá 27. nóvember 1998 er þessi dráttur skýrður með því að meðal annars hafi verið um nýjan málaflokk að ræða í ráðuneytinu og þar hafi ekki verið fyrir að fara reynslu í meðferð mála vegna sálfræðinga.

Lög nr. 54/1996, um breytingu á lögum nr. 40/1976, um sálfræðinga, sem færðu ákvörðunarvald um starfsréttindi sálfræðinga til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, tóku gildi 31. maí 1996. Óskir umboðsmanns Alþingis beindust í þessu máli að því að ráðuneytið skýrði afgreiðslu á máli A sem birt var henni með bréfi, dags. 24. júní 1997. Ég tel því að framangreind skýring ráðuneytisins um nýjan málaflokk í ráðuneytinu og skort á reyndu starfsfólki í meðferð mála vegna sálfræðinga sé ekki haldbær skýring á þeim drætti sem varð á því að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið svaraði erindi umboðsmanns Alþingis.

Samkvæmt 2. mgr. 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, skal umboðsmaður jafnan gefa stjórnvaldi, sem kvörtun beinist að, kost á að skýra málið fyrir umboðsmanni áður en hann lýkur því með álitserð, sbr. b-lið 2. mgr. 10. gr. laganna. Ákvæði 7. gr. laga nr. 85/1997 veita umboðsmanni Alþingis einnig víðtækan rétt til að krefja stjórnvöld um upplýsingar og skýringar sem hann þarfnast vegna starfs síns. Sinni stjórnvöld því ekki að láta umboðsmanni Alþingis í té nauðsynlegar skýringar og gögn innan hæfilegs tíma frá því að um slíkt er beðið er umboðsmanni torvelt að sinna því eftirlitshlutverki með stjórnisýslunni sem honum er ætlað samkvæmt 2. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, og þar með einnig að tryggja rétt borgaranna gagnvart stjórnvöldum landsins. Ég tel að það hafi dregist lengur en samrýmst geti þeim sjónarmiðum sem lög um umboðsmann Alþingis, nú lög nr. 85/1997, byggja á að heilbrigðis- og tryggingamála-

ráðuneytið svaraði erindum þeim sem umboðsmaður sendi ráðuneytinu í tilefni af kvörtun A. Eru það tilmæli mín til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra að þess verði gætt við skipulagningu starfa í ráðuneytinu að svörum við erindum sem umboðsmaður Alþingis sendir því í tilefni af kvörtunum sem honum berast sé svarað innan hæfilegs tíma frá því að um slíkt er beðið.

V.

Samkvæmt framansögðu er það niðurstaða mín að rannsókn heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins á því hvort A uppfyllti lögbundin skilyrði þess að geta fengið leyfi ráðuneytisins til að kalla sig sálfræðing og starfa á því sviði hafi verið verulega ábótavant og ekki uppfyllt þær kröfur sem lög setja. Jafnframt dróst úr hófi að afgreiða umsókn hennar frá 19. febrúar 1996. Málsmeðferð ráðuneytisins var því andstæð 9. og 10. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993. Eru það tilmæli mín að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið gangist fyrir því að umsókn hennar verði tekin til nýrrar meðferðar þar sem fram fari eiginlegur samanburður á því námi sem hún hefur lokið við The Pennsylvania State University við það nám sem tiltekið er í 1. mgr. 2. gr. laga nr. 40/1976, um sálfræðinga, með tiliti til inntaks og lengdar námsins, komi fram ósk um það frá A.

Pá tel ég að það hafi dregist lengur en samrýmst getur þeim sjónarmiðum sem lög um umboðsmann Alþingis byggja á að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið svaraði erindum þeim sem umboðsmaður sendi ráðuneytinu í tilefni af kvörtun A.

VI.

Með bréfi til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 6. apríl 2000, óskaði eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svarbréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 22. júní 2000, sagði:

„[. . .] Í framhaldi af álitum umboðsmanns í máli hennar var ákveðið að skipaður yrði sérstakur vinnuhópur til að aðstoða ráðuneytið við að meta umsókn hennar með sérstöku tilliti til álits umboðsmanns. Af því tilefni var gerður ítarlegur samanburður af hálfu vinnuhópsins á námi sálfræðinga í Bandaríkjunum og á Norðurlöndunum. Auk þess aflaði ráðuneytið frekari gagna í málinu sem lögð voru fram með samþykki umsækjenda. [. . .]

Að fenginn niðurstöðu vinnuhópsins var ákveðið að [A] skyldi veitt starfsleyfi sem sálfræðingur. Var leyfið gefið út þann 26. janúar 2000 og henni og lögmanni hennar tilkynnt um þá niðurstöðu. Ráðuneytið lítur því svo á að málinu sé þar með lokið.

Ráðuneytið hefur í framhaldi af álitum umboðsmanns óskað eftir áframhaldandi aðstoð framangreinds vinnuhóps við úrlausn mála ef námsmatsnefnd Sálfræðingafélagsins hafnar að mæla með umsókn um leyfisveitingu. Auk þess er innan ráðuneytisins og í samráði við Sálfræðingafélagið unnið að því að breyta lögum um sálfræðinga þannig að unnt sé að fækka álitamálum.“

2.2.

Atvinnuleyfi. Stjórnsýslukæra. Óflekkað mannorð. Lagastöð reglugerðar. Vandaðir stjórnsýsluhættir. (Mál nr. 2256/1997)

A kvartaði yfir úrskurði samgönguráðuneytisins þar sem staðfest var ákvörðun umsjónarnefndar fólksbifreiða um að svipta A leyfi til aksturs leigubifreiðar. Var kvört-

unin á því byggð að afmörkun á hugtakinu óflekkað mannorð í 2. málslið 2. tl. 4. gr. reglugerðar nr. 224/1995, um leigubifreiðar, hefði ekki fullnægjandi lagastoð og umsjónarnefndinni því ekki verið heimilt að svipta A leyfinu.

Umsjónarnefnd fólksbifreiða á höfuðborgarsvæðinu svipti A leyfi til aksturs leigubifreiða þar sem hann uppfyllti ekki lengur skilyrði 2. tl. 3. gr. laga nr. 61/1995, um leigubifreiðar, sbr. og 2. tl. 4. gr. og 13. gr. reglugerðar nr. 224/1995, um leigubifreiðar, þar sem hann hafði verið sakfelldur fyrir brot er varða refsingu skv. 1. mgr. 155. gr., 1. mgr. 159. gr., 1. mgr. 247. gr. og 248. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 og hlotið blandaðan skilorðsdóm.

Umboðsmaður rakti ákvæði 2. mgr. 8. gr. laga nr. 61/1995, sbr. 7. og 13. gr. reglugerðar nr. 224/1995 og 3. mgr. 7. gr. fyrrnefndra laga og taldi með hliðsjón af álitinu í máli nr. 959/1993 að framangreind ákvæði fælu í sér fullnægjandi lagaheimild til sviptingar á atvinnuleyfum leigubifreiðastjóra af hálfu viðeigandi umsjónarnefndar fólksbifreiða þegar handhafi leyfisins uppfyllir ekki lengur skilyrði laganna til að mega aka bifreið í leigukstri.

Umboðsmaður benti á að þegar atvik þessa máls áttu sér stað hafi „óflekkað mannorð“ verið eitt af skilyrðum 2. tl. 3. gr. laga nr. 61/1995 til þess að öðlast og halda leyfi til aksturs leigubifreiðar. Þar sem ekki var að finna skilgreiningu á hugtakinu „óflekkað mannorð“ í framangreindum lögum eða lögskýringargögnum taldi umboðsmaður með hliðsjón af dómi Hæstaréttar, H 1972:74 og lögskýringargögnum að við túlkun hugtaksins bæri að leggja til grundvallar almenna afmörkun þess eins og hún hefur verið mótuð í 1. og 2. mgr. 3. gr. laga nr. 80/1987, um kosningar til Alþingis. Af framangreindu leiddi að ákvæði 2. tl. 1. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 224/1995, sem væri víðtækara, hafði ekki næga stoð í 2. tl. 3. gr. laga nr. 61/1995. Benti umboðsmaður á að skv. framangreindri túlkun hugtaksins væri refsing sú sem A hefði hlotið fyrir dómi ekki þess eðlis að hún hefði í för með sér flekkun mannorðs. Þá taldi umboðsmaður að í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti hefði verið rétt að samgönguráðuneytið vísaði máli A á ný til úrlausnar hjá umsjónarnefndinni en það hafði við úrlausn málsins litið til annarra atvika en umsjónarnefndin hafði byggt ákvörðun sína á.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að úrskurður samgönguráðherra í máli A þar sem staðfest var ákvörðun umsjónarnefndar fólksbifreiða um að svipta A atvinnuleyfi sínu til aksturs leigubifreiða, hafi ekki átt sér stoð í þágildandi 2. tl. 3. gr. laga nr. 61/1995, um leigubifreiðar.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til samgönguráðherra að hann endurskoðaði mál A heitins, kæmi um það ósk frá þeim aðilum sem greinir í 5. mgr. 7. gr. laga nr. 61/1995 og leitaði leiða til að rétta hlut þeirra.

Með bréfi til samgönguráðuneytisins, dags. 6. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort einhver sá sem greinir í 5. mgr. 7. gr. laga nr. 61/1995 hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari samgönguráðuneytisins, dags. 7. apríl 2000, sagði að ekki hefði verið óskað endurupptöku málsins og hefði ráðuneytið því ekki aðhafst neitt frekar í málinu.

Í tilefni af framangreindu álitinu mínu tel ég rétt að geta þess að 28. október 1999 var ákvæði 2. tölul. 1. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 224/1995 breytt með 1. gr. reglugerðar nr. 725/1999, um breytingu á reglugerð nr. 224/1995 um leigubifreiðar með síðari breytingum. Hljóðar ákvæðið nú svo:

„Hafa ekki verið dæmdir til refsivistar eða framið alvarleg eða ítrekuð brot á lögum og reglugerðum sem um starfsgreinina gilda; hafi brot verið smávægilegt eða

langt er um liðið frá því að brot var framið getur umsækjandi þó öðlast leyfi til leigu-aksturs.“

2.3. **Löggilding skjaltþýðenda. Próf. Endurupptaka.
Rannsóknarreglan. Andmælaréttur.
(Mál nr. 2498/1998)**

A kvartaði yfir því hvernig dómsmálaráðuneytið stæði að löggildingu skjaltþýðenda sem þýða úr ensku yfir á íslensku. Einnig laut kvörtun hans að því hvernig ráðuneytið meðhöndlaði erindi hans vegna mats sérstakrar prófnefndar á löggildingarprófi hans.

Umboðsmaður rakti ákvæði laga nr. 32/1914, um heimild stjórnarráðsins til þess að veita mönnum rétt til þess að vera dómtúlkar og skjaltþýðendur, og reglugerðar nr. 26/1989, um próf og löggildingu fyrir dómtúlka og skjaltþýðendur. Var þar mælt fyrir um að þeir sem vildu öðlast rétt til að vera skjaltþýðendur skyldu sanna kunnáttu sína í tungu þeirri sem þeir vildu þýða úr og á með því að gangast undir löggildingarpróf sem dómsmálaráðuneytið efndi til. Var þar jafnframt mælt fyrir um að sérstök prófnefnd hefði umsjón með þeim prófum en að dómsmálaráðherra veitti löggildingu að fenginni greinargerð prófnefndar. Taldi umboðsmaður að það leiddi af 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 að gæta þyrfti að því að þeim sem falið væri að meta hvort úrlausnir próftaka væru fullnægjandi hefðu þá menntun, þekkingu og reynslu sem nauðsynleg væri til að leggja sérfræðilegt mat á úrlausnir með tilliti til þeirra atriða sem skiptu máli. Með hliðsjón af kröfum reglugerðar nr. 26/1989 um vandað málfar og viðeigandi stíl taldi umboðsmaður nauðsynlegt að a.m.k. einn hinna tilnefndu prófnefndarmanna er færu yfir úrlausnir próftaka hefði haldgóða þekkingu á íslensku máli, t.d. sérfræðimenntun í íslensku. Beindi hann þeim tilmælum til ráðuneytisins að þess yrði gætt við val á mönnum til setu í prófnefnd að a.m.k. einn þeirra hefði haldgóða þekkingu á íslensku máli, t.d. sérfræðimenntun í íslensku. Jafnframt beindi hann þeim tilmælum til ráðuneytisins að það yrði tekið til athugunar hvort þeir sem sæti hefðu átt í prófnefnd í máli A hefðu haft nógu haldgóða þekkingu á íslensku máli til að geta lagt faglegt mat á prófúrlausnir hans með hliðsjón af þeim kröfum sem gerðar væru til íslensks málfars og stíls í reglugerð nr. 26/1989.

A var tilkynnt af hálfu dómsmálaráðuneytisins með bréfi að hann hefði ekki staðist þær kröfur sem gerðar hefðu verið í löggildingarprófi til að verða skjaltþýðandi úr ensku á íslensku og úr íslensku á ensku. Taldi umboðsmaður að í erindi hans til ráðuneytisins í kjölfarið hafi falist ósk um endurupptöku á málinu. Komst hann að þeirri niðurstöðu að ráðuneytinu hefði verið heimilt en ekki skylt að taka málið upp að nýju. Upplýst var að starfsmenn ráðuneytisins höfðu aflað frekari greinargerðar prófnefndar fyrir mati sínu áður en það synjaði um endurupptöku á málinu. Taldi umboðsmaður ekki ástæðu til athugasemda við það að ráðuneytið léti hjá líða að óska eftir því að A gerði athugasemdir við þá greinargerð.

A beindi öðru erindi til ráðuneytisins um að það tæki málið upp að nýju. Í kjölfar þess var honum ritað bréf þar sem fram kom að ráðuneytið hefði falið tveimur utanaðkomandi skjaltþýðendum að fara að nýju yfir prófúrlausnir hans til að veita ráðuneytinu umsögn í málinu. Með þessu taldi umboðsmaður að ráðuneytið hefði tekið málið upp að nýju og að því hefði borið að veita A tækifæri á því að koma að athugasemdum sínum við umsagnir skjaltþýðendanna í samræmi við 13. gr. stjórnsýslulaga.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til dómsmálaráðuneytisins að mál A yrði tekið fyrir að nýju, ef hann færi fram á það, og að þá yrði tekið tillit til þeirra sjónarmiða er fram kæmu í álitinu.

Með bréfi til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 18. apríl 2000, segir meðal annars svo:

„[Vill ráðuneytið tjá yður að það telur að prófnefnd sú sem dæmdi um prófraun [A] hafi haft á að skipa nefndarmanni sem að mati ráðuneytisins fullnægir kröfu um haldgóða þekkingu á íslensku þar sem prófnefndarmaðurinn [D] er með 3. stigs próf í sagnfræði frá Háskóla Íslands, auk 3. stigs prófs í ensku og cand.mag. prófs í enskum bókmenntum og er löggiltur skjalþýðandi og dómtúlkur úr íslensku á ensku og úr ensku í íslensku. [. . .]

Með bréfi, dags. 5. október 1999, óskaði [A] eftir endurupptöku umsóknar sinnar um löggildingu sem skjalþýðandi af ensku á íslensku. Með bréfi til [A], dags. 15. október 1999, féllst ráðuneytið á endurupptöku á afgreiðslu sinni, dags. 30. júní 1998, á umsókn hans um löggildingu sem skjalþýðandi. Jafnframt var honum gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum við álit [E] og [F] á prófúrlausnunum. [. . .]

Ráðuneytið leitaði hinn 16. desember 1999 álit [G], löggilts skalþýðanda og dómtúlks, á úrlausnum [A].

[. . .] Með bréfi ráðuneytisins til [A], dags. 17. janúar 2000, var honum gefinn kostur á að tjá sig um álit [G]. [. . .]

Ráðuneytið hefur hinn 18. þ.m. ritað [A] bréf og tjáð honum að það sjái ekki grundvöll til að breyta fyrri ákvörðun sinni þess efnis að hann fullnægi ekki kröfum sem ráðuneytið gerir til löggildingar skjalþýðanda.“

A leitaði til mín að nýju með bréfi, dags. 9. júní 2000. Kvartaði hann yfir því að dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði ekki fylgt þeim tilmælum sem ég setti fram í álitinu. Ég lauk málinu með bréfi, dags. 24. júlí 2000. Taldi ég að fengnum skýringum dóms- og kirkjumálaráðuneytisins sem fram koma í framangreindu bréfi þess til mín og með hliðsjón af skrá um náms- og starfsferil D, sem þar er vísað til, ekki tilefni til athugasemda af minni hálfu við þann þátt málsins sem tilmæli mín til ráðuneytisins sneru að.

3.0. Fangelsismál.

3.1.

Reynslulausn. Náðunarnefnd. Álitsumleitan.
Andmælaréttur. Vandaðir stjórnsýsluhættir.
(mál nr. 2679/1999)

A kvartaði yfir úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins þar sem synjun fangelsismálastofnunar um að veita A reynslulausn að liðnum helmingi dæmnds refsitíma var staðfest.

Þar sem umboðsmaður taldi ekki ástæðu til að gera athugasemdir við efnislega niðurstöðu ráðuneytisins ákvað hann að takmarka umfjöllun sína við ákveðna þætti í málsmeðferð ráðuneytisins.

Umboðsmaður rakti 1. og 2. mgr. 32. gr. laga nr. 48/1988, um fangelsi og fangavist, sbr. 5. gr. laga nr. 123/1997, um skipan náðunarnefndar og skyldu hennar að láta ráðherra í té rökstudda tillögu um afgreiðslu á erindum sem til hans væri skotið vegna ákvörðunar fangelsismálastofnunar um reynslulausn. Taldi umboðsmaður með hliðsjón af lögskýringargögnum að túlka bæri framangreind ákvæði þannig að þau mæltu fyrir um lögbundna álitsumleitan til faglegrar og óháðrar nefndar sem ætlað væri að draga heildstæða ályktun af öllum atriðum máls sem hún teldi skipta máli. Væri álitsumleitan liður í að upplýsa mál af hálfu ráðuneytisins og draga fram þau málefnalegu sjónarmið sem hafa bæri í huga við úrlausn þess.

Þá benti umboðsmaður á að ákvarðanir stjórnvalda um reynslulausn refsifanga væru stjórnvaldsákvarðanir í merkingu 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og bæri stjórnvöldum því að fylgja fyrirmælum þeirra laga. Rakti umboðsmaður 13. gr. stjórnsýslulaga og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum að þegar stjórnvald aflaði umsagnar í máli sem er málsaðila í óhag og hefði verulega þýðingu við úrlausn þess bæri viðkomandi stjórnvaldi almennt að gefa honum kost á að koma athugasemdum við umsögnina nema afstaða málsaðila og rök hans lægju fyrir í gögnum málsins eða það væri augljóslega óþarft. Taldi umboðsmaður undantekningarákvæði 13. gr. eiga við í málinu og ráðuneytinu því ekki skylt að gefa A kost á að tjá sig um umsögnina. Með hliðsjón af álitum umboðsmanns Alþingis í málum nr. 1969/1996 og 2740/1999, þeirra hagsmuna sem væru í húfi fyrir viðkomandi refsifanga sem og þeim auknu kröfum sem gera verði til málsmeðferðar stjórnvalds á kærustigi, taldi umboðsmaður það hins vegar vera í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti að gefa fanga sem óskað hefði reynslulausnar færi á að tjá sig um umsögn náðunarnefndar sem og umsögn fangelsismálastofnunar áður en ráðuneytið tæki mál hans til úrskurðar.

Niðurstæða umboðsmanns varð því sú að ekki væri ástæða til að gera athugasemdir við þá niðurstöðu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að staðfesta synjun fangelsismálastofnunar að veita A reynslulausn að liðnum helmingi dæmnds refsitíma. Ennfremur taldi umboðsmaður að ráðuneytinu hafi ekki verið skylt að veita A kost á að tjá sig um umsagnir náðunarnefndar og fangelsismálastofnunar á grundvelli 13. gr. stjórnsýslulaga. Slík málsmeðferð hefði hins vegar verið í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að það hagaði framvegis meðferð kærumála í tilefni af ákvörðunum fangelsismálastofnunar um reynslulausnir í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu.

I.

Hinn 22. febrúar 1999 leitaði A, fangi á Litla-Hrauni, til mín og kvartaði yfir úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 17. desember 1998. Þar var synjun fangelsismálastofnunar frá 21. september s.á. um að veita A reynslulausn að liðnum helmingi dæmðs refsitíma staðfest.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 29. desember 1999.

II.

Með bréfi, dags. 21. september 1998, synjaði fangelsismálastofnun beiðni A um reynslulausn. Í bréfi stofnunarinnar segir meðal annars:

„Fangelsismálastofnun hefur ákveðið að synja erindinu þar sem þér afplánið nú m.a. refsingu fyrir meiriháttar líkamsárás, rán, húsbrot og tvær nauðganir. Í dómi Hæstaréttar er annað nauðgunarbrotanna talið fádæma svívirðilegt og auðmýkjandi. Fangelsismálastofnun er ekki heimilt að endurmeta refsíákvörðun. Því telur stofnunin að mat á lengd refsitíma í 5. gr. reglugerðar um fullnustu refsídóma einskorðist við það hvort lengd refsitímans hafi sérstaklega skaðleg áhrif á viðkomandi einstakling. Stofnunin telur ekki ástæðu til að ætla að svo sé í yðar tilviki. Persónulegar aðstæður yðar þykja ekki réttlæta það að vikið sé frá meginreglu 3. mgr. 5. gr. reglugerðarinnar um fullnustu refsídóma og er erindinu því synjað.“

Með bréfi, dags. 16. nóvember 1998, kærði A ákvörðun fangelsismálastofnunar til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins. Með bréfi til fangelsismálastofnunar, dags. 20. nóvember 1998, óskaði ráðuneytið eftir öllum gögnum um A sem stofnunin hefði undir höndum. Þá var stofnuninni veittur kostur á því að tjá sig um kærú A ef hún hefði einhverjar athugasemdir fram að færa. Fangelsismálastofnun svaraði erindi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins í bréfi, dags. 3. desember 1998, en þar segir meðal annars svo:

„Í bréfi [A], dags. 16. nóvember sl., kemur fram að hann telji Fangelsismálastofnun hafa á undanförunum árum í þó nokkrum tilfellum mismunað mönnum hvað varðar losun á reynslulausn.

Í 3. mgr. 5. gr. rgl. nr. 29/1993 um fullnustu refsídóma eru talin upp nokkur þeirra afbrota, m.a. ofbeldis- og kynferðisbrot, sem sökum grófleika, koma að jafnaði í veg fyrir að reynslulausn verði veitt þegar liðinn er helmingur refsitímans. Ennfremur segir í 4. mgr. reglugerðarinnar að að jafnaði verði fanga ekki veitt reynslulausn þegar liðinn er helmingur refsitímans, ef hann hefur áður afplánað óskilorðsbundnar refsingar tvívegis eða oftar. Í ofangreindum málsgreinum er vísað til sérstakra ástæðna sem leitt geta til undantekninga frá þessu.

[A] afplánar nú m.a. refsingu fyrir meiriháttar líkamsárás, rán, húsbrot og tvær nauðganir, eins og fram kemur í bréfi Fangelsismálastofnunar, dags. 21. september sl. og taldi Hæstiréttur annað nauðgunarbrotanna hafa verið fádæma svívirðilegt og auðmýkjandi. [A] á að baki langan sakaferil sem er nær samfelldur til ársins 1993. Hann afplánar nú óskilorðsbundna refsivist í þriðja sinn. Tvívegis hefur hann hlotið skilorðsbundnar reynslulausnir og í bæði skiptin rofið skilyrði þeirra. Á þeim tíma er hann sat í gæsluvarðhaldi vegna afbrota sem hann nú afplánar refsivist fyrir tókst honum að strjúka og var handtekinn tveimur dögum síðar.

Þegar um er að ræða eins gróf afbrot og [A] var dæmdur fyrir auk langs sakaferils þarf eðli máls samkvæmt mikið til að koma svo að unnt sé að víkja frá meginreglum 3. og 4. mgr. 5. gr. reglugerðar um fullnustu refsídóma. Í ljósi þessa var ákvörðun Fangelsismálastofnunar um að synja [A] um reynslulausn þegar liðinn er

helmingur refsitímans í fullu samræmi við afgreiðslu sambærilegra mála, sbr. 11. gr. stjórnssýslulaga nr. 37/1993.“

Með úrskurði, dags. 17. desember 1998, staðfesti dóms- og kirkjumálaráðuneytið ákvörðun fangelsismálastofnunar. Í úrskurði ráðuneytisins segir meðal annars svo:

„Í málinu liggur fyrir umsögn frá forstöðumanni fangelsisins Litla-Hrauni, dags. 4. desember 1998, um feril kæranda í refsivist. Segir þar að hann hafi þrisvar sinnum verið beittur agaviðurlögum í refsivistinni. Margir fangar hafi kvartað undan yfirgangi hans, frekju og ógnunum, og hafi hann nokkrum sinnum verið áminntur vegna slíkra atvika, án þess að til beitingar agaviðurlaga hafi komið. Þrátt fyrir að hann hafi oft átt í miklum erfiðleikum með að hemja skap sitt, og verið m.a. af þeim sökum undir handleiðslu geðlæknis, hafi framkoma hans við starfsfólk fangelsisins yfirleitt verið ágæt. Fyrstu árin í fangelsinu hafi verið kæranda mjög erfið og hafi hann oft verið mjög ósáttur og reiður, talið á sér brotið á ýmsan hátt og verið mjög iðinn við að bera fram kvartanir, t.a.m. við fangelsisfyrirvöld og umboðsmann Alþingis. Síðustu tvö árin hafi andlegt ástand hans farið mjög batnandi, og virðist hann nú í meira jafnvægi en áður. Hann hafi farið í nokkur dagsleyfi úr fangavistinni, og ekki sé vitað annað en að hann hafi farið að þeim reglum sem honum hafa verið settar.“

Í niðurstöðukafla úrskurðar dóms- og kirkjumálaráðuneytisins segir að náðunarnefnd hafi fjallað um kæru A á fundi sínum hinn 10. desember 1998. Ráðuneytið vísar síðan til fyrirbyggjandi gagna og tekur orðrétt upp umsögn náðunarnefndar og kemst að þeirri niðurstöðu að staðfesta beri ákvörðun fangelsismálastofnunar. Í niðurstöðu náðunarnefndar, sem tekin er orðrétt upp í úrskurð ráðuneytisins, segir meðal annars:

„Samkvæmt gögnum málsins afplánar kærandi fangelsisrefsingu m.a. fyrir meiri-háttar líkamsárás, rán, húsbrot og tvær nauðganir, þ. á m. nauðgunarbrot sem Hæstiréttur telur fádæma svívirðilegt og auðmýkjandi og afleiðingar þess þungbærar og ófyrirsjáanlegar. Samkvæmt 3. mgr. 5. gr. reglugerðar um fullnustu refsídóma er að jafnaði ekki veitt reynslulausn fyrir svo alvarleg brot nema sérstakar ástæður mæli með. Þá hefur kærandi tvívegis áður afplánað óskilorðsbundna refsivist. Tvisvar sinnum hefur honum verið veitt skilorðsbundin reynslulausn og rauf hann skilyrði reynslulausnar í bæði skiptin. Samkvæmt ákvæði 4. mgr. 5. gr. reglugerðar um fullnustu refsídóma er ekki heldur veitt reynslulausn þegar liðinn er helmingur refsitíma í slíkum tilvikum nema sérstakar ástæður mæli með.“

Náðunarnefnd telur, í ljósi fyrirbyggjandi gagna, að ekki hafi verið sýnt fram á að ákvörðun Fangelsismálastofnunar ríkisins um að synja kæranda um reynslulausn feli í sér brot á jafnræðisreglu. Þá telur nefndin að í málgögnum komi ekki fram persónulegar aðstæður kæranda né annað sem sé þess eðlis að rétt sé að víkja frá meginreglum 3. og 4. mgr. 5. gr. reglugerðar um fullnustu refsídóma. Telur nefndin því að ekki eigi að leggja til að kæranda verði veitt reynslulausn samkvæmt 2. mgr. 40. gr. almennra hegningarlaga. Leggur nefndin því til að hin kærða ákvörðun Fangelsismálastofnunar ríkisins, dags. 21. september 1998, verði staðfest.“

III.

Með bréfi til dóms- og kirkjumálaráðherra, dags. 12. mars 1999, ákvað ég að takmarka umfjöllun mína við nánar tilgreinda þætti í málsmeðferð ráðuneytisins, en eins og rakið er í kafla IV. 6 í þessu álitu tel ég ekki ástæðu til að gera athugasemdir við efnislega niðurstöðu ráðuneytisins í þessu máli.

Í fyrrgreindu bréfi mínu til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins segir m.a.:

„[Ég óska] þess með vísan til 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að ráðuneyti yðar geri grein fyrir því hvort [A] hafi verið veittur kostur á því að tjá sig um umsögn náðunarnefndar áður en úrskurður ráðuneytisins var kveðinn upp. Hafi svo ekki verið er óskað skýringa ráðuneytisins á því hvort í umsögninni hafi komið fram nýjar upplýsingar [A] í óhag þannig að skylt hafi verið að veita honum færi á að koma að andmælum sínum í tilefni af umsögn náðunarnefndar. Verði svo eigi talið óska ég þess að gerð verði grein fyrir afstöðu ráðuneytisins til þess hvort það hafi verið í samræmi við vandaða stjórnisýsluhætti og auknar lagakröfur um meðferð kærumála að veita [A] tækifæri á að tjá sig um umsögn náðunarnefndar áður en ákvörðun var tekin í máli hans.“

Í svarbréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins til mín, dags. 25. maí 1999, segir meðal annars svo:

„Samkvæmt 13. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 skal aðili máls eiga þess kost að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur ákvörðun í því, enda liggja ekki fyrir í gögn- um málsins afstaða hans og rök fyrir henni eða slíkt sé algjörlega óþarft. Þau mál sem náðunarnefnd fjallar um koma almennt til meðferðar að tilstuðlan aðila sjálfs og leggur hann þá fram þau gögn sem hann óskar til rökstuðnings beiðni sinni. Vilji hann leggja fram frekari gögn er honum veitt tækifæri til þess. Ráðuneytið aflar auk þess gagna frá Fangelsismálastofnun ríkisins um feril málsaðila og gefur stofnuninni kost á að tjá sig um málið, sé um stjórnisýslukæru að ræða. Þegar öll gögn hafa borist sem ráðuneytið telur nauðsynlegt til afgreiðslu máls fer það til umfjöllunar náðunarnefndar. Er nefndin fjallar um mál liggja því almennt fyrir öll gögn og rök í málinu og engin ný gögn liggja fyrir í áliti nefndarinnar. Helsta undantekningin frá þessu er sú, að aðili máls hafi óskað eftir að mæta á fund nefndarinnar, sem kemur örsjaldan fyrir, og er þá um nýjar upplýsingar að ræða sem komnar eru frá aðila sjálfum.

Samkvæmt 32. gr. laga um fangelsi og fangavist nr. 48/1988, sbr. 5. gr. laga nr. 123/1997, skipar dómsmálaráðherra þriggja manna nefnd, náðunarnefnd, sem skal láta honum í té rökstudda tillögu um afgreiðslu á erindum sem til hans er skotið vegna ákvörðunar fangelsismálastofnunar um samfélagsþjónustu og reynslulausn, svo og um afgreiðslur náðunarbeiðna. Náðunarnefnd er því fagnefnd, sem er ráðgefandi fyrir ráðherra við afgreiðslu þeirra mála er hann afgreiðir á grundvelli 2. mgr. 32. gr. laga um fangelsi og fangavist með síðari breytingum. Þegar erindi er heyrir undir náðunarnefnd berst ráðuneytinu er því vísað til nefndarinnar til athugunar þegar öll gögn hafa borist sem ráðuneytið telur nauðsynlegt til afgreiðslu máls. Náðunarnefnd lætur síðan ráðherra í té tillögu um hvernig hún leggur til að erindið verði afgreitt. Það að leggja erindi fyrir náðunarnefnd álitur ráðuneytið að sé hluti af innri málsmeðferð ráðuneytisins við afgreiðslu þess, svo sem hlutverk nefndarinnar er skilgreint í lögum. Nefndin hefur ekki ákvörðunarvald um afgreiðslu mála sem hún fjallar um og þar af leiðandi ekki stöðu lægra setts stjórnvalds við meðferð þeirra mála. Tillögur hennar eru aðeins ráðgefandi fyrir ráðherra. Með hliðsjón af þessari stöðu náðunarnefndar hefur ráðuneytið ekki farið þá leið að veita aðila máls kost á að tjá sig um mál þó náðunarnefnd hafi lokið umfjöllun um það, þar sem málið er enn í vinnslu og til undirbúnings lokaákvörðunar í ráðuneytinu. Frá því mál fer til skoðunar hjá náðunarnefnd og þar til ráðuneytið tekur lokaákvörðun í því hafa almennt ekki borist nein ný gögn í málinu, svo sem áður er getið. Á þessu tímabili er ráðuneytið að vinna að ákvarðanatöku í málinu.

Þessi afstaða ráðuneytisins hefur verið til umfjöllunar hjá embætti umboðsmanns Alþingis, sbr. mál nr. 77/1989, og fékk sú skoðun hljómgrunn hjá umboðsmanni. Sú breyting hefur orðið á stöðu náðunarnefndar frá því umboðsmaður fjallaði um ofangreint mál, að nú er lögbundið að náðunarnefnd láti ráðherra í té tillögu um afgreiðslu á tilteknum erindum, en áður var það verkefni nefndarinnar bundið í reglugerð. Ráðuneytið telur það ekki breyta stöðu náðunarnefndar þó um lögbundnar tillögur sé að ræða, sem áður voru bundnar í reglugerð.

Með hliðsjón af ofanrituðu var [A] ekki gefinn kostur á að tjá sig um tillögu náðunarnefndar í máli hans, áður en ráðuneytið kvað upp úrskurð í málinu, frekar en öðrum aðilum í sams konar málum, þar sem tillaga náðunarnefndar var einungis ráðgefandi fyrir ráðuneytið um það hvernig afgreiða skyldi mál hans á grundvelli fyrirbyggjandi gagna. Einu nýju gögnin sem fyrir lágu í málinu áður en náðunarnefnd fékk erindi [A] til umfjöllunar var bréf Fangelsismálastofnunar ríkisins, dags. 3. desember 1998, þar sem stofnunin tjáir sig um kæru [A] og fram kemur nánari rökstuðningur fyrir ákvörðun stofnunarinnar á synjun um reynslulausn.

Ráðuneytið tekur fram að mun algengara er í seinni tíð að fangelsismálastofnun tjái afstöðu sína í bréfi til ráðuneytisins varðandi stjórnarsýslukærur en áður var. Algengast er að í bréfi stofnunarinnar komi fram nánari rökstuðningur fyrir synjun hennar um reynslulausn. Að mati ráðuneytisins kemur frekar til greina að aðila máls sé gefinn kostur á að tjá sig um afstöðu fangelsismálastofnunar til kæru hans, en að honum sé veittur kostur á að tjá sig um tillögu náðunarnefndar. Hins vegar má benda á að sé það gert mun það leiða til frestunar á afgreiðslu máls, en algengt er að aðilar óska eftir að málum þeirra sé hraðað eins og kostur er þar sem helmingur eða tveir þriðju hlutar refsitíma eru jafnvel liðnir þegar mál kemur til meðferðar í ráðuneytinu.“

Með bréfi, dags. 27. maí 1999, sendi ég A ljósrít af ofangreindu svarbréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins og gaf honum kost á að gera þær athugasemdir í tilefni af því sem hann teldi ástæðu til. Athugasemdir A bárust mér með bréfi hinn 14. júní 1999.

IV.

1.

Áður er rakið að með bréfi til dóms- og kirkjumálaráðherra, dags. 12. mars sl., óskaði ég eftir því að ráðuneytið gerði grein fyrir því hvort A hafi verið veittur kostur á því að tjá sig um umsögn náðunarnefndar áður en ráðuneytið lagði úrskurð á málið. Í svarbréfi ráðuneytisins til mín frá 25. sama mánaðar koma fram þær upplýsingar að A hafi ekki verið kynnt umsögn náðunarnefndar eða hann fengið tækifæri á að tjá sig um efni hennar áður en ráðuneytið tók beiðni hans til úrlausnar.

Í bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins til mín kemur fram að þegar erindi er heyrir undir náðunarnefnd berst ráðuneytinu er því vísað til nefndarinnar til athugunar þegar öll gögn hafa borist sem ráðuneytið telur nauðsynleg til afgreiðslu máls. Í sama bréfi kemur fram það mat ráðuneytisins að það að leggja erindi fyrir náðunarnefnd sé hluti af „innri málsmeðferð ráðuneytisins“ við afgreiðslu þess. Vegna þessa telur dóms- og kirkjumálaráðuneytið að hvorki sé skylt né rétt að veita refsifanga sem kært hefur synjun fangelsismálastofnunar um reynslulausn til ráðuneytisins kost á því að kynna sér umsögn náðunarnefndar og tækifæri til að tjá sig um efni hennar áður en ráðuneytið leggur úrskurð á málið.

2.

Með 5. gr. laga nr. 123/1997 var bætt við nýjum VI. kafla við lög nr. 48/1988, um fangelsi og fangavist sem ber heitið „Náðunarnefnd“. Samkvæmt 1. mgr. 32. gr. laga nr.

48/1988, sbr. 5. gr. laga nr. 123/1997, skipar dóms- og kirkjumálaráðherra nefnd þriggja manna, náðunarnefnd, og skulu formaður hennar og varaformaður uppfylla skilyrði laga til að hljóta skipun í embætti héraðsdómara. Samkvæmt 2. mgr. 32. gr. sömu laga skal nefndin láta ráðherra í té rökstudda tillögu um afgreiðslu á erindum sem til hans er skotið vegna ákvörðunar fangelsismálastofnunar um reynslulausn. Áður var kveðið á um þessa málsmeðferð í 2. mgr. 6. gr. reglugerðar nr. 29/1993, um fullnustu refsíðma. Í athugasemdum með 5. gr. í frumvarpi því sem varð að sama ákvæði í lögum nr. 123/1997 sagði meðal annars svo:

„Eðlilegt þykir að ákvæði um náðunarnefnd verði lögfest og auk þess ákvæði um að nefndin láti ráðherra í té rökstudda tillögu um afgreiðslu á erindum sem til hans er skotið vegna ákvörðunar fangelsismálastofnunar um samfélagsþjónustu og reynslulausn, svo og um afgreiðslu náðunarbeiðna.“ (Alþt. 1997–98, A-deild, bls. 2023.)

Fyrir gildistöku 5. gr. laga nr. 123/1997, sem rakin er hér að framan, voru ákvæði um náðunarnefnd aðeins að finna í reglugerð nr. 29/1993. Tel ég að ráða megi af framangreindri athugasemd lögskýringargagna að rétt hafi þótt að tryggja frekar stöðu náðunarnefndar að lögum með því að lögfesta ákvæði um skipun og hlutverk nefndarinnar. Löggjafinn hefur með þessari skipan ætlað náðunarnefnd það hlutverk að veita dóms- og kirkjumálaráðuneytinu rökstutt álit í kærumálum er taka til samfélagsþjónustu, reynslulausnar og náðunar refsifanga. Með þessu og einkum með því að kveða svo á um að náðunarnefnd sé skylt að lögum að sinna þessu hlutverki, hefur að mínum dómi ekki aðeins verið stefnt að því að gætt verði samræmis og hagræðis við úrlausn þessara mála heldur einnig að leitast verði við að tryggja eins og frekast er unnt réttaröryggi þeirra refsifanga sem í hlut eiga. Þá minni ég í þessu efni á að lög nr. 48/1988 setja ákveðin hæfisskilyrði til setu í náðunarnefnd þar sem formaður og varaformaður skulu uppfylla lagaskilyrði til að hljóta skipun í embætti héraðsdómara.

Af þeim lagaákvæðum sem um nefndina gilda er samkvæmt þessu að mínu mati vafasamt að draga þá ályktun að lögbundinn þáttur náðunarnefndar við málsmeðferð á stjórn-sýslukæru um reynslulausn sé hluti af innri málsmeðferð ráðuneytisins þótt endanlegt úrskurðarvald í viðkomandi máli sé í höndum ráðherra. Er ég þvert á móti þeirrar skoðunar að nærtækara sé að túlka framangreind lagaákvæði með þeim hætti að þar sé mælt fyrir um lögbundna álitsumleitan til faglegrar og óháðrar nefndar sem ætlað er að draga heildstæða ályktun af öllum þeim atriðum sem hún telur máli skipta. Er sú álitsumleitan liður í að upplýsa málið af hálfu ráðuneytisins og draga fram þau málefnalegu sjónarmið sem hafa ber í huga við úrlausn þess.

3.

Ákvarðanir stjórnvalda í tilefni af framkomnum beiðnum refsifanga um reynslulausn eru stjórnvaldsákvarðanir í merkingu 2. mgr. 1. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993. Við slíka ákvarðanatöku ber viðkomandi stjórnvaldi því að fylgja fyrirmælum stjórn-sýslulaga um málsmeðferð sem og ákvæðum þeirra um jafnræði og meðalhóf. Þá verða slíkar ákvarðanir að byggjast á málefnalegum og lögmætum sjónarmiðum.

Samkvæmt meginreglu 13. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993 skal málsaðili eiga kost á því að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur ákvörðun í því enda liggja ekki fyrir í gögnum málsins afstaða hans og rök fyrir henni eða slíkt sé augljóslega óþarft. Í athugasemdum við XIV. kafla í frumvarpi til stjórn-sýslulaga sagði að kjarni andmælaireglunnar væri „að ekki verði tekin ákvörðun um réttarstöðu aðila fyrr en honum hefur verið gefinn kostur á því (a) að kynna sér málgögn og málsástæður sem ákvörðun byggist á og (b) að tjá sig um málið“. (Alþt. 1992–93, A-deild, bls. 3295.) Þá er rétt að vekja athygli á því að við meðferð kærumála eru almennt gerðar meiri kröfur til vandaðrar málsmeðferðar en

þegar mál er til meðferðar á lægra stjórnarsýslustigi. Þá tel ég að hafa verði hér sérstaklega í huga þá hagsmuni sem í húfi eru, sbr. álit skipaðs umboðsmanns Alþingis frá 11. júní 1999 í máli nr. 1767/1996.

Þegar stjórnvald aflar umsagnar í máli sem er málsaðila í óhag og hefur verulega þýðingu við úrlausn þess tel ég að viðkomandi stjórnvaldi beri almennt að gefa honum kost á að koma að athugasemdum sínum við þá umsögn í samræmi við fyrirmæli 13. gr. stjórnarsýslulaga. Heimilt er þó að víkja frá þeirri skyldu eftir því sem fyrir er mælt í ákvæðinu ef afstaða málsaðila og rök hans liggja fyrir í gögnum málsins eða augljóslega er óþarft að veita honum kost á að tjá sig.

Ljóst er að mál A um reynslulausn kom til meðferðar stjórnvalda fyrir tilstuðlan hans. Gerði hann grein fyrir þeim rökum sem hann taldi styðja erindið og lagði fram ýmis gögn meðal annars um persónulegar aðstæður sínar. Þegar náðunarnefnd fékk málið til umsagnar lágu fyrir öll gögn málsins og rök A fyrir erindinu. Hlutverk nefndarinnar var því eingöngu fólgið í því að leggja mat á fyrirliggjandi upplýsingar og draga ályktanir af þeim um hvort mælt skyldi með því að honum yrði veitt reynslulausn í samræmi við erindi hans. Byggðist umsögn náðunarnefndar á eðli þeirra brota sem A afplánaði refsingu fyrir og sakarferli hans og taldi hún að hvorki persónulegar aðstæður hans né annað væri þess eðlis að rétt væri að víkja frá meginreglum 3. og 4. mgr. 5. gr. reglugerðar um fullnustu refsிடóma.

Með umsögn náðunarnefndar komu ekki fram nein ný efnisleg rök eða upplýsingar í málinu. Rétt er þó að taka fram að A hafði í kærú sinni til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins stutt kröfu sína um endurskoðun á ákvörðun fangelsismálastofnunar meðal annars með tilvísun til ákvarðana stofnunarinnar um reynslulausnir annarra fanga. Nefndi hann þar tiltekið dæmi um fanga sem hafði fengið reynslulausn að liðnum helmingi dæmús refsitíma. Tók A fram að samkvæmt orðum fangans hefði ekki verið um neinar persónulegar aðstæður að ræða í umsókn hans. Náðunarnefnd fjallaði í umsögn sinni um þessi rök A og taldi í ljósi fyrirliggjandi gagna að ekki hefði verið sýnt fram á að ákvörðun fangelsismálastofnunar um að synja A um reynslulausn fæli í sér brot á jafnræðisreglu.

Af þessu tilefni tek ég fram að við athugun náðunarnefndar á beiðni A reyndi á undantekningarákvæði 4. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 29/1993. Þar kemur fram að fanga verði að jafnaði ekki veitt reynslulausn þegar liðinn er helmingur refsitímans ef hann hefur áður afplánað óskilorðsbundnar refsingar tvívegis eða oftár nema sérstakar ástæður mæli með, þ. m. t. lengd dómsins, persónulegar ástæður og framúrskarandi hegðun í refsivistinni eða að mörg ár eru liðin frá síðustu afplánun. Áður er fram komið að A var með dómi Hæstaréttar frá 4. nóvember 1993 í máli nr. 204/1993 (H 1993:1947) gert að sæta 12 ára óskilorðsbundinni fangelsisrefsingu meðal annars fyrir stórfellt kynferðisbrot, meiriháttar líkamsárás og rán.

Þau sjónarmið sem á reyndi við úrlausn náðunarnefndar á beiðni A gerðu í þessu tilviki ráð fyrir sérstæðu og einstaklingsbundnu mati á því hvort þær sérstöku ástæður, m.a. um persónulegar aðstæður hans og hegðun í refsivistinni, heimiluðu frávik frá meginreglu 1. mgr. 40. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 um að refsifangi fái ekki reynslulausn fyrr en að liðnum 2/3 hluta dæmús refsitíma. Eins og atvikum var háttað í málinu og með tilliti til þess í hve takmörkuðum mæli gat reynt á samanburð við aðrar úrlausnir um reynslulausnir, tel ég að umfjöllun náðunarnefndar um jafnræðisregluna hafi ekki leitt til þess að vegna hennar einnar og sér hafi borið að gefa A kost á að tjá sig um umsögnina á grundvelli 13. gr. stjórnarsýslulaga.

Í ljósi þess sem að framan er rakið tel ég að afstaða A til þeirra forsendna sem náðunarnefnd byggði á hafi legið fyrir í málinu áður en það barst dóms- og kirkjumálaráðuneytinu til endanlegrar úrlausnar. Á grundvelli 13. gr. stjórnarsýslulaga var því ekki skylt að gefa A kost á að tjá sig um umsögn náðunarnefndar.

4.

Í álitum umboðsmanns Alþingis frá 16. október 1997 í máli nr. 1969/1996 (SUA 1997:420) og í álitum mínum frá 27. ágúst 1999 í máli nr. 2740/1999 er vísað til þess að af 13. gr. stjórn-sýslulaga leiði að æðra stjórnvaldi sé ekki fortakslaust skylt að eiga frumkvæði að því að aðili máls fái að tjá sig um umsögn lægra setts stjórnvalds við meðferð kærumáls nema í umsögninni komi fram nýjar upplýsingar aðilanum í óhag. Fram kemur í álitunum að enda þótt bein lagaskylda hvíli ekki á æðra settu stjórnvaldi samkvæmt ofangreindu, verði að telja það í samræmi við vandaða stjórn-sýsluhætti og þær auknu kröfur sem gera verður til stjórnvalda við meðferð kærumála að aðila sé veittur kostur á því að tjá sig um umsögn lægra setts stjórnvalds áður en ákvörðun er tekin á kærustigi.

Áður er rakin sú skoðun mín að í málum um reynslulausnir fanga verði að hafa sér-staklega í huga að úrlausn stjórnvalda um það hvort rétt sé að veita refsifanga reynslu-lausn af hluta dæmdu refsitíma, hefur verulega þýðingu fyrir hlutaðeigandi fanga enda lýtur slík ákvörðun að því hvort fangi eigi að fá að njóta á ný þeirra þýðingarmiklu réttinda sem felast í óskertu frelsi manna. Verður því út frá réttaröryggissjónarmiðum að gera ríkar kröfur til málsmeðferðar í þessum málum.

Samkvæmt þessu og í ljósi þeirra sjónarmiða, sem fram koma í ofangreindum álitum mínum um umsagnir lægra settra stjórnvalda, tel ég það vera í samræmi við vandaða stjórn-sýsluhætti að gefa fanga sem óskað hefur reynslulausnar færi á að tjá sig um umsögn náðunarnefndar áður en ráðherra tekur ákvörðun í málinu. Byggist sú afstaða mín að auki á þeim auknu kröfum sem gera verður til málsmeðferðar stjórnvalda á kærustigi. Með því fær fangi tækifæri til að gera athugasemdir við forsendur umsagnarinnar og getur komið fram með þær viðbótarröksemdir sem umsögnin kann að vekja. Kann það að leggja traustari grundvöll að hinni matskenndu ákvörðun ráðuneytisins.

Í gögnum málsins kemur fram að ráðuneytið leitaði umsagnar Fangelsismálastofnun-ar áður en það kvað upp úrskurð í málinu. Liggur fyrir að A fékk ekki að koma að athugasemdum sínum við þá umsögn. Í bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins til mín kemur fram að það sé afstaða ráðuneytisins að það komi frekar til greina að aðila máls sé gefinn kostur á að tjá sig um afstöðu fangelsismálastofnunar til kærú hans en að honum sé veittur kostur á að tjá sig um tillögu náðunarnefndar.

Af gögnum málsins verður ekki beinlínis ráðið að í umsögn fangelsismálastofnunar hafi komið fram nýjar upplýsingar sem hafi verið A í óhag. Verður því ekki fullyrt að ráðuneytinu hafi borið lagaskylda samkvæmt 13. gr. stjórn-sýslulaga til þess að veita A kost á því að kynna sér og tjá sig um ofangreinda umsögn áður en ráðuneytið tók afstöðu til kærú hans eins og byggt er á í áðurnefndum álitum umboðsmanns Alþingis frá 16. október 1997 og 27. ágúst 1999. Ég tel hins vegar, í ljósi þeirra sjónarmiða sem fram koma í þessum álitum um umsagnir lægra settra stjórnvalda við meðferð kærumála, það vera í samræmi við vandaða stjórn-sýsluhætti að gefa refsifanga kost á að koma að athugasemdum sínum við umsögn fangelsismálastofnunar áður en ráðuneytið tekur mál hans til úrskurðar. Vísa ég í því sambandi á ný til þeirra ríku hagsmuna sem í húfi eru fyrir viðkomandi refsifanga sem og þess að slíkar ákvarðanir byggjast að hluta til á matskenndum sjónarmiðum um persónulega hagi hans og aðstæður í refsivistinni.

5.

Í bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins til mín, dags. 25. maí 1999, tekur ráðuneytið fram að ef aðila er gefinn kostur á því að tjá sig um afstöðu umsagnaraðila um kærú sína muni það leiða til frestunar á afgreiðslu máls en algengt sé, að sögn ráðuneytisins, að aðilar óski eftir að málum þeirra sé hraðað eins og kostur er.

Af þessu tilefni er í fyrsta lagi rétt að leggja áherslu á það að í þessu álitum hef ég aðeins tekið afstöðu til þess hvort rétt sé að refsifangar eigi kost á því að kynna sér og gera

athugasemdir við umsögn náðunarnefndar og fangelsismálastofnunar þegar fyrir liggur stjórnarsýslukæra vegna synjunar á veitingu reynslulausnar. Í öðru lagi tek ég fram að í 13. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 er ekki mælt fyrir um hvort aðili tjái sig skriflega eða munnlega en það er á valdi stjórnvalds hvor hátturinn er hafður á. Tjái aðili sig munnlega þarf þó að rita minnisblað um þær athugasemdir er hann kann fram að færa enda verði þær taldar hafa verulega þýðingu fyrir úrlausn málsins og þær ekki að finna í öðrum gögnum þess, sbr. 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996. Með þessi sjónarmið í huga tel ég að það þurfi ekki að leiða til verulegra tafa á afgreiðslu máls þótt refsifanga sé gefinn kostur á því að tjá sig um umsögn náðunarnefndar áður en ráðuneytið tekur málið til endanlegrar úrlausnar enda getur ráðuneytið sett hlutaðeigandi fanga hæfilegan frest til að koma andmælum sínum að, sbr. 1. mgr. 18. gr. stjórnarsýslulaga.

6.

Að því er varðar efnislega niðurstöðu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins í máli þessu tek ég fram að samkvæmt 1. mgr. 40. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 er heimilt að láta fanga lausan að liðnum 2/3 hluta dæmnds refsítíma. Með 1. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 29/1993, um fullnustu refsídóma, sem sett er með stoð í 40.–42. gr. almennra hegningarlaga var fangelsismálastofnun falið að taka ákvarðanir um að veita reynslulausnir en rétt er að taka fram að sú framkvæmd hefur nú verið lögfest með 1. gr. laga nr. 24/1999, um breytingu á almennum hegningarlögum nr. 19/1940.

Í 2. mgr. 40. gr. almennra hegningarlaga er undantekning frá meginreglu 1. mgr. sömu greinar þess efnis að reynslulausn megi veita, ef sérstaklega stendur á, þegar liðinn er helmingur refsítímans. Með 3. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 29/1993 hefur þetta heimildar-ákvæði almennra hegningarlaga verið nánar útfært en þar segir að fanga verði að jafnaði ekki veitt reynslulausn þegar liðinn er helmingur refsítímans ef hann aflánar refsingu fyrir manndráp, ofbeldis- eða kynferðisbrot, meiriháttar fíkniefnabrot, brennu eða annað almennt hættubrot, rán eða annað afbrot sem er sérlega gróft nema sérstakar ástæður mæli með, þ. m. t. lengd refsingar, persónulegar aðstæður og framúrskarandi hegðun í refsivistinni. Í 4. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 29/1993 segir, eins og áður er rakið, að fanga verði að jafnaði ekki veitt reynslulausn þegar liðinn er helmingur refsítímans ef hann hefur áður aflánað óskilorðsbundnar refsingar tvívegis eða oftar nema sérstakar ástæður mæli með, þ.m.t. lengd dómsins, persónulegar aðstæður og framúrskarandi hegðun í refsivistinni eða að mörgu ári eru liðin frá síðustu aflánun.

Af framangreindu verður ráðið að það er komið undir mati stjórnvalda hvort ástæða sé til að veita refsifanga reynslulausn. Þá getur refsifangi skotið ákvörðun fangelsismálastofnunar um reynslulausn til dóms- og kirkjumálaráðherra sem æðra stjórnvalds.

Áður er rakið að dóms- og kirkjumálaráðherra hefur útfært nánar í reglugerð nr. 29/1993 þau sjónarmið sem hafa skal í huga við mat á því hvort rétt sé að veita refsifanga reynslulausn. Hef ég hér að framan vikið að þeim sjónarmiðum sem ráðuneytið lagði til grundvallar niðurstöðu sinni í máli A. Þar staðfesti ráðuneytið þá niðurstöðu fangelsismálastofnunar að aðstæður í máli hans væru ekki þær sem áskildar eru í 3. og 4. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 29/1993. Verður ekki annað séð en að þessi sjónarmið séu málefnaleg með tilliti til efnis og tilgangs ofangreindra lagaákvæða um reynslulausn. Ég minni á að af samanburðarskýringu 1. og 2. mgr. 40. gr. almennra hegningarlaga má ráða að almennt eigi að miða við það að refsifangi fái ekki reynslulausn fyrr en hann hefur aflánað 2/3 hluta dæmnds refsítíma. Beri því jafnan aðeins að veita reynslulausn að liðnum helmingi dæmnds refsítíma ef sérstaklega stendur á, sbr. 2. mgr. 40. gr. almennra hegningarlaga. Með hliðsjón af því sem að framan er rakið tel ég ekki ástæðu til efnislegra athugasemda við þá niðurstöðu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að synja A um reynslulausn að liðnum helmingi dæmnds refsítíma.

V.**Niðurstaða.**

Í samræmi við það sem rakið er hér að framan tel ég að ekki sé ástæða til að gera athugasemdir við þá niðurstöðu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að staðfesta synjun fangelsismálastofnunar á að veita A reynslulausn að liðnum helmingi dæmnds refsítíma. Þá er það niðurstaða mín að dóms- og kirkjumálaráðuneytinu hafi ekki borið að veita A kost á að tjá sig um umsagnir náðunarnefndar og fangelsismálastofnunar á grundvelli 13. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Það er hins vegar niðurstaða mín að dóms- og kirkjumálaráðuneytinu hafi borið í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti að gefa A kost á að kynna sér umsagnir náðunarnefndar og fangelsismálastofnunar og eftir atvikum að gera athugasemdir við þær umsagnir. Eins og atvikum er háttað í því máli sem hér hefur verið til umfjöllunar tel ég ekki ástæðu til að beina þeim tilmælum til ráðuneytisins að taka mál A aftur til meðferðar. Því beini ég þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að það hagi framvegis meðferð kærumála í tilefni af ákvörðunum fangelsismálastofnunar um reynslulausnir í samræmi við þau sjónarmið sem rakin eru í álitinu þessu.

4.0. Fasteignaskráning og fasteignamat.

4.1. Yfirfasteignamatsnefnd. Rökstuðningur. Málshraði. Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast. (Mál nr. 2564/1998)

A kvartaði yfir úrskurði yfirfasteignamatsnefndar. Ákvað umboðsmaður með vísan til 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að takmarka athugun sína við tvö atriði í kvörtuninni, þ.e. hvort rökstuðningi fyrir úrskurðinum hefði verið ábótavant og hvort málsmeðferð fyrir nefndinni hefði dregist óhófllega.

A og utanríkisráðherra gerðu með sér samning um að A leigði land í Z. Samkvæmt kvörtun A var umrætt land ekki metið af Fasteignamati ríkisins fyrr en árið 1996 né lögð á það fasteignagjöld af hálfu Grindavíkurbæjar. Samkvæmt úrskurði Fasteignamats ríkisins frá 6. janúar 1997 var landið metið á kr. 77.837.000 kr. Skaut A úrskurðinum til yfirfasteignamatsnefndar sem í úrskurði sínum, dags. 7. janúar 1998, mat landið á kr. 55.000.000 kr. miðað við 1. desember 1995.

Umboðsmaður rakti ákvæði 31. gr. og 22. gr., sbr. 4. tl. 31. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993. Með hliðsjón af lögskýringargögnum taldi umboðsmaður að úrskurðurinn hefði ekki verið í samræmi við fyrirmæli 1. máls. 1. mgr. 22. gr. stjórn-sýslulaga þar sem ekki kom fram á hvaða réttarreglum niðurstaða nefndarinnar var byggð. Þá rakti umboðsmaður ákvæði 17. gr. og 18. gr. laga nr. 94/1976, um skráningu og mat fasteigna, og taldi að ekki yrði glögglega ráðið hvaða lagasjónarmið hefðu verið ráðandi við ákvörðun á matsverðinu. Benti umboðsmaður á að nefndinni bæri í störfum sínum að fylgja fyrirmælum reglugerðar nr. 406/1978 um fasteignaskráningu og fasteignamat og gera grein fyrir því í rökstuðningi fyrir niðurstöðu úrskurða sinna hvernig hún beitir þeim reglum sem þar koma fram eftir því sem við á. Þá taldi umboðsmaður að hafi yfirfasteignamatsnefnd ætlað að takmarka rökstuðning með vísan til 3. mgr. 22. gr. stjórn-sýslulaga hefði þurft að leggja mat á hagsmuni A af því að fá upplýsingarnar annars vegar og hagsmuni annarra af því að halda þeim leyndum hins vegar.

Umboðsmaður rakti ákvæði 2. mgr. 24. gr. laga nr. 94/1976 um þriggja mánaða frest yfirfasteignamatsnefndar til að úrskurða í málum nema að fenginni heimild til frestunar frá fjármálaráðuneytinu. Taldi umboðsmaður að yfirfasteignamatsnefnd hefði borið að skýra A frá því þegar ljóst var að málið yrði ekki afgreitt innan framangreinds frests og hvenær til stæði að ljúka málinu, sbr. 3. mgr. 9. gr. stjórn-sýslulaga. Þar sem málið var mjög viðamikíð og krafist umtalsverðrar gagnaöflunar og vettvangsgöngu taldi umboðsmaður ekki ástæðu til að gera frekari athugasemdir við málshraðann.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að rökstuðningur úrskurðar yfirfasteignamatsnefndar hefði ekki uppfyllt þau skilyrði sem gera yrði til rökstuðnings í kærumálum samkvæmt 31. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993, sbr. 22. gr. sömu laga. Með því að láta hjá líða að fá heimild fjármálaráðuneytisins til að fresta uppkvaðningu úrskurðar fram yfir þrjá mánuði hafi yfirfasteignamatsnefnd brotið gegn ákvæði 2. mgr. 24. gr. laga nr. 94/1976, um skráningu og mat fasteigna. Einnig hafi misbrestur verið á því að nefndin gætti ákvæða 3. mgr. 9. gr. stjórn-sýslulaga og sent A tilkynningu um tafir á afgreiðslu máls þegar ljóst hafi verið að hún myndi dragast fram yfir lögákveðinn frest.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til yfirfasteignamatsnefndar að hún tæki mál A aftur til meðferðar, kæmi um það ósk frá A.

Með bréfi til yfirfasteignamatsnefndar, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til nefndarinnar á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari yfirfasteignamatsnefndar, dags. 19. apríl 2000, kemur fram að A hafi óskað endurupptöku málsins með bréfi, dags. 20. september 1999, og úrskurður hafi verið kveðinn upp að nýju 18. janúar 2000.

5.0. Foreldrar og börn.

5.1. Ættleiðing. Endurupptaka. Álitsumleitan. Andmælaréttur. Rannsóknarreglan. Vandaðir stjórnsýsluhættir. (Mál nr. 2051/1997)

Hjónin A og B kvörtuðu yfir úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins þar sem synjað var um leyfi til að ættleiða barn og þeirri ákvörðun ráðuneytisins að hafna beiðni þeirra um endurupptöku úrskurðarins.

Þar sem kvörtun A og B barst umboðsmanni þegar ár var liðið frá úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins voru ekki lagaskilyrði til að fjalla sérstaklega um lögmæti hans, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Var umfjöllun umboðsmanns því takmörkuð við ákvörðun ráðuneytisins um synjun á endurupptöku úrskurðarins. Með hliðsjón af athugasemdum í greinargerð með frumvarpi því er varð að stjórnsýslulögum nr. 37/1993, 1. og 2. gr. þeirra laga og ættleiðingarlögum nr. 15/1978 taldi umboðsmaður að ákvæði 24. gr. stjórnsýslulaga giltu um endurupptöku ættleiðingarmáls.

Umboðsmaður rakti 24. gr. stjórnsýslulaga og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum að réttur til endurupptöku máls væri ekki takmarkaður við þau tilvik sem tilgreind væru í greininni. Þá rakti umboðsmaður ákvæði 10. gr. stjórnsýslulaga og taldi að brot gegn greininni leiddi ekki eitt og sér til þess að skilyrði 1. tölul. 1. mgr. 24. gr. sömu laga til endurupptöku, þ.e. ófullnægjandi eða rangar upplýsingar um málsatvik, væru uppfyllt. Það yrði að skoða í hverju tilviki fyrir sig.

Dóms- og kirkjumálaráðuneytið hafði lýst því yfir að ákvörðun þess yrði ekki byggð á greinargerð félagsráðgjafa í fyrra máli A og B hjá ráðuneytinu. Taldi umboðsmaður að ráðuneytið hefði þrátt fyrir þá yfirlýsingu stuðst við umrædda greinargerð í málinu. Þau vinnubrögð ráðuneytisins taldi umboðsmaður ekki í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti. Ráðuneytinu hefði borið að tilkynna A og B um þessa ákvörðun og gefa þeim kost á að tjá sig sérstaklega, sbr. 13. gr. stjórnsýslulaga, og minnti umboðsmaður á tengsl 10. og 13. gr. stjórnsýslulaga í því sambandi.

Þá rakti umboðsmaður 2. gr. ættleiðingarlaga og taldi að af orðalagi og efni þess sem og 3. málsl., sbr. 1. málsl. 1. mgr. 8. gr. og 23. gr. sömu laga, eins og skýra bæri þessi ákvæði með tilliti til lögskýringargagna, leiddi að ráðuneytinu hefði borið skylda til þess að hlutast til um nýja sjálfstæða rannsókn sérfræðinga barnaverndarnefndar um félagslega hagi og aðstæður A og B áður en endanleg ákvörðun var tekin í máli þeirra. Taldi umboðsmaður að ráðuneytinu hefði borið að hafa forgöngu um að slík könnun yrði gerð og hún lögð fyrir félagsmálaráð X áður en það veitti umsögn sína um beiðni hjónanna. Þá taldi umboðsmaður að ráðuneytinu hefði borið í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti að afhenda A og B þau gögn sem ráðuneytið ætlaði að byggja ákvörðun sína á með formlegum hætti og gefa þeim kost á að kynna sér efni þeirra áður en þau tjáðu sig um þau.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að hjónin A og B hefðu átt rétt á endurupptöku málsins skv. 1. tölul. 1. mgr. 24. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 þegar dóms- og kirkjumálaráðuneytið hafnaði beiðni þeirra þar að lútandi.

5.2.

Meðlag. Vinnuvernd barna og ungmenna.
(Mál nr. 2604/1998)

A kvartaði yfir ákvörðun Innheimtustofnunar sveitarfélaga um að synja honum um niðurfellingu meðlagsgreiðslna vegna barns hans þar til hann næði 18 ára aldri. Taldi A að vegna tilskipunar ráðsins nr. 94/33/EB, um vinnuvernd barna og ungmenna, væri honum nánast gert ókleift að afla tekna og standa við skuldbindingar sínar um meðlagsgreiðslur.

Umboðsmaður rakti 4. mgr. 5. gr. laga nr. 54/1971, um Innheimtustofnun sveitarfélaga, þar sem stjórn innheimtustofnunar er heimilað að gera tímabundna samninga við skuldara um greiðslu á lægri upphæð meðlags við sérstakar aðstæður eða að fella niður höfuðstól skuldara að hluta eða öllu leyti við áframhaldandi erfiðleika ef hann hefur staðið við framangreindan samning í a.m.k. þrjú ár. Þar sem enginn slíkur samningur lá fyrir í máli A taldi umboðsmaður að innheimtustofnun hafi ekki verið heimilt að fella niður höfuðstól meðlagsgreiðslna A fram að 18 ára aldri eins og á stóð. Umboðsmaður tók fram að innleiðing tilskipunar ráðsins nr. 94/33/EB í íslenskan rétt, sbr. lög nr. 46/1980, um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, hefði í för með sér takmörkun á störfum sem einstaklingum undir 18 ára aldri er heimilt að gegna. Þeim væri þó ekki gert ókleift að ráða sig í vinnu. Taldi umboðsmaður að ákvæði laga nr. 46/1980 hefðu ekki falið í sér lagaskyldu til að fella niður meðlagsgreiðslur A án þess að fylgt væri reglum 4. mgr. 5. gr. laga nr. 54/1971. Taldi umboðsmaður því ekki ástæðu til athugasemda við ákvörðun stjórnar Innheimtustofnunar sveitarfélaga um að synja A um niðurfellingu meðlagsgreiðslna fram að 18 ára aldri.

6.0. Hlutfélagaskrá.

- 6.1. Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast. Málshraði.
Svör stjórnvalda til umboðsmanns. Vandaðir stjórnsýsluhættir.
(Mál nr. 2635/1998).

A sem rak einkafirmað X kvartaði til umboðsmanns Alþingis 28. desember 1998 yfir því að hlutfélagaskrá hefði ekki svarað erindi hennar frá 21. janúar 1997 þar sem hún óskaði eftir að heiti hlutfélagsins Verslunin X yrði breytt. Erindi hennar var ítrekun um afgreiðslu á máli sem þegar var til meðferðar hjá hlutfélagaskrá.

Hinn 11. október 1999 barst umboðsmanni bréf hagstofustjóra vegna Hagstofu Íslands ásamt afriti af bréfi hlutfélagaskrár til A, dags. sama dag. Í síðarnefnda bréfinu kom fram að hlutfélagaskrá hefði ekki úrræði að lögum til að knýja á um nafnbreytingu og beðist var velvirðingar á að bréfum A hefði ekki verið svarað á formlegan hátt. Í bréfi Hagstofu Íslands var viðurkennt að umkvörtun A hafi verið réttmæt. Jafnframt að þörf væri á nýjum verklagsreglum við skráningu heita á fyrirtækjum.

Umboðsmaður vísaði til 9. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 um afgreiðslu mála innan stjórnsýslunnar og eldri álita umboðsmanns um að stjórnvöldum beri í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti að svara bréflaga skriflegum erindum sem til þeirra hafi verið beint. Umboðsmaður taldi það hafa dregist alltof lengi að svara erindi A en sérstaklega væri brýnt að stjórnvöld svöruðu því sem allra fyrst ef þau teldu sig ekki hafa úrræði að lögum til að leysa úr máli.

Umboðsmaður minnti á að umboðsmanni Alþingis væri í lögum tryggður réttur til að krefja stjórnvöld um þær upplýsingar og skýringar sem hann þarfnadist vegna starfs síns, sbr. 1. mgr. 7. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Ættu úrlausnir hans á einstöku málum að hafa eðlilegan framgang, væri nauðsynlegt að stjórnvöld létu sem fyrst í té svör og umbeðnar upplýsingar eða skýrðu tafir á upplýsingagjöf. Taldi umboðsmaður viðbrögð hlutfélagaskrár við bréfum hans í máli A hafa dregist óhæfilega lengi.

Þar sem Hagstofan hefði ákveðið úrbætur í framangreindum eignum, taldi hann ekki ástæðu til að hafa frekari afskipti af málinu. Beindi hann hins vegar þeim tilmælum til Hagstofu Íslands að hún léti honum í té nýjar verklagsreglur þegar þær lögju fyrir.

7.0. Húsnæðismál.

7.1. Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast. Vandaðir stjórnsýsluhættir. (Mál nr. 2624/1998)

A kvartaði yfir afgreiðslu húsnæðisnefndar Hafnarfjarðar á erindum hennar, dags. 2. og 5. nóvember 1998, þar sem þess var farið á leit að nefndin keypti núverandi húseign hennar og eiginmanns hennar og úthlutaði þeim síðan eigninni sem félagslegri eignaríbúð. Hafði húsnæðisnefndin synjað fyrra erindi A en framsent seinna erindið til Húsnæðisstofnunar ríkisins.

Umboðsmaður rakti ákvæði 45. gr., 54. gr., 55. gr. og 62. gr. laga nr. 97/1993, um Húsnæðisstofnun ríkisins, og 28. gr. reglugerðar nr. 375/1996, um félagslegar íbúðir og Byggingarsjóð verkamanna, og tók fram að ný lög um húsnæðismál nr. 44/1998, hefðu tekið gildi 1. janúar 1999. Benti umboðsmaður á að nýju lögín fælu í sér verulegar breytingar á tilhögun félagslegrar aðstoðar varðandi húsnæðismál sem leiddi til þess að ekki væri unnt að veita þá fyrirgreiðslu sem A fór fram á í erindi sínu eftir gildistöku þeirra.

Þá taldi umboðsmaður að það gæti eftir atvikum verið liður í afgreiðslu máls A í tilefni af bréfi hennar frá 5. nóvember 1998 að óska eftir viðhorfi Húsnæðisstofnunar ríkisins til málsins, þótt erindinu væri beint til húsnæðisnefndarinnar og nefndinni bæri að afgreiða það. Minnti umboðsmaður á í þessu sambandi að Húsnæðisstofnun ríkisins hefði farið með yfirstjórn félagslegra húsnæðismála af hálfu ríkisins, sbr. 38. gr. laga nr. 97/1993, og því farið með eftirlitshlutverk með framkvæmdum sveitarfélaga varðandi félagslegt húsnæði, sbr. V. kafla laganna. Taldi umboðsmaður að húsnæðisnefnd Hafnarfjarðar hefði hins vegar átt að ítreka fyrirspurn sína þar sem svar barst ekki í samræmi við góða stjórnsýsluhætti. Þá taldi umboðsmaður verða ráðið af gögnum málsins að húsnæðisnefnd hefði aldrei tekið afstöðu til þess hvort ástæða væri til að endurskoða fyrri ákvörðun nefndarinnar í máli A og hún því ekki uppfyllt þá frumskyldu stjórnvalds að leysa efnislega úr erindi sem beint væri að því. Benti umboðsmaður á þá meginreglu í stjórnsýslurétti að skriflegum erindum skuli svarað skriflega nema ljóst sé að svars sé ekki vænst.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að meðferð húsnæðisnefndar Hafnarfjarðar á erindi A hefði ekki verið í samræmi við þær kröfur sem gera yrði til meðferðar og afgreiðslu stjórnvalda á skriflegum erindum sem beint væri til þeirra. Ítrekaði umboðsmaður að þegar sú aðstaða væri uppi að gildistaka nýrra lagareglna væri fyrirsjáanleg, sem leiddu til þess að ekki væri lengur unnt að verða við erindi sem beint er til stjórnvalds, hvíldi sérstök skylda á viðkomandi stjórnvaldi að ljúka afgreiðslu slíkra mála áður en breytingar gengju í gildi.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til húsnæðisnefndar Hafnarfjarðar að hún tæki erindi A fyrir að nýju, kæmi um það ósk frá A, með það fyrir augum að að kanna með hvaða hætti hlutur hennar yrði réttur.

Með bréfi til húsnæðisnefndar Hafnarfjarðar, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til húsnæðisnefndarinnar á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari húsnæðisnefndar Hafnarfjarðar, dags. 10. apríl 2000, segir meðal annars svo:

„[. . .]

Með bréfi til húsnæðisnefndar, dags. 14. janúar 2000, óskaði [A] eftir því að

nefndin tæki mál hennar fyrir að nýju og kannaði með hvaða hætti væri hægt að rétta hlut þeirra hjóna.

Með bréfi, dags. 28. janúar 2000, samþykkti húsnæðisnefndin að verða við umsókn [B] og [A] um viðbótarlán að fjárhæð allt að kr. [. . .] til kaupa á [íbúð] í Hafnarfirði [. . .].

[A] staðfesti með áritun á bréf sitt frá 14. janúar 2000 að hún liti á veitingu þessa viðbótarláns sem fullnægjandi svar við því erindi [. . .].

Viðbótarlánið hefur verið greitt út hjá Íbúðalánasjóði og er því litið svo á að nú sé eftir atvikum komin farsæl lausn á húsnæðismál [A] og [B].“

8.0. Jafnréttismál.

8.1.

Kærunefnd jafnréttismála. Starfsveiting.

Aðild að kvörtun til umboðsmanns. Stjórnvaldsákvörðun. Andmælaréttur. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Frjálst mat. Rannsóknarreglan. (Mál nr. 2214/1997)

A kvartaði yfir málsmeðferð og niðurstöðu kærunefndar jafnréttismála sem taldi að brotið hefði verið gegn 3. tl. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 28/1991, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, sbr. 8. gr. sömu laga við stöðuveitingu til A.

Settur umboðsmaður taldi að af verksviði og valdheimildum kærunefndar jafnréttismála, eins og það væri markað í lögum nr. 28/1991, yrði ráðið að nefndin feldist stjórnvald og að niðurstaða hennar gæti haft áhrif á hagsmuni þeirra einstaklinga er úrlausn hennar varða. Taldi umboðsmaður því skilyrðum laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, um að taka kvörtun A til efnislegrar athugunar, fullnægt.

Settur umboðsmaður rakti 2. mgr. 19. gr. laga nr. 28/1991, um rannsóknarskyldu kærunefndar, og benti á að í málum þar sem deilt væri um lögmæti starfsráðningar í opinbert starf væri hlutverk hennar afmarkað við að hafa eftirlit með og gefa álit um hvort veitingarvaldshafi hafi byggt ákvörðun sína á lögmætum sjónarmiðum og gætt þeirra efnisreglna sem leiða mætti af ákvæðum laganna. Þá rakti settur umboðsmaður 8. gr. sömu laga um rétt nefndarinnar til að krefja atvinnurekanda upplýsinga um menntun, starfsreynslu eða aðra sérstaka hæfileika umsækjanda. Settur umboðsmaður taldi að við mat nefndarinnar á því hvort efnisreglum laganna hafi verið fylgt yrði hún að taka mið af þeim sjónarmiðum sem atvinnurekandinn hafi lagt til grundvallar, hafi þau verið málefnaleg og lögmæt. Hið sama eigi við um innbyrðis þýðingu þeirra. Féllst hann því ekki á að 8. gr. laganna veitti kærunefnd jafnréttismála sjálfstæða heimild til að byggja á öðrum sjónarmiðum en veitingarvaldshafi hefði stuðst löglega við.

Þá taldi settur umboðsmaður að úrlausnir kærunefndarinnar yrðu ekki taldar fela í sér stjórnvaldsákvörðun í skilningi 1. gr. stjórnáskýslulaga nr. 37/1993. Hagsmunaaðilar ættu engu að síður rétt á að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tæki þýðingarmikla ákvörðun, hvort sem slík ákvörðun væri studd 13. gr. stjórnáskýslulaga eða meginreglum stjórnáskýsluréttar. Taldi hann hina sérstöku stöðu nefndarinnar að lögum og edli þeirra verkefna sem henni væru falin, leiða til þess að sá einstaklingur sem ráðinn væri í starf en nyti ekki aðilastöðu í kærumáli til nefndarinnar, ætti alla jafna rétt til að fá að tjá sig um efni málsins fyrir nefndinni. Gerði settur umboðsmaður þó ekki athugasemd varðandi þennan þátt málsins þar sem athugasemdir A höfðu komist að áður en nefndin tók ákvörðun sína.

Þá taldi settur umboðsmaður að sú skylda hvíldi á nefndinni að rannsaka mál í tilefni af ábendingum um brot á ákvæðum laga nr. 28/1991 og gæta þess að eigin frumkvæði að mál væru nægilega upplýst áður en hún tæki afstöðu til þeirra. Taldi hann að nefndinni hafi ekki verið rétt að fullyrða að B hefði meiri menntun og starfsreynslu á framhaldsskólastigi en A með tilliti til þeirra gagna sem lágu fyrir nefndinni.

Niðurstaða setts umboðsmanns varð því sú að kærunefnd jafnréttismála hefði farið út fyrir verksvið sitt eins og það er markað í lögum nr. 28/1991. Hafi nefndinni ekki verið heimilt að byggja álit sitt á öðrum sjónarmiðum um einstaka hæfnisþætti eða vægi þeirra innbyrðis varðandi umsækjendur um umrætt starf en byggt hafi verið á í lögmætri ákvörðun veitingarvaldshafa. Þá taldi hann að nefndinni hefði borið að upplýsa málið betur áður en hún tók ákvörðun sína.

Beindi settur umboðsmaður þeim tilmælum til kærunefndar jafnréttismála að hún endurskoðaði niðurstöðu sína í umræddu máli, kæmi um það ósk frá A.

I.

Hinn 20. ágúst 1997 leitaði A til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir málsmeðferð og niðurstöðu kærunefndar jafnréttismála í máli nr. 7/1996.

Með bréfi umboðsmanns Alþingis frá 26. júlí 1999 vék hann sæti í máli þessu. Með bréfi 16. ágúst 1999 var ég undirritaður [Stefán Már Stefánsson] skipaður til að fara með málið.

Máli þessu var lokið með álití, dags. 4. september 1999.

II.

Aðdragandi málsins er sá að vorið 1996 var auglýst laus til umsóknar staða áfangastjóra við Fjölbrautaskólann í Garðabæ vegna afleysinga. Yrði ráðið í hana til eins árs. Umsóknarfrestur rann út 12. apríl 1996. Tveir sóttu um stöðuna, A og B. Hinn 21. maí 1996 staðfesti menntamálaráðuneytið tillögu skólameistara um að A yrði ráðinn í stöðuna. B kærði þá niðurstöðu til kærunefndar jafnréttismála 20. júní 1996. Í bréfi skólameistara Fjölbrautaskólans í Garðabæ til B, dags. 11. júní 1996, er ekki að finna rökstuðning fyrir þeirri ákvörðun að ráða A en ekki B í starf áfangastjóra. Ekki liggur fyrir að B hafi óskað eftir rökstuðningi fyrir ákvörðuninni í samræmi við 21. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Rökstuðningur skólameistara fyrir ákvörðun sinni og greinargerð um þau sjónarmið sem byggt var á við ráðninguna, kemur því fyrst fram í bréfi hans til kærunefndar jafnréttismála, dags. 25. júlí 1996. Í bréfinu segir meðal annars svo:

„Báðir umsækjendur hafa full réttindi en þegar skoðað er í samhengi menntun, starfsreynsla og aðrir verðleikar er enginn efi í mínum huga né þeirra sem næsta skólaár munu gegna starfi skólameistara og aðstoðarskólameistara. Menntun [A] er a.m.k. ekki minni en menntun [B] en aðrir þættir eru miklu þyngri og afgerandi við afgreiðslu málsins, s.s. starfsreynsla, stjórnunarreynsla og ýmsir aðrir verðleikar sem stjórnandi verður að hafa í framhaldsskóla. Aðrir verðleikar, sem hafa verður í huga við starf þetta, eru verkstjórn, tjáning (miðlun til fólks), samskipti, umhyggja fyrir velferð nemenda, gott málfar, hugmyndaflug og góð greiningarhæfni þegar vandamál koma upp. Með tilliti til þessara þátta og langrar reynslu [A] við mjög farsæla stjórnun var hann ráðinn.“

III.

Álit kærunefndar jafnréttismála í máli B gegn Fjölbrautaskólanum í Garðabæ var samþykkt á fundi nefndarinnar 15. október 1996. Í álitinu segir meðal annars svo:

„Í lögum nr. 48/1986 um lögverndun á starfsheiti og starfsréttindum grunnskólakennara, framhaldsskólakennara og skólustjóra er að finna leiðbeiningar um hvaða þætti leggja skuli til grundvallar vali ef fleiri en einn kennari sækir um sama starf og allir uppfylla þær kröfur sem gerðar eru. Samkv. 5. mgr. 11. gr. skal við veitingu starfsins taka tillit til menntunar, kennsluferils, starfsaldurs, starfsreynslu og umsagna um hæfni umsækjenda.

Báðir umsækjendur eiga að baki langan kennsluferil. Á starfsferli sínum hefur [B] sinnt rannsóknar- og fræðistörfum og aflað sér þar með sérþekkingar. Hvorki skólanefnd né kennarafundur tóku afstöðu til hæfni umsækjenda en skólanefnd féllst á tillögu skólameistara um að [A] skyldi ráðinn.

Í máli því sem hér er til umfjöllunar eru báðir umsækjendur með réttindi sem

framhaldsskólakennarar og því hæfir til að gegna starfinu. [A] er með tvöfalt B.A. próf til viðbótar kennaraprófi frá Kennaraskóla Íslands. [B] er með B.Sc. próf, próf í uppeldis- og kennslufræði og próf í námsráðgjöf sem er viðbótarnám við almennt B.A. og B.Sc. próf frá Háskóla Íslands. Námsráðgjöf er metin sem fyrri hluti til M.Ed. prófs og þó svo ekki liggi fyrir staðfest mat á vægi þess til M.A. prófs, hefur kennslustjóri í námsráðgjöf við Háskóla Íslands upplýst að það yrði væntanlega metið sem fyrri hluti mastersnáms. [B] hefur því meiri menntun en [A].

Bæði eiga langan starfsferil að baki. Starfsaldur [A] innan grunnskóla er þrettán ár, þar af yfirkennari í fjögur ár, aðstoðarskólastjóri í fimm ár og skólastjóri í eitt ár. Starfsaldur hans innan framhaldsskóla er sex ár. Að auki hefur [A] starfað sem verslunarstjóri í eitt ár og framkvæmdastjóri útgerðarfélagi í tíu ár. Starfsferill [B] er fyrst og fremst sem framhaldsskólakennari en því starfi hefur hún gegnt í 14 ár. Hún starfaði eitt ár sem grunnskólakennari og var skólastjóri einkaskóla í tvö ár. Bæði hófu þau störf hjá FG á árinu 1990. Enda þótt starfsaldur hans sé lengri en hennar, er starfsreynsla hennar í framhaldsskóla mun lengri. Hann hefur hins vegar lengri reynslu af stjórnun en hún.

Sem sérstaka hæfileika þess sem ráðinn var hefur skólameistari FG bent á reynslu [A] af starfi og uppbyggingu framhaldsdeildar við Garðaskóla sem var grunnurinn að sérstökum framhaldsskóla í Garðabæ. Ennfremur reynslu hans af verkstjórn, tjáningu og samskiptum og umhyggju hans fyrir nemendum. Á fundi hjá kærufnd neyðar upplýsti settur skólameistari að því væri ekki haldið fram að [B] skorti þessa eiginleika.

Samkvæmt gögnum málsins hefur [B] meiri menntun en [A] og hún hefur aflað sér menntunar sem fellur mjög vel að starfslýsingu áfangastjóra. Á verksviði áfangastjóra er m.a. að hafa umsjón með mati á námi frá öðrum skólum, umsjón með áætlanagerð um námsframboð og yfirumsjón með námsvali nemenda í samráði við námsráðgjafa og umsjónarkennara. Samkvæmt lýsingu á námi í námsráðgjöf virðist það nám falla mjög vel að þessu starfi. Það er mat kærufndar að þetta atriði ráði úrslitum um að kærandi teljist hæfari til að gegna starfi áfangastjóra en sá sem ráðinn var.

Með vísan til framangreinds er það niðurstaða kærufndar jafnréttismála að skólameistari Fjölbrautaskólans í Garðabæ hafi með ráðningu [A] í stöðu áfangastjóra við Fjölbrautaskólann í Garðabæ, tímabundið frá 1. ágúst 1996 til 31. júlí 1997, brotið gegn 3. tl. 1. mgr. 6. gr. jafnréttis laga nr. 28/1991, sbr. 8. gr. sömu laga.“

IV.

Í kvörtun A til umboðsmanns Alþingis er því haldið fram að málsmeðferð og niðurstaða kærufndar jafnréttismála sé óviðunandi. Þá kemur fram að hann telji sig hafa hagsmuna að gæta þar sem fjallað hafi verið um verðleika hans og hæfni til að gegna umræddri stöðu í áliti nefndarinnar. Hann bendir á að B sé í álitinu talin hæfari en hann til þess að gegna stöðunni en hann hafi ekki fengið tækifæri til þess að skýra mál sitt eða koma að andmælum.

Umboðsmaður Alþingis ritaði kærufnd jafnréttismála bréf 26. ágúst 1997 og óskaði þess, með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að kærufndin skýrði viðhorf sitt til kvörtunar A og léti honum í té þau gögn málsins sem umboðsmaður hefði ekki þegar undir höndum. Sérstaklega óskaði umboðsmaður eftir því að upplýst yrði á hvaða sjónarmiðum sú staðhæfing í áliti nefndarinnar væri byggð að B hefði meiri menntun en A og hvaða vægi „tvöfalt B.A. próf“ hans hefði verið talið hafa í því sambandi. Þá óskaði umboðsmaður eftir að upplýst yrði hvaða sjónarmið hefðu legið því til grundvallar að kennsla A við framhaldsdeild Garðaskóla væri talin vera kennsla „innan grunnskóla“.

Í svari kærunefndar jafnréttismála frá 15. september 1997 segir meðal annars svo:

„Nefndin sinnir rannsóknarhlutverki sínu með því að leita eftir upplýsingum m.a. frá kæranda og þeim sem kærán beinist að. Nefndin gefur aðilum kost á að rökstyðja mál sitt skriflega. Þá er aðilum eða talsmönnum þeirra gefinn kostur á að koma fyrir nefndina og gera grein fyrir málinu munnlega. Nefndin hefur ekki tekið skýrslur af öðrum sem tengjast málum t.a.m. þeim sem hlotið hafa stöður eða kærandi ber sig saman við og talið upplýsingar atvinnurekanda um viðkomandi fullnægjandi.

Málsmeðferð kærunefndar í því máli sem hér um ræðir var mjög hefðbundin. Greinargerð barst frá skólameistara Fjölbautaskólans í Garðabæ og settur skólameistari [. . .] lagði fram skriflegar athugasemdir sínar 6. september 1996. Kærandi og settur skólameistari komu á fund nefndarinnar 13. september 1996. Málsmeðferð og gagnaöflun er nánar lýst í álitni kærunefndar jafnréttismála frá 15. október 1996.

Nefndin telur að óhjákvæmilegt hafi verið að draga inn í málið samanburð á hæfni kæranda og [A] til að gegna þessari tilteknu stöðu.

Við samanburð á hæfni einstaklinga til að gegna tiltekinni stöðu koma margir þættir til skoðunar. Þessi samanburður getur verið mjög erfiður og hlýtur niðurstaðan að ráðast af samanlögðu mati á öllum þáttum. Nefndin tekur fram að aðeins er um að ræða samanburð á hæfni viðkomandi til að gegna tiltekinni stöðu á tilteknum tíma.

Einstakling getur varðað það nokkru að hæfni hans sé dregin inn í ágreining af þessu tagi. Sú starfstilhögun nefndarinnar að gefa ekki þeim, sem fékk stöðu eða kærandi ber sig saman við, kost á að koma að andmælum sínum byggist fyrst og fremst á því að kærán beinist ekki að viðkomandi og niðurstaða nefndarinnar er á engan hátt bindandi fyrir hann. Ítarlegum upplýsingum um hæfni þess sem ráðinn var, er í öllum tilvikum komið á framfæri við nefndina af hálfu þess atvinnurekanda sem stóð að ráðningu. Kæra beinist að atvinnurekanda og nefndin verður að byggja álit sitt á málalíbúnaði hans og kæranda. Því hefur nefndin ekki talið sér skylt eða rétt að blanda öðrum í málið. Benda má á að greinargerð [A] [. . .] til skólameistara [Fjölbautaskólans í Garðabæ] var lögð fram í umræddu máli fyrir milligöngu kærða.

Nefndin telur ekki rétt að bæta við fyrri rökstuðning. Í álitinu er rækilega gerð grein fyrir þeim upplýsingum sem lágu að baki samanburði á menntun kæranda og [A]. Má m.a. benda á hvað sagt er um stigafjölda aðila samkvæmt kennaraskrá menntamálaráðuneytisins og hvernig „tvöfalt BA próf“ er þar metið samanborið við menntun kæranda. Þá er í álitinu gerð ítarleg grein fyrir kennslu [A] við Garðaskóla og þætti hans í undirbúningi að stofnun framhaldsdeildar við skólann. Orðalagið „innan grunnskóla“ vísar til þess að um var að ræða kennslu við Garðaskóla sem var og er grunnskóli. Kærunefndin tók hins vegar fullt tillit til framlags [A] til stofnunar og starfrækslu framhaldsdeildar sem rekin var við skólann frá 1976.“

Umboðsmaður Alþingis gaf A kost á að gera athugasemdir við bréf kærunefndar jafnréttismála með bréfi, dags. 17. september 1997. Athugasemdir A bárust umboðsmanni 1. október 1997.

V.

Með bréfi umboðsmanns Alþingis til kærunefndar jafnréttismála, dags. 16. júlí 1998, var frá því greint að nefndin hafi talið það ráða úrslitum um það að kærandi væri hæfari til starfsins að menntun hennar hefði því mjög vel. Í framhaldi af því beindi umboðsmaður í bréfinu þeim tilmælum til nefndarinnar að hún gerði nánari grein fyrir því á að hvaða lagagrundvelli hún hefði talið sér heimilt að endurskoða umrædda ákvörðun veitingar-

valdshafa um það hvaða sjónarmið hann hefði lagt til grundvallar ráðningu í umrætt starf svo og á hvaða sjónarmið veitingarvaldshafi lagði áherslu á við mat sitt. Kærunefnd jafnréttismála svaraði umboðsmanni með bréfi, dags. 9. september 1998. Í bréfinu segir m.a. svo:

„Tilgangur jafnréttislaga nr. 28/1991 er að koma á jafnrétti og jafnri stöðu kvenna og karla öllum sviðum samfélagsins. Tekið er fram að til að ná því markmiði skuli sérstaklega bæta stöðu kvenna. Í því skyni er stjórnvöldum, atvinnurekendum, stéttarfélagum o.fl. gert skylt að vinna að jafnrétti kynja og útrýma því misrétti sem til staðar er. Þá er í lögnum kveðið á um bann við tilteknum ákvörðunum, fyrst og fremst á sviði vinnuréttar, sbr. 2., 4. til og með 9. gr. laganna.

Hlutverk kærunefndar jafnréttismála er að taka við ábendingum um brot á ákvæðum jafnréttislaga, rannsaka mál af því tilefni og senda að rannsókn lokinni niðurstöður til þeirra aðila sem málið snertir. Eðli málsins samkvæmt varða langflest erindi til nefndarinnar meinta mismunum við ráðningu/skipun í starf, launakjör, uppsögn úr starfi, vinnuáðstæður o.fl. á sviði vinnuréttar. Í jafnréttislögum er að finna leiðbeiningar um hvaða þætti beri að leggja til grundvallar mati á hæfni umsækjenda, sbr. 8. gr. laganna.

Þau mál sem koma fyrir kærunefnd jafnréttismála varða eingöngu samskipti þess sem kærir og vinnuveitanda. Málin snúast um það hvort hinn síðarnefndi aðili hefur gætt lagaskyldu sinnar samkvæmt jafnréttislögum. Samkvæmt 2. mgr. 6. gr. laganna skal atvinnurekandi sýna fram á að kynferði hafi ekki verið ákvörðunarþáttur við val hans úr hópi umsækjenda. Í þessu felst að ef kærandi er hæfari út frá viðmiðunum 8. gr. jafnréttislaga eða a.m.k. jafn hæfur og það hallar á kyn hans í viðkomandi starfsgrein, verður atvinnurekandi að sýna fram á að sá sem valinn var hafi einhverja sérstaka hæfni sem kærandi hefur ekki og sem hefur beina þýðingu fyrir starfið. Ella verður litið svo á að um brot á lögnum sé að ræða. Ekki verður hjá því komist, í slíku deilumáli, að fram fari viss samanburður á menntun og reynslu kæranda og þess sem starfið hlaut. Sá samanburður byggist hins vegar á þeim gögnum og upplýsingum sem atvinnurekandi leggur nefndinni til. Úrlausnarefni kærunefndar er alfarið og eingöngu að álykta um það hvort atvinnurekandinn hafi brotið jafnréttislög.

Kærunefndin tekur undir það að efnislegt innihald hugtaksins „málefnaleg og lögmæt sjónarmið“ sé ekki fastmótað. Er það bagalegt þegar fjallað er um viðmið til stöðuveitinga, þar sem frjálst mat stjórnvalds er takmarkað af málefnalegum og lögmætum sjónarmiðum. Nefndin hefur litið svo á að við val á umsækjendum beri fyrst og fremst að leggja til grundvallar lögbundin sjónarmið svo sem þau greinir í 5. mgr. 11. gr. laga nr. 48/1986, 8. gr. jafnréttislaga og almennum grundvallarreglum stjórnsýsluréttar, sbr. álit Umboðsmanns Alþingis, mál nr. 382/1991. Hefur nefndin skilið niðurstöðu Umboðsmanns í því máli á þann veg, að stjórnvald hafi ekki frjálssar hendur við val á milli hæfra einstaklinga heldur beri, samkvæmt almennum reglum stjórnsýsluréttar, að velja þann einstakling sem hæfastur verður talinn samkvæmt málefnalegum sjónarmiðum um menntun, reynslu, hæfni og aðra persónulega eiginleika sem máli skipta. Nefndin lítur svo á að valið verði að styðjast við sýnilega málefnaleg og lögmæt sjónarmið. Rök fyrir þessari meginreglu eru meðal annars þau að karlar og konur megi geta vænst þess að menntun og starfsreynsla hafi gildi þegar viðkomandi leitar á nýjan starfsvettvang eða valið er í störf. Séu umsækjendur af gagnstæðu kyni takmarka jafnréttislög enn þau atriði sem byggja má á við stöðuveitingu. Kærunefnd jafnréttismála telur því með vísun til 1. gr., 1. ml. 3. gr., 2. tl. 1. mgr. 6. gr., sbr. 8. gr. jafnréttislaga að almennt geti veitingarvaldshafi/atvinnurekandi hvorki byggt ákvörðun sína um val á umsækjendum á öðrum sjónarmiðum eða þáttum en þeim

sem hér hafa verið raktir né ákveðið að einn tiltekinn þáttur eða sjónarmið skuli veða þyngra en aðrir, nema þess sé sérstaklega getið í starfsauglýsingu eða um beina skírskotun til starfsins sé að ræða. Til þess að koma í veg fyrir að atvinnurekandi geti eftir á réttlætt val sitt með vísan til eðliskosta þess sem valinn var, er mikilvægt að þeir kostir sem sóst er eftir hjá starfsmanni komi fram í auglýsingu um starf. Ef fallist er á að atvinnurekandi geti vikið hlutlægum atriðum eins og menntun og starfsreynslu til hliðar fyrir huglægum atriðum, sem erfitt er að staðreyna s.s. hæfni umsækjanda til verkstjórnunar og tjáskipta, umhyggju fyrir nemendum, málfari eða hugmyndaflugi, þá myndu ákvæði jafnréttislaga um skyldur hans á þessu sviði marklaus gerð.

Mat af því tagi sem kærunefnd jafnréttismála er falið er ekki auðvelt. Svipuð álitaeftni, en í víðara samhengi, hafa verið lögð fyrir Umboðsmann Alþingis. Það er brýnt að grundvallarviðmið liggja ljós fyrir og að mótaðar séu leiðbeiningareglur um það hvaða önnur sjónarmið séu tæk sem ákvörðunarþættir, sem og um vægi þeirra innbyrðis. Enginn atvinnurekandi mun gefa upp þá ástæðu að umsækjandi sé ekki ráðinn í starf vegna kyns síns. Atvinnurekanda þarf ekki einu sinni að vera ljóst að kynferði umsækjanda hafi áhrif á hið frjálsa mat við ráðningu í starfið. Það er tilgangur jafnréttislaga að tryggja að ekki sé gengið á hlut kvenna, og að því leyti setja löginn frjáls[u] mati atvinnurekanda skörður. Af þessum sökum er lögð sú skylda á atvinnurekanda að sýna fram á málefnalegan grundvöll ráðningar.

Samkvæmt 19. gr. jafnréttislaga er það hlutverk Kærunefndar jafnréttismála að leggja mat á hvort þau sjónarmið sem veitingarvaldshafi leggur til grundvallar ákvörðun sinni séu í samræmi við tilgang og markmið jafnréttislaga og þar með lögmæt. [. .]“

Með bréfi umboðsmanns Alþingis, dags. 29. september 1998, gaf hann A kost á því að gera athugasemdir við ofangreint bréf kærunefndarinnar. Bárust honum athugasemdir A af því tilefni í tveimur bréfum, dags. 9. og 11. nóvember 1998.

VI.

1.

Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, getur hver sá, sem telur sig hafa verið beittan rangsleitni af hálfu stjórnvalds, kvartað til umboðsmanns Alþingis. Af verksviði og valdheimildum kærunefndar jafnréttismála, eins og það er markað í lögum nr. 28/1991, verður ráðið að nefndin telst stjórnvald á vegum ríkisins og starfsemi hennar telst falla undir stjórnvöld ríkisins samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laga nr. 85/1997. Ég tel að málsmeðferð og niðurstaða nefndarinnar geti haft áhrif á lögvarða hagsmuni þeirra einstaklinga sem úrlausnir hennar varða. Er því fullnægt skilyrðum 6. gr. laga nr. 85/1997 til þess að ég taki kvörtun A til efnislegrar athugunar.

2.

Kærunefnd jafnréttismála starfar samkvæmt lögum nr. 28/1991, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum. Tilgangur laganna er samkvæmt 1. gr. þeirra að koma á jafnrétti og jafnri stöðu kvenna og karla á öllum sviðum. Í 19. gr. laganna er kveðið á um skipan og verkefni nefndarinnar. Ákvæði 2. mgr. 19. gr. er svohljóðandi:

„Verkefni kærunefndar eru að taka við ábendingum um brot á ákvæðum þessara laga og rannsaka mál af því tilefni og senda að rannsókn lokinni niðurstöður til þeirra aðila sem málið snertir. Atvinnurekendum, opinberum stofnunum, félagasamtökum og öðrum þeim er upplýst geta málið er skylt að veita kærunefnd hvers konar upplýsingar hér að lútandi. Kærunefnd skal enn fremur í sérstökum tilvikum hafa frum-

kvæði um ábendingar varðandi framkvæmd ákvæða 2.–13. gr., sbr. þó 1. tölul. 16. gr. um hlutverk Jafnréttisráðs.“

Í 20. gr. laganna kemur fram að telji kærunefnd jafnréttismála að brotið hafi verið gegn 2.–13. gr. laganna skuli hún beina rökstuddum tilmælum um úrbætur til hlutaðeigandi aðila. Samkvæmt 21. gr. laganna er henni heimilt að höfða mál til viðurkenningar á rétti kæranda í samráði við hann ef aðili fellst ekki á tilmæli kærunefndarinnar.

Samkvæmt þessu rannsakar kærunefnd jafnréttismála mál vegna meintra brota á lögum um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla hvort heldur er af hálfu hins opinbera eða einkaaðila. Henni er einvörðungu falið að fara með eftirlitsvald og veita álit á því hvort brotið hafi verið gegn lögum nr. 28/1991 þegar ákvörðun var tekin. Í málum eins og þessu þar sem deilt er um lögmæti starfsráðningar í opinbert starf er hlutverk hennar þannig afmarkað við að hafa eftirlit með hvort veitingarvaldshafi hafi byggt ákvörðun sína á lögmætum sjónarmiðum og gætt þeirra efnisreglna sem leiða má af ákvæðum laga nr. 28/1991 og að gefa álit með þeim hætti sem fyrr getur. Nefndin hefur hins vegar ekki valdheimildir fram yfir þetta sem hér koma við sögu.

3.

Í bréfi kærunefndar jafnréttismála til umboðsmanns Alþingis, dags. 9. september 1998, vísar nefndin til 8. gr. laga nr. 28/1991 og telur að ákvæði þetta gefi vísbendingu um þau sjónarmið sem kærunefndin skuli miða við í mati sínu á því hvort brotið hafi verið gegn lögum. Ákvæði 1. mgr. 8. gr. laganna hljóðar svo:

„Nú er umsækjandi um auglýst starf kona en það hefur verið veitt karlmanni og skal þá kærunefnd jafnréttismála, sé þess óskað, fara fram á það við hlutaðeigandi atvinnurekanda að hann veiti nefndinni skriflegar upplýsingar um hvaða menntun, starfsreynslu og aðra sérstaka hæfileika umfram konuna sá hefur til að bera er ráðinn var í starfið.

Sama rétt skal karlmaður, sem er umsækjandi um starf, hafa ef konu er veitt starfið.“

Regla í þessari mynd var fyrst lögfest með lögum nr. 78/1976 um jafnrétti kvenna og karla. Í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 78/1976 var upphaflega gert ráð fyrir að sá umsækjandi sem taldi á sér brotið gæti farið fram á þær upplýsingar sem kveðið var á um í ákvæðinu. Í athugasemdum greinargerðar við þetta ákvæði í frumvarpinu sagði svo:

„Atvinnurekandi á að hafa vissa upplýsingaskyldu gagnvart umsækjendum, þegar bæði karl og kona sækja um sama starf. Án slíkrar upplýsingaskyldu væri erfitt fyrir þann, sem ekki hefur fengið starfið, að vita hvort um er að ræða brot á jafnstöðulögum.

Val atvinnurekanda á starfsfólki er vitanlega matskennt. Það væri því mjög tímafrekt að sundurgreina í smáatriðum á hvaða ástæðum slíkt mat er byggt. Þess vegna er ekki gert ráð fyrir því, að atvinnurekandi geri grein fyrir öllum þeim ástæðum, sem val hans hvílir á, heldur eingöngu að hann upplýsi hvaða menntun, starfsreynslu og þá sérstöku hæfileika, sem auðvelt er að benda á, sá hafi til að bera, sem ráðinn er í starfið.“ (Alþt. 1975–1976, A-deild, bls. 1323.)

Þessu ákvæði frumvarpsins var breytt að tillögu allsherjarnefndar og Jafnréttisráði veitt sú heimild sem ákvæðið mælti fyrir um. Í ræðu framsögumanns tillögunnar sagði eftirfarandi:

„Mönnum sýndist og urðu endanlega sammála um að það kynni að vera erfitt fyrir þann, sem á að gefa upplýsingar, að gefa upp sitt persónulega mat, hvers vegna hann hefur valið annan umsækjandann fremur en hinn. Hér er ekki aðeins um mat að ræða á milli karlmanns og kvenmanns, heldur líka þegar metið er á milli einstaklinga, þá getur verið ákaflega erfitt að þurfa að gefa slíkt upp. En þar koma til bæði kostir þess, sem sækir, gallar hans, sem og hugsanlegir gallar þess sem ekki fær stöðuna. Þess vegna er talið eðlilegt að ráðið komi þarna inn á milli, það geti krafist eða skuli krefjast upplýsinga frá atvinnurekandanum og leggi síðan mat á það hvort atvinnurekandinn hefur haft nægilega ástæðu til þess að velja á þann hátt sem hann gerði.“ (Alþt. 1975–1976, B-deild, dk. 4358.)

Af þessu er ljóst að samkvæmt fyrri lögum bar við eftirlitið að taka mið af þeim sjónarmiðum sem atvinnurekandinn hafði lagt til grundvallar, væru þau á annað borð lög-mæt, en gera athugasemdir við þau að öðrum kosti. Af lögskýringargögnum með lögum nr. 65/1985 og lögum nr. 28/1991 verður ekkert ráðið um breyttan löggjafarvilja að þessu leyti. Ofangreind niðurstaða á sér að auki stoð í dómi Hæstaréttar frá 28. nóvember 1996 (H 1996:3760). Í dóminum var tekið mið af þeim sjónarmiðum sem atvinnurekandinn lagði til grundvallar ákvörðun sinni varðandi hæfnisþætti viðkomandi og metið lögmæti þeirra.

Þessi niðurstaða styðst síðast en ekki síst við þau rök að það er í verkahring yfirmanns ríkisstofnunar að meta hvers eðlis þörf viðkomandi vinnustaðar er fyrir starfsfólk og hann ber almennt ábyrgð á því að náð verði þeim markmiðum sem sett eru í rekstri, þjónustu eða annarri starfsemi viðkomandi vinnustaðar, sbr. 38. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Kærunefnd jafnréttismála ber hins vegar ekki ábyrgð sem er sambærileg þessu. Kærunefnd jafnréttismála ber því í störfum sínum að taka mið af því hlutverki og þeirri ábyrgð sem yfirmönnum ríkisstofnana er falið með lögum og þar með ef þeim er ætlað visst svigrúm við uppbyggingu, mótun og rekstur vinnustaðar.

Með hliðsjón af framangreindu verður að telja að við mat kærunefndar jafnréttismála á því hvort fylgt hafi verið þeim efnisreglum sem leiða má af ákvæðum laga nr. 28/1991 verði hún að taka mið af þeim sjónarmiðum sem atvinnurekandinn lagði til grundvallar ákvörðun sinni að því tilskildu að þau hafi verið málefnaleg og lögmæt. Innan þessara marka hefur hann visst mat sem ekki verður haggð. Ef sýnt þykir að atvinnurekandinn hefur lagt mismunandi áherslur á tiltekin sjónarmið í mati sínu á starfshæfni umsækjenda verður kærunefnd jafnréttismála á sama hátt að taka mið af því.

Samkvæmt þessu verður ekki á það fallist að 8. gr. laga nr. 28/1991 veiti nefndinni sjálfstæða heimild til að byggja á öðrum sjónarmiðum heldur en veitingarvaldshafi studd-ist löglega við. Á það jafnt við um það hvaða hæfnisþætti megi leggja til grundvallar og um innbyrðis þýðingu þeirra. Vafi um tilvist einstakra hæfnisþátta felur í sér sönnunar-atriði en að þeim atriðum verður nánar vikið í kafla VIII.

4.

Niðurstaða kærunefndar jafnréttismála í málinu nr. 7/1996 var sú að skólameistari Fjölbrautaskólans í Garðabæ hefði gerst brotlegur við 3. tölul. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 28/1991 er hann réð A í stöðu áfangastjóra við skólann. Ákvörðun skólameistarans um ráðningu áfangastjóra Fjölbrautaskólans í Garðabæ var stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórn-sýslu-laga.

Það er grundvallarregla í stjórn-sýslurétti að velja skuli þann umsækjanda til að gegna opinberu starfi sem er hæfastur með tilliti til þeirra málefnalegu sjónarmiða sem eru lögð til grundvallar ákvörðun. Í íslenskum rétti hafa ekki verið lögfestar almennar reglur um hvaða sjónarmið veitingarvaldshafa er skylt að leggja til grundvallar við mat á því hvaða

umsækjandi skuli ráðinn í tiltekna stöðu. Hugmyndir um að lögfesta slíka reglu komu fram á Alþingi við setningu laga nr. 38/1954, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, en náðu ekki fram að ganga. Um einstök störf hafa aftur á móti verið lögfestar sérstakar reglur um framangreint efni.

Ef ekki nýtur afmörkunar í lögum um þau sjónarmið sem hafa ber að leiðarljósi við veitingu starfs er veitingarvaldshafa almennt heimilt að ákveða á hvaða málefnalegum sjónarmiðum hann byggir ákvörðunina. Hið sama gildir ef lög og aðrar réttarreglur mæla ekki fyrir um innbyrðis vægi einstakra sjónarmiða. Veitingarvaldshafa er þá einnig heimilt að ákveða á hvaða málefnaleg sjónarmið hann leggur sérstaka áherslu.

5.

Í 24. gr. reglugerðar nr. 105/1990, um framhaldsskóla, er mælt fyrir um ráðningu áfangastjóra og verkefni þeirra. Þar segir:

„Skólameistari ræður áfangastjóra að höfðu samráði við skólanefnd til allt að fjögurra ára í senn úr hópi framhaldsskólakennara við skólann eftir að starfið hefur verið auglýst innan skólans. Endurráðning er heimil að undangenginni auglýsingu.

Áfangastjóri skal m.a.:

- hafa umsjón með rekstri áfangakerfis við skólann,
- sjá um skráningu upplýsinga um nemendur er innritast í skólann, mat á námi frá öðrum skólum, færslu námsferilsskrár og miðlun slíkra upplýsinga til kennara og skólastjórnenda,
- hafa umsjón með fjarvistaskráningu,
- hafa yfirumsjón með námsvali nemenda í samráði við námsráðgjafa skólans og umsjónarkennara,
- hafa umsjón með gerð stundarskrár, prófstjórn og úrvinnslu einkunna.“

Ljóst er af tilvitnaðri 24. gr. reglugerðar nr. 105/1990 að starf áfangastjóra í framhaldsskóla er stjórnunarstarf en gengið er út frá því að áfangastjórar séu valdir úr hópi kennara. Í núgildandi lögum um lögverndun á starfsheiti og starfsréttindum grunnskólakennara, framhaldsskólakennara og skólastjóra nr. 86/1998 er mælt fyrir um þau sjónarmið sem líta skal til við ráðningu í stjórnunarstarf við framhaldsskóla. Segir þar í 17. gr. að við ráðningu í slíkt starf skuli umsækjandi hafa kennsluréttindi og taka skal tillit til menntunar, kennsluferils, stjórnunarreynslu og umsagna um starfshæfni umsækjenda. Þegar ákvörðun var tekin um veitingu á því starfi sem um er fjallað í máli þessu voru í gildi lög nr. 48/1986, um lögverndun á starfsheiti og starfsréttindum grunnskólakennara, framhaldsskólakennara og skólastjóra. Í þeim var mælt fyrir um sjónarmið veitingarvaldshafa í 5. mgr. 11. gr. Þar sagði:

„Sæki fleiri en einn kennari um sama starf og uppfylli allir umsækjendur þær kröfur sem gerðar eru skal við veitingu starfsins m.a. taka tillit til menntunar, kennsluferils, starfsaldurs, starfsreynslu og umsagna um starfshæfni umsækjenda.“

Samkvæmt orðalagi sínu tók 5. mgr. 11. gr. aðeins til kennara. Þar sem gert var ráð fyrir að áfangastjórar væru valdir úr hópi kennara tel ég skólameistara Fjölbautaskólans í Garðabæ hafi í sjálfu sér verið heimilt að taka mið af þeim sjónarmiðum sem fram komu í 5. mgr. 11. gr. við veitingu á starfi áfangastjóra enda tel ég að þau séu málefnaleg og í eðlilegu samræmi við ofangreindar kröfur um hæfi áfangastjóra. Með tilliti til þess að ákvæði 5. mgr. 11. gr. laga nr. 48/1986 tók aftur á móti einvörðungu til ráðningu kennara samkvæmt orðanna hljóðan tel ég að skólastjóranum hafi ekki verið skylt að byggja á þeim sjónarmiðum sem fram koma í ákvæðinu við ráðningu áfangastjóra.

Í 5. mgr. 21. gr. reglugerðar nr. 105/1990 er að finna eftirfarandi ákvæði sem ég tel að skólastjóranum hafi undir öllum kringumstæðum verið skylt að byggja mat sitt á við ráðningu áfangastjóra við Fjölbrautaskólann í Garðabæ.

„Við ráðningu alls starfsfólks framhaldsskóla og val á milli umsækjenda er skylt að taka tillit til menntunar og starfsreynslu auk annarra verðleika.“

Samkvæmt þessu bar skólastjóranum að líta einkum til menntunar og starfsreynslu umsækjenda en þeir verðleikar eru sérstaklega nefndir í ákvæðinu. Að auki var heimilt að hafa í huga aðra verðleika ef þeir tengdust umræddu starfi á málefnalegan hátt.

Af tilvitnuðu bréfi skólameistara Fjölbrautaskólans í Garðabæ sem um er getið í kafla II. má ráða að við ákvörðun hans um ráðningu í stöðu áfangastjóra við skólann hafi hann réttilega tekið mið af fyrimælum 5. mgr. 21. gr. reglugerðar nr. 105/1990. Byggði hann einkum á eftirgreindum sjónarmiðum: Starfsreynslu, stjórnunarreynslu, menntun, verkstjórn, tjáningu og samskiptum, íslenskukunnáttu, hugmyndaflugi og hæfileikum til að greina þau vandamál sem upp koma. Það er skoðun mín að þau sjónarmið sem hér eru nefnd séu lögmæt og málefnaleg miðað við verkefni áfangastjóra. Skólastjórinn hafði því í huga lögmæta hæfnisþætti umsækjenda við umrædda ákvörðun. Hið sama gildir um innbyrðis samspil þeirra.

Í álitu kæruneftdarinnar er sérstaklega rakið að B hafi meiri menntun en A og að hún hafi aflað sér menntunar, sem falli mjög vel að starfslýsingu áfangastjóra. Síðan segir í álitu nefndarinnar að „[það sé] mat kæruneftdar jafnréttismála að þetta atriði ráði úrslitum um að kærandi teljist hæfari til að gegna starfi áfangastjóra en sá sem ráðinn var“. Nefndin tók hins vegar ekki efnislega afstöðu til þeirra sjónarmiða sem skólameistarinn lagði að öðru leyti til grundvallar. Nefndin lagði samkvæmt þessu ekki sömu sjónarmið til grundvallar mati sínu á hæfni umsækjendanna og skólameistarinn hafði byggt á. Byggði hún þannig álit sitt í málinu á eigin mati á því hvaða hæfnisþættir skyldu lagðir til grundvallar ákvörðun um ráðninguna og þar með hvaða innbyrðis þýðingu þeir skyldu hafa í stað þess að miða við löglegt mat skólameistara um þá hæfnisþætti sem til álita komu. Með þessu fór nefndin út fyrir verksvið sitt eins og það er markað í lögum nr. 28/1991. Kæruneftnd jafnréttismála fjallaði einnig um tilvist einstakra hæfnisþátta umsækjenda. Um þann þátt verður rætt í kafla VIII.

VII.

Í kvörtun A er því borið við að kæruneftnd jafnréttismála hafi ekki veitt honum tækifæri til þess að koma að andmælum og skýringum þrátt fyrir að niðurstaða nefndarinnar hafi að miklu leyti byggt á samanburði á hæfni hans og B.

Úrlausnir kæruneftdar jafnréttismála verða ekki taldar fela í sér stjórnvaldsákvörðun í skilningi 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Það er skoðun mín að hagsmunaaðilar eigi rétt á að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur þýðingarmikla ákvörðun og gildir það hvort sem slík regla er studd við 13. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 eða meginreglur stjórnsýsluréttar. Kæruneftnd jafnréttismála er slíkt stjórnvald og er því bundið af þessum reglum.

Í skýringum kæruneftdarinnar frá 15. september 1997 er greint frá því að sú starfstilhögun nefndarinnar að gefa þeim sem ráðinn er í starf ekki sérstakan kost á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri, byggist á því að kærán beinist ekki að viðkomandi og sé ekki bindandi fyrir hann. Nefndin byggir hins vegar á upplýsingum frá atvinnurekanda og kæranda. Því telur nefndin sér hvorki rétt né skylt að blanda öðrum í málið.

Athugun kæruneftdarinnar samkvæmt lögum nr. 21/1991 lýtur iðulega að álitaefnum um hæfni tveggja eða fleiri einstaklinga vegna ráðningar í ákveðið starf. Verður nefndin í

þeim tilvikum óhjákvæmilega að gera samanburð á hæfni þeirra sem í hlut eiga. Kærunefnd jafnréttismála er óháð nefnd sem fer með eftirlit á tilteknu sviði. Niðurstöður hennar um starfshæfni einstaklinga getur skipt miklu máli fyrir þá bæði vegna þeirrar athugunar sem nefndin kann að vinna að og einnig í víðara samhengi í tengslum við almennan vinnumarkað. Engu breytir um þetta þótt viðkomandi einstaklingur kunni að hafa verið ráðinn til þess starfs sem til athugunar er hjá kærunefndinni.

Samkvæmt þessu tel ég að hin sérstaka staða nefndarinnar að lögum og eðli þeirra verkefna sem henni eru falin, leiði til þess að sá einstaklingur sem ráðinn hefur verið í starf en nýtur ekki aðilastöðu í kærumáli til nefndarinnar, eigi þrátt fyrir það alla jafna rétt til að fá að tjá sig um efni málsins fyrir nefndinni.

Í máli þessu liggur fyrir að greinargerð A, dags. 6. september 1996, var lögð fyrir kærunefndina fyrir milligöngu skólameistara Fjölbautaskólans í Garðabæ. Í greinargerðinni gerir hann nokkrar athugasemdir vegna bréfs B til kærunefndar jafnréttismála þar sem menntun og reynsla hans kemur við sögu. Gafst A með því kostur á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við nefndina áður en álit hennar lá fyrir í málinu. Tel ég því ekki tilefni til þess að gera athugasemdir við þá niðurstöðu nefndarinnar að gefa A ekki frekara tækifæri til að tjá sig um málið. Ég tel þó eins og mál þetta er vaxið að sú aðferð hefði verið betur fallin til þess að upplýsa mál þetta.

VIII.

1.

Í 2. mgr. 19. gr. laga nr. 28/1991 er lögð sú skylda á kærunefnd jafnréttismála að rannsaka mál í tilefni af ábendingum um brot á ákvæðum laganna og senda að rannsókn lokinni niðurstöður til þeirra aðila sem málið snertir. Ber henni þannig að gæta þess að eigin frumkvæði að mál séu nægilega vel upplýst áður en hún tekur afstöðu til þess hvort brotið hefur verið gegn efnisreglum laga nr. 28/1991.

Í 2. mgr. 6. gr. fyrrgreindra laga er gert ráð fyrir því að atvinnurekandi skuli sýna kærunefnd fram á að aðrar ástæður en kynferði hafi legið til grundvallar ákvörðun hans. Þetta ákvæði tel ég fela í sér að sönnunarbyrði skuli vera með tilteknum hætti eftir að mál hefur verið upplýst. Því tel ég ákvæðið haggja í engu fyrrgreindri skyldu kærunefndarinnar til að rannsaka mál.

2.

Í kvörtun A telur hann að sér vegið með þeim ummælum í álitu kærunefndar jafnréttismála að B hafi meiri menntun en hann.

Í greinargerð skólameistara Fjölbautaskólans í Garðabæ til kærunefndar jafnréttismála, dags. 25. júlí 1996, kemur fram að A hafi kennarapróf, B.A. próf í landafræði og B.A. próf í sögu og að hann hafi sótt fjölda námskeiða. Sérstaklega er bent á að „tvöfalt BA-próf“ sé ekki metið sem skyldi til launa. Í álitu kærunefndar jafnréttismála kemur fram að B er með B.Sc. próf í tölvunarfræði og próf í uppeldis- og kennslufræði auk þess sem hún hafi lokið allmörgum einingum í almennri bókmenntafræði. Nefndin byggir á því að próf það í námsráðgjöf sem B lauk stuttu eftir að ákvörðun var tekin um ráðningu í stöðuna sé viðbótarnám við almenn B.A. og B.Sc. próf. Námsráðgjöf sé metin sem fyrri hluti til M.Ed. prófs við Kennaraháskóla Íslands og kennslustjóri í námsráðgjöf hafi upplýst að námið yrði væntanlega metið sem fyrri hluti meistaranáms við tiltekna erlenda háskóla.

Kærunefndin óskaði upplýsinga frá menntamálaráðuneytinu um stigafjölda umsækjendanna samkvæmt kennaraskrá og hafði B þar nokkru fleiri stig en A. Í þeim gögnum sem lágu fyrir nefndinni kemur aftur á móti fram að A hafi ekki hirt um að láta meta ýmis námskeið sem hann hafi sótt til launastiga enda fái margir kennarar ekki frekari launahækkun þrátt fyrir aukinn stigafjölda þar sem þeir fá þegar greidd hámarkslaun vegna

mikillar starfsreynslu. Í greinargerð A til nefndarinnar kemur fram að hann telji háskólánám sitt verulega vanmetið til stiga.

Ég tel að kærunefndinni hafi ekki verið rétt að draga þá ályktun af upplýsingum menntamálaráðuneytisins einum sér að B hefði meiri menntun en A. Skólameistari Fjölbrautaskólans í Garðabæ og A höfðu sérstaklega mótmælt því að stigafjöldi samkvæmt kennaraskrá menntamálaráðuneytisins gæfi réttar vísbendingar um menntun hans. Þá tel ég að sú niðurstaða hafi ekki heldur getað stuðst eingöngu við þær upplýsingar kennslustjóra í námsráðgjöf við Háskóla Íslands að próf B í námsráðgjöf yrði sennilega metið sem „fyrri hluti mastersnáms“ við tiltekna erlenda háskóla og sem fyrri hluti M.Ed. náms við Kennaraháskóla Íslands, enda lágu sambærilegar upplýsingar ekki fyrir um samspil kennaraprófs A og B.A. prófa hans.

Niðurstaða mín er því sú að nefndinni hafi borið að afla frekari gagna um menntun A að þessu leyti áður en gerður var samanburður á milli hans og B.

3.

Í bréfi skólameistara Fjölbrautaskólans í Garðabæ til kærunefndar jafnréttismála, dags. 25. júlí 1996, kemur fram að starfsreynsla og stjórnunarreynsla umsækjendanna skiptu verulegu máli við mat skólameistara á hæfni þeirra til að gegna umræddu starfi. Í álitni nefndarinnar segir svo um þetta atriði:

„Bæði eiga langan starfsferil að baki. Starfsaldur [A] innan grunnskóla er þrettán ár, þar af yfirkennari í fjögur ár, aðstoðarskólustjóri í fimm ár og skólustjóri í eitt ár. Starfsaldur hans innan framhaldsskóla er sex ár. Að auki hefur [A] starfað sem verslunarstjóri í eitt ár og framkvæmdastjóri útgerðarfélags í tíu ár. Starfsferill [B] er fyrst og fremst sem framhaldsskólakennari en því starfi hefur hún gegnt í 14 ár. Hún starfaði eitt ár sem grunnskólakennari og var skólustjóri einkaskóla í tvö ár. Bæði hófu þau störf hjá FG á árinu 1990. Enda þótt starfsaldur hans sé lengri en hennar, er starfsreynsla hennar í framhaldsskólum mun lengri. Hann hefur hins vegar lengri reynslu af stjórnun en hún.“

Í kvörtun A er því borið við að starfsreynsla hans við framhaldsskóla sé ekki metin sem skyldi í álitni kærunefndar. Í álitinu sé byggt á því að hann hafi starfað í 13 ár innan grunnskóla en 6 ár í framhaldsskóla. Gerir hann athugasemdir við þessa niðurstöðu nefndarinnar og bendir á að framhaldsdeild hafi verið stofnuð við Garðaskóla 1973 er hann var þar yfirkennari. Hafi hann haft umsjón með henni til 1980.

Í bréfi kærunefndar jafnréttismála til umboðsmanns Alþingis, dags. 15. september 1997, kemur fram að þegar nefndin sagði í álitni sínu að A hefði 13 ára starfsreynslu „innan grunnskóla“ hafi því orðalagi verið ætlað að vísa til þess að A hafi kennt við Garðaskóla sem „hafi verið og sé grunnskóli“.

Í 1. gr. laga nr. 57/1988, um framhaldsskóla, sbr. 1. gr. laga nr. 72/1989, sem í gildi voru er A var ráðinn í umrætt starf, kom fram að framhaldsskólar væru samnefni menntaskóla, fjölbrautaskóla, iðnfræðsluskóla og skóla, sem veittu sérhæft nám á framhaldsskólastigi. Ennfremur taka löggin til framhaldsdeilda við grunnskóla sem menntamálaráðuneytið hafði heimilað fyrir gildistöku laganna og þeirra sem slíka heimild fengju í framtíðinni. Í 34. gr. laga nr. 57/1988, sbr. 12. gr. laga nr. 72/1989, var síðan að finna nánari ákvæði um stofnun og starfrækslu framhaldsdeilda við grunnskóla. Í 2. másl. 1. mgr. 34. gr. sagði að námstilhögun og námsframboð í framhaldsdeildum skyldu vera undir faglegrri stjórn þeirra framhaldsskóla sem menntamálaráðuneytið ákvæði. Samkvæmt 3. mgr. 34. gr. laganna bar menntamálaráðuneytinu loks að setja nánari reglur um lágmarksfjölda nemenda og önnur grundvallarskilyrði um stofnun framhaldsdeilda.

Þar sem framhaldsdeildir grunnskóla féllu undir lög nr. 57/1988, um framhaldsskóla, sem í gildi voru er ráðið var í starf áfangastjóra við Fjölbrautaskólann í Garðabæ, tel ég að kærunefndinni hafi borið að afla frekari gagna til að staðreyna hvort starf A sem umsjónarmanns deildarinnar hafi mátt jafna við starf í framhaldsskóla. Var nefndinni því ekki rétt að draga þá ályktun af þeim gögnum sem lágu fyrir að B hefði meiri starfsreynslu á framhaldsskólastigi heldur en A.

4.

Í bréfi skólameistarans til kærunefndar jafnréttismála frá 25. júlí 1996 koma fram þau rök sem hann kveðst hafa stuðst við þegar hann tók ákvörðun um að ráða A í stöðu áfangastjóra við skólann. Þar á meðal voru, eins og fyrr greinir, ýmis sjónarmið til viðbótar þeim sem lögskylt er að leggja til grundvallar ákvörðun um ráðningu kennara. Um þessi síðarnefndu sjónarmið segir í áliti kærunefndar jafnréttismála:

„Sem sérstaka hæfileika þess sem ráðinn var hefur skólameistari FG bent á reynslu [A] af starfi og uppbyggingu framhaldsdeildar við Garðaskóla sem var grunnurinn að sérstökum framhaldsskóla í Garðabæ. Ennfremur reynslu hans af verkstjórn, tjáningu og samskiptum og umhyggja hans fyrir nemendum. Á fundi hjá kærunefnd upplýsti settur skólameistari að því væri ekki haldið fram að [B] skorti þessa eiginleika.“

Þegar ákvörðun stjórnvalds byggist á matskenndum sjónarmiðum er eðli máls samkvæmt áskilið að aflað verði nauðsynlegra upplýsinga svo unnt sé að beita þeim sjónarmiðum sem fyrirhugað er að byggja ákvörðunina á. Enda þótt legið hafi fyrir sú yfirlýsing setts skólameistara að ekki hafi verið byggt á því að B skorti reynslu af verkstjórn, tjáningu og samskiptum og umhyggju fyrir nemendum, tel ég að nefndinni hafi borið að afla nægilegra upplýsinga til þess að henni hefði verið unnt að leggja sjálfstætt mat á þessi sjónarmið í áliti sínu.

IX.

Samkvæmt því sem rakið er hér að framan er það niðurstaða mín að kærunefnd jafnréttismála hafi við meðferð máls nr. 7/1996 farið út fyrir verksvið sitt eins og það er markað í lögum nr. 28/1991. Var nefndinni ekki heimilt að byggja álit sitt á öðrum sjónarmiðum um einstaka hæfnisþætti eða vægi þeirra innbyrðis varðandi þá umsækjendur sem hér koma við sögu heldur en byggt var á í ákvörðun skólameistara Fjölbrautaskólans í Garðabæ um ráðningu í starf áfangastjóra við skólann umrætt sinn enda var hún byggð á málefnalegum sjónarmiðum.

Þá er það niðurstaða mín að kærunefnd jafnréttismála sé skylt að gæta meginreglna stjórnisýsluréttar. Samkvæmt því tel ég að nefndinni beri alla jafna að veita þeim einstaklingi sem ekki nýtur aðilastöðu gagnvart henni en hefur lögvarða hagsmuni af úrlausn hennar kost á koma að sjónarmiðum sínum í málinu. Í raun komust athugasemdir A þó að áður en nefndin tók ákvörðun sína. Geri ég því ekki athugasemdir varðandi þennan þátt málsins.

Að lokum er það niðurstaða mín að á nefndinni hvíli skylda til að rannsaka mál í til efni af ábendingum um brot á ákvæðum laga nr. 28/1991 og gæta þess að eigin frumkvæði að mál séu nægilega upplýst áður en hún tekur afstöðu til þeirra. Í þeim þætti máls þessa er lýtur að reynslu umsækjenda af verkstjórn, tjáningu og umhyggju fyrir nemendum gætti nefndin ekki nægilega rannsóknarskyldu sinnar. Þá var henni ekki rétt að fullyrða að B hefði meiri menntun og starfsreynslu á framhaldsskólastigi en A með tilliti til þeirra gagna sem lágu fyrir nefndinni. Einnig í þeim tilvikum bar nefndinni að upplýsa málið betur áður en hún tók ákvörðun sína.

Samkvæmt framangreindu beini ég þeim tilmælum til kæruneftndar jafnréttismála að hún endurskoði niðurstöðu sína í máli nr. 7/1996, komi fram ósk þess efnis frá A, og taki við endurskoðun sína tillit til þeirra sjónarmiða sem fram koma í álitu þessu.

8.2. Kæruneftnd jafnréttismála. Stjórnvaldsákvörðun. Málshraði. Leiðrétting. Sérstakt hæfi. Andmælaréttur. Varðveisluskylda opinberra skjala. (mál nr. 2458/1998)

A kvartaði yfir málsmeðferð kæruneftndar jafnréttismála og Jafnréttisráðs í tveimur kærumálum. Kvartaði A yfir þeim tíma sem það tók kæruneftndina að afgreiða fyrra málið, að nefndin hefði ekki afgreitt það eins og til hafi staðið áður en C tók sæti í nefndinni í stað B og frágangi þess. Þá kvartaði A yfir því að þeir nefndarmenn sem hefðu farið með fyrra málið hefðu ekki vikið sæti við meðferð síðara málsins, að henni hefði borist óundirritað bréf frá nefndinni og ekki á bréfsefni nefndarinnar, og því að hluti af upptöku á viðræðum milli hennar og nefndarmanna hefði verið afmáður.

Settur umboðsmaður rakti 1. mgr. 19. gr. laga nr. 28/1991, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, um skipun nefndarinnar, 1. mgr. 6. gr. sömu laga um meðferð mála sem og 20. gr. um úrræði nefndarinnar telji hún að ákvæði 2.–13. gr. hafi verið brotin. Benti settur umboðsmaður á að framangreind lög hefðu að geyma mjög takmarkaðar málsmeðferðarreglur auk þess sem heimild 23. gr. laganna um að setja nánari reglur um framkvæmd þeirra í reglugerð hafi ekki verið nýtt. Taldi settur umboðsmaður að ákvarðanir kæruneftndar væru ekki stjórnvísluákvarðanir í skilningi 1. gr. stjórnvísulaga nr. 37/1993. Að teknu tilliti til þess að málsmeðferð kæruneftndar væri ólögákvæðin þegar ákvæðum laga nr. 28/1991 sleppti, taldi hann hins vegar að skilyrði væru fyrir hendi til beitingar löggjöfnunar frá ákvæðum stjórnvísulaga við meðferð mála skv. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 28/1991 hjá kæruneftndinni.

Settur umboðsmaður taldi ekki tilefni til að gagnrýna nefndina fyrir þann tíma sem tók að afgreiða málið. Tók hann það fram að vart yrði séð að afgreiðslutími fyrir nefndinni yrði almennt styttr nema með breytingum á starfsskilyrðum nefndarinnar og eftir atvikum með breytingum á lögum nr. 28/1991.

Þá taldi settur umboðsmaður, með hliðsjón af 13. gr. og 2. mgr. 18. gr. stjórnvísulaga og meginreglum stjórnvísuluréttar, að kæruneftndinni hafi verið heimilt en ekki skylt að hafa frumkvæði að því að veita A sérstakt færi á að koma á ný fyrir nefndina til þess að lýsa viðhorfum sínum til málsins enda þótt mannaskipti yrðu í nefndinni. Þá benti settur umboðsmaður á að mistök kæruneftndarinnar að hafa sent A gölluð eintök af álitum nefndarinnar hafi verið leiðrétt í samræmi við 2. mgr. 23. gr. stjórnvísulaga. Beindi settur umboðsmaður þeim tilmælum til kæruneftndar jafnréttismála að hún fylgdi eftir þeim ráðstöfunum sem gripið hafi verið til af hennar hálfu vegna þessa svo dregið yrði sem mest úr hættu á að slík mistök hendi á nýjan leik.

Með hliðsjón af álitum umboðsmanns Alþingis í málum nr. 313/1990, 865/1993 og 1156/1994 taldi settur umboðsmaður að þeir nefndarmenn kæruneftndar sem leystu úr fyrra máli A hafi ekki af þeirri ástæðu verið vanhæfir til þess að leysa úr seinna málinu. Benti settur umboðsmaður á markmið hinna sérstöku hæfisreglna og að þegar fram kæmu misvísandi upplýsingar um ástæður þess að starfsmaður væri talinn vanhæfur, væri það til þess fallið að draga úr tiltrú á að ákvörðun um hæfi hans hafi verið byggð á málefnalegum sjónarmiðum. Taldi settur umboðsmaður sérstaka ástæðu til að áréttta 4. mgr. 5. gr. stjórnvísulaga um ákvörðunartöku um hæfi nefndarmanns stjórnvísulunefndar.

Settur umboðsmaður taldi að gögn þau sem yrðu til í stjórnvíslu kæruneftndar,

jafnt rituð sem í öðru formi, þ.m.t. hljóðupptökur, væru afhendingarskyld skv. 5. gr. sbr. 2. mgr. 3. gr. laga nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands. Afhendingarskyldum aðilum væri skv. 7. gr. laganna óheimilt að ónýta nokkurt skjal í skjalasöfnum sínum, nema heimild Þjóðskjalasafns Íslands komi til eða samkvæmt sérstökum reglum um ónýtingu skjala. Slíkar reglur hefðu ekki verið settar um ónýtingu skjala hjá kærunefndinni.

Þá taldi settur umboðsmaður aðfinnsluvert að gögn málsins bæru ekki með sér að A hafi verið veittar þær upplýsingar af starfsmanni skrifstofu nefndarinnar sem komu seinna fram með bréfi nefndarinnar um það hvers vegna einn nefndarmaður hefði vikið sæti í málinu. Loks taldi settur umboðsmaður það vera aðfinnsluvert að kærunefnd jafnréttismála hafi ákveðið að ónýta hluta af segulbandsupptöku af viðtali nefndarmanna við A en það hafi farið í bága við fyrirmæli 7. gr. laga nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands.

9.0. Landbúnaður.

9.1.

Lögbýli. Greiðslumark. Frestur til að koma að athugasemdum. (mál nr. 2594/1998)

A kvartaði yfir meðferð á stjórnslukæru og niðurstöðu úrskurðarnefndar skv. 42. gr. laga nr. 99/1993, um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum.

Við opinber skipti á dánarbúi þar sem A og B ásamt sex systkinum þeirra urðu sameigendur jarðar og mannvirkja á landi hennar kom upp ágreiningur milli A og B um það hvernig fara skyldi með greiðslumark jarðarinnar. Var ágreiningurinn lagður fyrir Framleiðsluráð landbúnaðarins til úrlausnar. Að fenginni niðurstöðu þess kærði B hana til úrskurðarnefndar skv. 42. gr. laga nr. 99/1993 sem féllst á varakröfu hans.

Sá hluti kvörtunar A sem laut að meðferð málsins beindist m.a. að því að úrskurðarnefndin hefði ekki veitt honum nægan frest til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri. Settur umboðsmaður rakti 1. mgr. 9. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 sem og 13. gr. og 1. mgr. 18. gr. sömu laga og taldi með hliðsjón af ágreiningsefni því sem var til úrlausnar hjá nefndinni og fyrri afskipta A af málinu að frestur A til að koma á framfæri athugasemdum sínum vegna stjórnslukæru B hafi verið nægilegur.

Settur umboðsmaður rakti 1. mgr. 1. gr. ábúðarlaga nr. 64/1976, sbr. 2. gr. laga nr. 99/1993, varðandi hugtakið lögbýli, en skv. 1. mgr. 38. gr. laga nr. 99/1993 er greiðslumark bundið við lögbýli. Taldi hann að til lögbýlis í skilningi laganna teldust þau mannvirki á jörð sem væru reist þar í þeim tilgangi að nýttja hana. Hins vegar taldi hann að af tilvísun til lögbýlis í 1. mgr. 38. gr. laga nr. 99/1993 yrði ekki dregin ályktun um grundvöll skiptingar greiðslumarks lögbýlis á milli sameigenda þess. Benti settur umboðsmaður á að hvorki væri vikið að skiptingu greiðslumarks í lögum nr. 99/1993 né reglugerð nr. 5/1996, um greiðslumark sauðfjár á lögbýlum og beingreiðslur 1996–2000. Þannig yrði ekkert ráðið af þessum réttarheimildum um grundvöll skiptingar, væri hún heimil. Hins vegar féllst hann ekki á ákvörðun framkvæmdanefndar Framleiðsluráðs landbúnaðarins að fasteignamat réði skiptingu þess. Mikil óvissa gæti skapast um rétt til hagnýtingar á greiðslumarkinu, tæki skipting þess breytingum til samræmis við breytt fasteignamat að óbreyttri eignarhlutdeild sameigenda í lögbýlinu sjálfu. Auk þess benti settur umboðsmaður á að fasteignamat endurspeglaði ekki raunverulegt verðmæti eignarhluta hvers sameiganda í lögbýlinu. Taldi settur umboðsmaður að niðurstaða úrskurðarnefndarinnar um skiptingu eftir eignarhlutdeild í lögbýlinu færi ekki í bága við ákvæði laga nr. 99/1993. Það styddi þá niðurstöðu að hagnýting greiðslumarks þyrfti ekki að vera bundin við öll þau mannvirki sem á jörð stæðu og teldust hluti lögbýlis.

Niðurstaða setts umboðsmanns varð því sú að kvörtun A gæfi ekki tilefni til frekari athugunar af hans hálfu eða athugasemda við ákvörðun úrskurðarnefndar skv. 42. gr. laga nr. 99/1993.

10.0. Lífeyrismál.

- 10.1. Lífeyrisréttindi. Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins. Sambúðarlífeyrir. Stjórnvaldsákvörðun. Rannsóknarreglan. Vandaðir stjórnsýsluhættir. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á.
(Mál nr. 2411/1998)

A kvartaði yfir synjun stjórnar Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins um greiðslu lífeyris eftir móður hans skv. heimild í 1. másl. 7. mgr. 27. gr. laga nr. 1/1997, um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins.

Umboðsmaður rakti ákvæði 1. másl. 7. mgr. 27. gr. laga nr. 1/1997 þar sem stjórn sjóðsins er veitt heimild til greiðslu lífeyris til hlutaðeigandi eins og um ekkju eða ekkil væri að ræða hafi sjóðfélagi verið utan hjónabands við andlátíð en einstæð móðir hans, ógift systir hans eða annar ógiftur aðili hefur sannanlega annast heimili hans um árabíl, þó ekki skemur en fimm ár. Vék hann að gildissviði stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og taldi ljóst að líta yrði á það vald, er Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins væri fengið með lögum nr. 1/1997 til að taka ákvörðun um rétt sjóðfélaga til lífeyris, sem opinbert vald til töku stjórnvaldsákvörðunar í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga. Væri því ótvírætt að stjórn sjóðsins væri bundin af fyrirmælum stjórnsýslulaga og almennum reglum stjórnsýsluréttar þegar hún tæki ákvörðun um rétt sjóðfélaga til greiðslu lífeyris og um rétt annarra er leiddu rétt sinn af lífeyrisréttindum sjóðfélaga.

Samkvæmt gögnum málsins var synjun stjórnar sjóðsins á því byggð að ekki hefði verið uppfyllt það lagaskilyrði greinarinnar að A hefði „sannanlega annast heimili“ móður sinnar. Af svari stjórnar sjóðsins til umboðsmanns mátti ráða að út frá því hefði verið gengið að sjóðfélagi þyrfti að hafa verið aðalfyrirvinna heimilisins og að hinn eftirlifandi einstaklingur yrði að hafa verið inni á heimilinu og háður framfærslu hins látna til að hann yrði talinn hafa „annast heimili“ sjóðfélaga. Kom þar jafnframt fram að til að varpa ljósi á hvort sjóðfélagi hafi verið aðalfyrirvinna heimilisins og hvort umsækjandi um greiðslu lífeyris hafi verið inni á heimilinu en háður framfærslu hins látna væri lítið til skattskýrslna beggja aðila fimm ár aftur í tímann og metið út frá tekjum þeirra á því tímabili hvort skilyrðið væri uppfyllt.

Umboðsmaður taldi að þótt fallast mætti á að upplýsingar um tekjur gætu varp að einhverju ljósi á það hvort umsækjandi um lífeyri hefði „annast heimili“ sjóðfélaga þá væri ófært að ganga alfarið út frá slíkum upplýsingum. Augljóst væri að þótt hinn eftirlifandi sambúðaraðili hefði haft einhverjar tekjur, jafnvel hærri en sjóðfélagi, kynni hann að hafa „annast heimili“ sjóðfélaga í venjulegri merkingu þess orðalags. Taldi umboðsmaður því að stjórn sjóðsins hefði ekki getað synjað A um lífeyri eftir móður hans með vísan til framangreinds lagaskilyrðis án þess að afla frekari gagna er gátu upplýst hvort A kynni að hafa „annast heimili“ móður sinnar um árabíl áður en hún lést, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga.

Með hliðsjón af skýringum stjórnar lífeyrissjóðsins taldi umboðsmaður rétt að víkja nokkrum orðum að heimild stjórnar sjóðsins til greiðslu lífeyris eftir að staðreynt hefði verið að lögbundin skilyrði varðandi aðild að þeim réttindum, sem mælt væri fyrir um í greininni, væru uppfyllt. Túlkun lífeyrissjóðsins á ákvæðinu gerði ráð fyrir því að það væri komið undir frekara mati stjórnarinnar hvort rétt væri að greiða viðkomandi lífeyri að uppfylltum lögbundnum skilyrðum þess. Með hliðsjón af orðalagi ákvæðisins féllst umboðsmaður á að stjórninni væri heimilt að leggja frekara mat á umsóknir á grundvelli málefnalega sjónarmiða og þannig koma í veg fyrir óeðlilegar

niðurstöður í einstaka tilvikum. Hins vegar taldi hann samræmast best vönduðum stjórnsýsluháttum að samþykktar yrðu ákveðnar viðmiðunarreglur fyrir lífeyrissjóðinn um það mat þar sem þess yrði þó gætt að hið einstaklingsbundna mat yrði ekki afnumið eða takmarkað verulega. Taldi umboðsmaður að ekki yrði séð af gögnum málsins að stjórn sjóðsins hefði afmarkað með skýrum hætti hvernig beita skyldi lagaheimildinni með tilliti til málefnalegra sjónarmiða.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til stjórnar sjóðsins að hún tæki umsókn A til athugunar á ný, kæmi fram ósk um það frá honum, og hagaði þá afgreiðslu þeirrar umsóknar í samræmi við þau sjónarmið sem fram kæmu í álitinu.

Með bréfi til stjórnar Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til lífeyrissjóðsins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, dags. 9. október 2000, segir svo:

„Í bréfi Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins (LSR) dags. [3. maí] 2000 til þín var greint frá því að stjórn lífeyrissjóðsins hefði á ný tekið til umfjöllunar umsókn um sambúðarlífeyri fyrir [A]. Í tilvitnuðu bréfi var greint frá því að sjóðurinn hefði aflað frekari upplýsinga, en málið hefði á þeim tímapunkti ekki verið afgreitt.

Umsóknin var tekin til afgreiðslu á fundi stjórnar LSR 12. júlí s.l. og var henni synjað. Niðurstaðan var tilkynnt í bréfi dags. [17. júlí] 2000 til [C], en [C] hafði óskað eftir því f.h. [A] að umsóknin væri tekin til umfjöllunar að nýju.“

10.2.

Lífeyrisréttindi. Eftirlaunasjóður starfsmanna Landsbankans og Seðlabankans. Staðfesting reglugerðar. (Mál nr. 2476/1998)

Starfsmannafélag Seðlabankans kvartaði til umboðsmanns Alþingis yfir staðfestingu fjármálaráðuneytisins á nýrri reglugerð Eftirlaunasjóðs starfsmanna Landsbankans og Seðlabankans sem nú heitir Lífeyrissjóður bankamanna. Taldi félagið að eins og staðið hefði verið að samþykkt hinnar nýju reglugerðar og eins og efni hennar var úr garði gert hafi ráðuneytinu borið að synja um staðfestingu hennar.

Umboðsmaður taldi í bréfi sínu til félagsins, dags. 8. september 1999, að skilja bæri áskilnað 2. gr. þágildandi laga nr. 55/1980, um starfskjör launafólks og skyldu-tryggingu lífeyrisréttinda, um staðfestingu fjármálaráðuneytisins á reglugerðum lífeyrissjóða svo að ráðuneytinu bæri að synja um staðfestingu ef ákvæði reglugerðar stefndu réttindum sjóðfélaga í óhóflega hættu eða að þau væru ósamrýmanleg lögum eða öðrum réttarreglum. Einnig taldi umboðsmaður að ráðuneytinu bæri að ganga úr skugga um að ákvæði reglugerða slíkra sjóða væru þannig úr garði gerð að því meginmarkmiði sjóðanna að tryggja mönnum ákveðinn lífeyri í samræmi við iðgjaldgreiðslur þeirra vegna elli, örorku eða andláts yrði náð.

Umboðsmaður tók til skoðunar hvort sú breyting að afnema bakábyrgð aðildarfyrirtækjanna hefði átt að leiða til synjunar ráðuneytisins á staðfestingu reglugerðarinnar. Taldi hann að þar sem uppgjör á áföllnum skuldbindingum hefði farið fram með tilliti til stöðu sjóðsins þegar breytingarnar tóku gildi á grundvelli tryggingafræðilegs mats og hlutfall greiðslna frá aðildarfyrirtækjum hefði verið hækkað til að sjóðurinn gæti staðið við áfallnar skuldbindingar sínar, yrði ekki séð að áunnum réttindum hefði verið stefnt í óhóflega hættu. Taldi hann því ekki ástæðu til athugasemda vegna afstöðu ráðuneytisins til þessa þáttar breytinganna. Ekki var að hans

mati heldur tilefni til þess að synja um staðfestingu reglugerðarinnar vegna þess að með breytingunum hafi verið hætt að verðtryggja greiðslur úr sjóðnum með því að miða þær við laun starfsmanna bankanna en tekin upp verðtrygging miðað við vísitölu neysluverðs. Taldi umboðsmaður að almennt væri slík verðtrygging til þess fallin að tryggja að áunnin lífeyrisréttindi héldu peningalegu gildi sínu og að óvíst væri hvort slík breyting á verðtryggingu leiddi til hagstæðari eða óhagstæðari niðurstöðu fyrir sjóðfélaga þegar til lengri tíma væri lítið.

Félagið gerði jafnframt athugasemdir við það hvernig staðið hefði verið að framangreindum breytingum og taldi að ráðuneytið hefði átt að synja um staðfestingu reglugerðarinnar af þeim sökum. Umboðsmaður taldi að aðeins hafi verið við óskráðar meginreglur félagaréttar að styðjast um það með hvaða hætti skyldi leita atbeina sjóðfélaga við breytingu reglugerðarinnar og að ráðuneytinu hafi borið að ganga úr skugga um að ekki hefði verið gengið gegn þeim. Komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að ekki hefðu verið slíkir annmarkar á því hvernig atbeina sjóðfélaga var leitað, að fjármálaráðuneytinu hafi verið rétt að synja um staðfestingu á reglugerðarbreytingunni. Taldi hann jafnframt að ekki hefði verið efni til þess af hálfu ráðuneytisins að synja um staðfestingu á breytingu reglugerðarinnar með vísan til meginreglunnar um minnihlutavernd félagsmanna innan félagsheildar eða annarra meginreglna almenns félagaréttar.

10.3.

Lífeyrisréttindi. Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins.

Sambúðarlífeyrir. Stjórnvaldsákvörðun. Vandaðir stjórnsýsluhættir.

Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Rannsóknarreglan.

(Mál nr. 2517/1998)

A kvartaði yfir synjun stjórnar Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins um greiðslu lífeyris eftir föður hennar skv. heimild í 1. málsl. 7. mgr. 27. gr. laga nr. 1/1997, um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins.

Umboðsmaður rakti framangreind ákvæði þar sem stjórn sjóðsins er veitt heimild til greiðslu lífeyris, hafi sjóðfélagi verið utan hjónabands við andlátið en einstæð móðir hans, ógift systir hans eða annar ógiftur aðili hefur sannanlega annast heimili hans um árabíl, þó ekki skemur en fimm ár, til hlutadeigandi eins og um ekkju eða ekkil væri að ræða. Vék hann að gildissviði stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og taldi ljóst að líta yrði á það vald er Lífeyrissjóði starfsmanna ríkisins væri fengið með lögum nr. 1/1997 til að taka ákvörðun um rétt sjóðfélaga til lífeyris sem opinbert vald til töku stjórnvaldsákvörðunar í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga. Væri því ótvírætt að stjórn sjóðsins væri bundin af fyrirmælum stjórnsýslulaga og almennum reglum stjórnsýsluréttar þegar hún tæki ákvörðun um rétt sjóðfélaga til greiðslu lífeyris og um rétt annarra er leiddu rétt sinn af lífeyrisréttindum sjóðfélaga.

Samkvæmt gögnum málsins byggðist synjun á greiðslu lífeyris til A á grundvelli 1. málsl. 7. mgr. 27. gr. laga nr. 1/1997 á því að það væri mat stjórnarinnar að það hefði ekki verið vilji löggjafans að lífeyrissjóðurinn greiddi lífeyri ævilangt til uppkominna barna sem hefðu haldið sameiginlegt heimili með foreldrum sínum. Umboðsmaður rakti forsögu þessa ákvæðis og ummæli í lögskýringargögnum. Taldi hann að ekki yrði annað séð en að markmið þessa ákvæðis hefði verið að þeir, sem hefðu „annast heimili“ sjóðfélaga og væru að öðru leyti í hliðstæðri aðstöðu um heimilishald og maki sjóðfélaga, gætu átt sama rétt og maki til lífeyris við fráfall sjóðfélaga. Taldi hann ekki unnt að draga þá ályktun af lögskýringargögnum að uppkomin börn, sem héldu heimili með foreldrum sínum, gætu ekki fallið undir lagaheimildina. Jafnframt taldi hann ótækt að gagnálykta frá þeirri upptalningu sem fram kæmi í ákvæðinu.

Túlkun stjórnar lífeyrissjóðsins gerði ráð fyrir því að þegar lögbundin skilyrði ákvæðisins teldust uppfyllt væri það komið undir frekara mati stjórnarinnar hvort þetta skyldi umræddri heimild. Með hliðsjón af orðalagi ákvæðisins féllst umboðsmaður á að stjórninni væri heimilt að leggja frekara mat á umsóknir á grundvelli málefnalegra sjónarmiða og þannig koma í veg fyrir óeðlilegar niðurstöður í einstaka tilvikum. Hins vegar taldi hann það samræmast best vönduðum stjórnsýsluháttum að samþykktar yrðu ákveðnar viðmiðunarreglur fyrir sjóðinn um það mat þar sem þess yrði þó gætt að hið einstaklingsbundna mat yrði ekki afnumið eða takmarkað verulega. Umboðsmaður taldi að það væri ekki loku fyrir það skotið að í ákveðnum tilvikum þegar uppkomin börn héldu sameiginlegt heimili með öðru foreldra sinna væri óeðlilegt að viðkomandi ætti rétt á greiðslu lífeyris eftir það. Með hliðsjón af orðalagi ákvæðisins, markmiði þess og túlkun á því væri hins vegar ekki hægt að fallast á að sjónarmið er útilokaði hóp fólks á grundvelli ákveðinna sífjatengsla við sjóðfélaga gæti talist málefnalegt.

Í skýringum lífeyrissjóðsins til umboðsmanns kom fram að það væri mat stjórnarinnar að þegar uppkomin börn tækju fullorðna foreldra sína inn á heimili sín vegna veikinda eða elli skyldi það ekki veita hinum uppkomnu börnum rétt til lífeyris úr sjóðnum eftir foreldrana á grundvelli 1. másl. 7. mgr. 27. gr. laga sjóðsins. Var það ekki fyllilega í samræmi við þær skýringar er A fékk er henni var synjað um lífeyri. Áréttaði umboðsmaður í þessu sambandi mikilvægi þess að ákvörðun sem þessi byggðist á skýrum og málefnalegum sjónarmiðum. Jafnframt taldi umboðsmaður rétt að benda á að nauðsynlegt væri að upplýsa málsatvik við heitingu sjónarmiða af þessu tagi í samræmi við 10. gr. stjórnsýslulaga. Ekki hafi verið ljóst skv. lýsingu A á málavöxtum að hún hefði tekið föður sinn inn á heimili sitt. Hvíldi á stjórninni sú skylda að afla nauðsynlegra gagna til að draga ályktanir af þeim málavöxtum er máli skiptu. Væri ekki að sjá að þess hefði verið gætt af hálfu stjórnarinnar við málsmeðferðina.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til stjórnar lífeyrissjóðsins að hún tæki umsókn A til meðferðar á ný, ef hún færi fram á það, og hagaði þá afgreiðslu þeirrar umsóknar í samræmi við þau sjónarmið sem fram kæmu í álitinu.

Með bréfi til stjórnar Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til lífeyrissjóðsins og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari Lífeyrissjóðs starfsmanna ríkisins, dags. 3. maí 2000, segir meðal annars svo:

„Í framhaldi af bréfi þar sem Umboðsmaður tilkynnti álit sitt í tilefni af kvörtun [A] fór hún fram á það að LSR tæki mál hennar á ný til athugunar. Stjórn lífeyrissjóðsins tók umsókn hennar um sambúðarlífeyri á ný til skoðunar, aflaði frekari upplýsinga og málið kom til lokaafgreiðslu á fundi stjórnar sjóðsins 1. mars 2000. Þar var fyrri synjun ítrekuð. Í fundargerð frá stjórnarfundinum er bókað:

„Lögd fram bréf dags. 26.11.99, 02.02.00, 07.02.00 og 28.02.00 frá [A] þar sem hún ítrekar fyrri ósk um sambúðarlífeyri eftir föður sinn.

Við mat á því hvort umsækjandi hafi haldið heimili fyrir látinn sjóðfélaga og hvort skilyrðum 7. mgr. 27. gr. laga nr. 1/1997 sé að öðru leyti fullnægt hefur stjórn LSR mótað sér ákveðnar viðmiðanir. Umsækjandi þar sannanlega að hafa annast heimili fyrir hinn látna í fimm ár fyrir andlát hans. Þegar um sambúð karls og konu er að ræða, sem jafna má til hjúskapar, þá eru umsóknir oftast samþykktar. Þegar um sambúð annarra aðila er að ræða eins og t.d. sameiginlegt heimilishald foreldris og

barns eða systkina, þá eru gerðar ríkari kröfur til þess að leitt sé í ljós að hinn látni hafi verið aðalfyrirvinna heimilisins og að eftirlifandi aðilinn hafi verið háður framfærslu hins látna. Stjórn LSR lítur svo á að viðmiðanir þessar séu í samræmi við markmið og tilgang ákvæðisins eins og það verður ráðið af orðalagi þess og lögskýringargögnum. Samkvæmt þessu hefur stjórn sjóðsins litið svo á að það eitt sé ekki nægilegt að hlutaðeigandi hafi haldið heimili með börnum sínu, enda ekki gert ráð fyrir slíku í lagaákvæðinu eða lögskýringargögnum. Ekki er óalgengt að uppkomin börn annist fullorðna foreldra sína vegna veikinda þeirra eða elli. Að mati stjórnar LSR veitir það hinum uppkomnu börnum ekki sjálfkrafa rétt til lífeyris úr sjóðnum.

Vegna þess að ekki liggja fyrir óyggjandi upplýsingar um það að [A] hafi haldið heimili með föður sínum síðustu fimm ár fyrir andlát hans og með tilliti til þeirra meginreglna sem stjórn LSR hefur sett sér um túlkun á 7. mgr. 27. gr. var beiðninni því synjað.“

11.0. Lögreglumálefni.

11.1.

**Handtaka. Vistun í fangageymslu.
Meðalhófsreglan. Framsending máls.
(Mál nr. 2406/1998)**

A kvartaði fyrir hönd sona sinna, X og Y, yfir málsmeðferð lögreglunnar í Reykjavík í tilefni af handtöku þeirra, ákvörðun hennar um vistun annars þeirra í fangageymslu og afgreiðslu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins vegna málsins.

Lögreglan í Reykjavík handtók X, Y og Z og færði þá á lögreglustöð til skýrslutöku þar sem þeir höfðu ekki virt stöðvunarmerki hennar eftir að bíll þeirra hafði við hraðamælingar mælst nokkuð yfir leyfilegum hámarkshraða. Við leit í bifreiðinni fannst flaska af smygluðu áfengi sem var í eigu X og var hann vistaður í fangageymslu í kjölfar skýrslutöku og látinn laus rúmum 8 tímum síðar. Ökumanni bifreiðarinnar, Y, var sleppt að lokinni skýrslutöku. Athugasemdir X við fyrrgreinda handtöku og vistun í fangageymslu lögreglunnar voru skráðar í skýrslu. A gerði athugasemdir við þessa meðferð lögreglunnar fyrir hönd sona sinna með erindum til hennar. Þar sem A bárust ekki svör frá lögreglunni kærði hann meðferð hennar í tvígang til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins sem í hvorugt skiptið taldi ástæðu til að aðhafast nokkuð í málinu.

Umboðsmaður rakti ákvæði 102. gr. laga nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála, 3. mgr. 5. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. 1. gr. laga nr. 62/1994 um mannréttindasáttmála Evrópu og 3. mgr. 67. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, og benti á að ákvæði þessi hafi verið skýrð með þeim hætti að lögreglu sé heimilt að vista sakborning í fangageymslu um stundarsakir í þágu rannsóknar opinbers máls en skylt í öllum tilvikum að færa handtekinn mann, sem vistaður er í fangageymslu, fyrir dómara innan sólarhrings frá handtöku, sbr. m.a. dóm Hæstaréttar, H 1997:45. Þá rakti umboðsmaður 12. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993, 1. mgr. 101. gr. laga nr. 19/1991 og 2. málslið 2. mgr. 13. gr. lögregluglaga nr. 90/1996, sem tóku gildi eftir að atvik þessa máls áttu sér stað, og taldi að lögreglan yrði að gæta þess að taka ekki ákvörðun um frelsissviptingu manns nema ljóst væri að hún væri til þess fallin að þjóna lögmætu markmiði sem að er stefnt og að ekki væri farið strangar í sakirnar en nauðsyn bæri til. Með hliðsjón af þessu taldi umboðsmaður það leiða af meginreglu 12. gr. stjórn-sýslulaga að þegar fyrir lægi að taka ákvörðun um vistun sakbornings í fangageymslu gæti lögregla ekki beitt slíku úrræði nema þegar sýnt þætti að slíkt væri nauðsynlegt vegna rannsóknar opinbers máls. Væri henni skylt að láta hann lausan um leið og þessir hagsmunir væru ekki lengur til staðar, sbr. til hliðsjónar dóm Hæstaréttar, H 1982:260. Taldi umboðsmaður að ekki hefði verið sýnt fram á að rannsóknarhagsmunir í merkingu laga nr. 19/1991 hafi verið slíkir að nauðsynlegt hafi verið að taka þá ákvörðun að svipta X frelsi sínu með vistun í fangageymslu, hvað þá að halda honum í rúmar 8 klukkustundir. Þá minnti umboðsmaður á 2. og 3. málsl. 1. mgr. 32. gr. laga nr. 19/1991, um rétt handtekings manns til að hafa samband við lögmann, talsmann sinn eða nánustu vandamenn.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að sú ákvörðun lögreglunnar í Reykjavík um að vista X í fangageymslu og tímallengd vistunarinnar hafi ekki verið í samræmi við lög. Þá taldi umboðsmaður að lögreglunni í Reykjavík og dóms- og kirkjumálaráðuneytinu hefði borið að líta á þann þátt erindis A, er laut að athöfnum lög-reglumanna, sem kæru um meinta refsiverða háttsemi þeirra og hafi því að lögum

verið skylt að framsenda þann hluta erindisins til rannsóknarlögreglu ríkisins, nú ríkissaksóknara.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að það tæki mál A, fyrir hönd X, til endurskoðunar, kæmi fram ósk þess efnis frá A, og tæki við þá endurskoðun mið af þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitinu.

Í tilefni af framangreindu álitinu mínu leitaði A til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins og óskaði eftir endurupptöku málsins. Í svarbréfi ráðuneytisins til A, dags. 14. október 1999, benti ráðuneytið A á að beina kæru sinni um refsiverða háttsemi lögreglumannanna til ríkissaksóknara, sbr. 1. mgr. 35. gr. lögreglulaga nr. 90/1996, sbr. 6. gr. laga nr. 29/1998, og bótakröfu vegna málsins til ríkislögmans. A ítrekaði erindi sitt með bréfi, dags. 15. desember 1999. Í svarbréfi ráðuneytisins, dags. 24. febrúar 2000, segir meðal annars:

„Ráðuneytið vísar til fyrri bréfaskipta vegna handtöku [X] og vistunar hans í fangageymslu lögreglunnar í Reykjavík þann 2. júní 1996. Sérstaklega er vísað til bréfs yðar, dags. 15. desember sl., þar sem þér, f.h. [X], krefjist m.a. skaðabóta vegna málsins.

Í tilefni af síðasta bréfi yðar sendi ráðuneytið afmarkaða þætti málsins til meðferðar hjá ríkislögmanni, ríkissaksóknara og lögreglustjóranum í Reykjavík og voru afrit þessara bréfa, dags. 11. og 12. janúar sl., send yður. Með vísan til álits umboðsmanns Alþingis, dags. 1. september 1999, var óskað eftir því við ríkislögmann, að hann tæki afstöðu til bótaskyldu ríkissjóðs vegna fyrrgreindrar frelsissviptingar [X]. Svar ríkislögmans hefur nú borist. Kemur þar fram sú afstaða hans, að eigi sé ástæða til að endurskoða fyrri afstöðu embættisins, sem fram kemur í bréfi ríkislögmans til yðar, dags. 12. maí 1997, enda sé hugsanleg bótaskylda í máli þessu löngu fyrnd samkvæmt 181. gr. laga nr. 19/1991, sem mælir fyrir um sex mánaða fyrningarfrest bótakröfu frá „vitneskju aðila um ákvörðun um niðurfall rannsóknar eða ákæru eða uppkvaðningu dóms eða frá því að hann var látinn laus úr fangelsi.“ Með vísan til afstöðu ríkislögmans og þeirra sjónarmiða sem dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefur áður reifað í bréfum til yðar vegna ofangreinds máls, telur ráðuneytið, að skilyrðum fyrir bótaskyldu ríkissjóðs sé ekki til að dreifa í máli þessu.

[. . .]“

Í bréfi ráðuneytisins til A, dags. 27. mars 2000, kemur fram að svar lögreglustjóra hafi borist ráðuneytinu. Í bréfinu segir meðal annars:

„Telur lögreglustjóri, að eins og máli þessu sé komið, sé ekki ástæða til aðgerða samkvæmt starfsmannalögum gegn þeim lögreglumönnum sem enn eru starfandi og komu að þessu máli. Hins vegar mun hann fara með þeim yfir öll gögn málsins með sérstakri skírskotun til bréfs dómsmálaráðuneytisins, dags. 12. janúar sl. og álits umboðsmanns Alþingis, dags. 1. september 1999.“

12.0. Málsmeðferð stjórnvalda.

12.1.

Stjórnsýslukæra. Úrskurðarskylda.
Form og efni úrskurða. Rannsóknarreglan. Próf.
(Mál nr. 2442/1998)

A kvartaði yfir framkvæmd stöðuprófa sem hann hafði undirgengist hjá Flugskóla Íslands og afgreiðslu samgönguráðuneytisins á kæru hans af því tilefni.

A þreytti bókleg stöðupróf fyrir atvinnuflugmannsskírteini á þyrlu sem haldið var af Flugskóla Íslands. Með bréfi til deildarstjóra skírteinadeildar loftferðaefirlits flugmálastjórnar kvartaði A yfir tilhögun og efni prófanna. Taldi hann prófin ekki hafa verið sniðin að þekkingarsviði þyrluflugmanna og gerði athugasemdir við innihald einstakra þátta þeirra. Af þessu tilefni fékk loftferðaefirlit flugmálastjórnar þá B, þyrluflugmann hjá Landhelgisgæslunni, og C, flugmann og eftirlitsmann skírteinadeildar loftferðaefirlitsins, til að yfirfara prófin. Komust þeir að þeirri niðurstöðu að prófin hefðu ekki að öllu leyti verið sniðin að þekkingu þyrluflugmanna en þó hefði ekki verið hægt að kalla þau óréttmæt. Að þessari niðurstöðu fenginni leitaði A til samgönguráðuneytisins sem tók þá ákvörðun að þar sem engin sérstök krafa væri gerð af hálfu A myndi það ekki aðhafast frekar í málinu. Leitaði A að nýju til samgönguráðuneytisins sem að undangenginni umsögn loftferðaefirlits flugmálastjórnar ákvað að aðhafast ekkert frekar í málinu.

Umboðsmaður rakti ákvæði 36. gr. og 37. gr. laga nr. 34/1964, um loftferðir, og greinar 7.2.1. og 7.2.9. í reglugerð nr. 344/1990, um skírteini gefin út af flugmálastjórn, með síðari breytingum, um skilyrði fyrir útgáfu flugskírteina. Taldi umboðsmaður með hliðsjón af athugasemdum við VII. kafla frumvarps þess er varð að stjórnsýslulögum nr. 37/1993 að samgönguráðuneytinu hefði borið að inna A eftir því hvort skoða ætti erindi hans til ráðuneytisins sem stjórnsýslukæru og óska annarra þeirra upplýsinga af hans hálfu sem nauðsynleg væru til að taka afstöðu til málsins. Þá rakti umboðsmaður ákvæði 10. gr. stjórnsýslulaga og taldi að í síðari afgreiðslu ráðuneytisins, þar sem það fjallaði efnislega um erindi A, hefði verið nauðsynlegt að taka innihald hinna umdeildu stöðuprófa til sjálfstæðs mats til þess að hægt væri að meta hvort synjun flugmálastjórnar um nýja próftöku hafi verið réttmæt.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að samgönguráðuneytinu hefði borið að fara með erindi A sem kærumál og haga meðferð þess og úrlausn í samræmi við 30. og 31. gr. stjórnsýslulaga. Þá taldi umboðsmaður að ráðuneytið hefði ekki rannsakað málið nægilega áður en það var afgreitt.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til samgönguráðuneytisins að það tæki mál A fyrir að nýju, kæmi um það ósk frá A.

Með bréfi til samgönguráðuneytisins, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari samgönguráðuneytisins, dags. 3. október 2000, segir að A hafi leitað til ráðuneytisins á ný með kæru og hefði verið ákveðið að taka málið á ný til meðferðar í samræmi við tilmæli í fyrrgreindu áliti mínu. Lauk málinu með úrskurði, dags. 6. júní 2000. Í niðurlagi úrskurðarins segir:

„[. .] Þar sem umdeilt er og ómögulegt að sannreyna hvort umrædd próf sem kærandi þreytti á árinu 1996 hafi verið sanngjörn og sniðin að þekkingu þyrluflugmanns telur ráðuneytið eðlilegt að kærandi njóti vafans og verði heimilt að að þreyta prófin að nýju og þá próf sem sérstaklega eru útbúin með atvinnuflug á þyrlu í huga.“

12.2. Stjórnsýslukæra. Úrskurðarskylda. Leiðbeiningarskylda. (Mál nr. 2480 og 2481/1998)

A kvartaði yfir svári iðnaðar- og viðskiptaráðherra við erindi hennar. Laut erindið annars vegar að skoðunargerð vegna svonefndrar úrtaksskoðunar á rafmagnstöflu og raflögnum í íbúð A og hins vegar að því að A var í kjölfar hennar gert að standa sjálf straum af kostnaði við lögskyldar breytingar. Svári ráðuneytisins fylgdu umsagnir Rafmagnsveitu Reykjavíkur og Löggildingarstofu.

Þegar A sendi rafmagnseftirlitsstjóra athugasemdir við skoðunargerðina voru í gildi lög nr. 60/1979, um Rafmagnseftirlit ríkisins, en ákvarðanir rafmagnseftirlitsstjóra voru samkvæmt þeim kærarlegar til iðnaðarráðherra. Þá benti umboðsmaður á að með nýjum lögum um þessi efni, þ.e. lögum nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga, sem felldu úr gildi lög nr. 60/1979 og lögum nr. 155/1996, um Löggildingarstofu, væru þessi málefni færð til viðskiptaráðherra.

Umboðsmaður benti á að skv. almennum reglum væru ekki gerðar strangar kröfur til forms eða framsetningar kærðu til æðra stjórnvalds. Nægilegt væri að aðili tjáði æðra stjórnvaldi munnlega eða skriflega að hann væri óánægður með ákvörðun lægra stjórnvalds. Ekki þyrfti að tilgreina erindi sem kærðu heldur réðist það af efni erindisins hverju sinni. Með hliðsjón af athugasemdum með VII. kafla frumvarps þess er varð að stjórnsýslulögum nr. 37/1993 taldi umboðsmaður að léki vafi á því hvort aðili vildi kæra mál, bæri stjórnvaldi að inna hann eftir upplýsingum þar að lútandi og leiðbeina honum um það eftir þörfum. Taldi umboðsmaður að af bréfi A til iðnaðar- og viðskiptaráðherra mætti ráða að A vildi að æðra stjórnvald tæki endanlega ákvörðun um þau atriði er umdeild væru. Benti umboðsmaður á að sú málsmeðferð ráðuneytisins að leita einungis eftir umsögnum hjá Rafmagnsveitu Reykjavíkur og Löggildingarstofu uppfyllti ekki þá meðferð sem kærumál ættu að fá hjá æðra stjórnvaldi, sbr. VII. kafla stjórnsýslulaga, en í stjórnsýslukæru fælist annars vegar réttur fyrir aðila máls að bera ákvörðun undir æðra stjórnvald og hins vegar skylda fyrir æðra stjórnvald að úrskurða um efni kærðu.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að iðnaðar- og viðskiptaráðuneytinu hefði borið að fara með erindi A sem kærumál og haga meðferð þess og úrlausn í samræmi við VII. kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Þá taldi umboðsmaður að svör Löggildingarstofu við fyrirspurnum A hefði verið áfátt þar sem þeim fylgdu ekki kæruleiðbeiningar, sbr. 2. tölul. 2. mgr. 20. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum iðnaðar- og viðskiptaráðuneytisins að það tæki mál A fyrir að nýju, kæmi um það ósk frá A.

A leitaði til iðnaðar- og viðskiptaráðuneytisins með bréfi, dags. 16. júní 1999, og fór þess á leit að mál hennar yrði tekið upp að nýju í samræmi við tilmæli mín. Á það var fallist. Aflaði ráðuneytið umsagna frá Löggildingarstofunni og Orkuveitu Reykjavíkur um erindi A, dags. 18. mars 1998 og 16. júní 1999. Var A síðan gefin kostur á að tjá sig um efni umsagnanna og bárust ráðuneytinu athugasemdir hennar með bréfi 4. ágúst 1999. Var málið að svo komnu tekið til úrskurðar og var úrskurður í því kveðinn upp 10. september 1999. Úrskurðarorð er svohljóðandi:

„Staðfest er að skoðunargerð á íbúð [A] [. . .] þann 26. mars 1996 var í samræmi við lög og reglur er þá giltu. Jafnframt er staðfest sú afstaða Löggingingarstofu að [A], sem eigandi raforkuvirkisins, ber að greiða fyrir nauðsynlegar úrbætur á raforkuvirki íbúðarinnar í samræmi við athugasemdir sem fram koma í framangreindri skoðunargerð.“

12.3. Stjórnvaldsákvörðun. Stjórnsýslukæra. Kæruheimild. Úrskurðarskylda. Leiðbeiningarskylda. Rannsóknarreglan. Form og efni úrskurða. Útgáfa ökuréttinda. Frumkvæðisathugun. (Mál nr. 2681/1999)

A kvartaði yfir afgreiðslu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á erindi hans sem varðaði útgáfu bráðabirgðaakstursheimildar vegna aukinna ökuréttinda.

Kvörtun A barst umboðsmanni að liðnum þeim ársfresti sem 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, setur til að kvörtun verði borin fram. Við athugun umboðsmanns á málinu í samræmi við 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997 vakti það athygli hans að þarna væri meðal annars um að ræða mál af þeim toga þar sem álitafnið er hvort úrlausn ráðuneytis, sem ædra stjórnvalds, á erindi sem því berst sé í samræmi við málsmeðferðarreglur 30. og 31. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Umboðsmaður hafði orðið þess var að verulega skorti á að þessara reglna væri gætt af hálfu æðri stjórnvalda og einnig að tekin væri afstaða til þess við móttöku erinda sem lytu að afgreiðslu lægra setts stjórnvalds hvort verið væri að bera fram stjórnsýslukæru. Ákvað umboðsmaður að taka þennan þátt kvörtunarinnar til umfjöllunar að eigin frumkvæði með vísan til 5. gr. laga nr. 85/1997.

Umboðsmaður vísaði til 2. mgr. 83. gr. reglugerðar nr. 501/1997, um öskuskírteini, og taldi útgáfu bráðabirgðaakstursheimildar vegna aukinna ökuréttinda stjórnvaldsákvörðun í merkingu 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og því ætti 1. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga við um kæruheimilda. Einnig vísaði umboðsmaður til 4. tl. 3. gr. auglýsingar nr. 96/1969, sbr. 4. gr. lögregluglaga nr. 90/1996, þar sem fram kemur að dóms- og kirkjumálaráðherra sé æðsti yfirmaður lögreglunnar í landinu. Er því ákvörðun lögreglustjórans í Reykjavík kæránleg til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á grundvelli meginreglu 1. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga.

Umboðsmaður benti á að samkvæmt almennum reglum stjórnsýsluréttar væru ekki gerðar strangar kröfur til forms eða framsetningar stjórnsýslukæra heldur væri almennt gengið út frá því að nægjanlegt sé að aðili tjái ædra stjórnvaldi að hann sé óánægður með ákvörðun lægra setts stjórnvalds. Ekki þyrfti þannig að tilgreina erindi sem kæru heldur réðist það af efni erindis hverju sinni. Minnti umboðsmaður á athugasemdir sem fylgdu með VII. kafla frumvarps þess er varð að stjórnsýslulögum, sbr. álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 735/1992, í máli nr. 545/1991, í máli nr. 2442/1998 og í málunum nr. 2480 og 2481/1998. Þá taldi umboðsmaður að hafi dóms- og kirkjumálaráðuneytið verið í einhverjum vafa um að í erindinu fælist krafa um endurskoðun á ákvörðun lögreglustjórans, sem lægra setts stjórnvalds, hefði ráðuneytinu borið á grundvelli 7. gr. stjórnsýslulaga og lagareglna um meðferð mála á kærustigi, sbr. 30. gr. stjórnsýslulaga, að leiðbeina A og ganga úr skugga um efni erindisins. Minnti umboðsmaður á að rík réttaröryggissjónarmið byggju að baki meginreglu 1. mgr. 26. gr. stjórnsýslulaga um kæruheimild stjórnsýsluaðila við meðferð mála hjá stjórnvöldum. Bæri æðri stjórnvöldum því almennt að kanna hvort með aðsendum erindum aðila stjórnsýslumáls, sem lytu að einhverju leyti að afgreiðslu mála hjá lægra settu stjórnvaldi, væri óskað endurskoðunar á slíkum afgreiðslum nema annað yrði skýr-

lega ráðið af efni erindisins. Taldi umboðsmaður að ekki yrði ráðið annað af formi eða efni afgreiðslu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins í máli A að ráðuneytið hafi ekki farið með erindi A sem stjórnslukæru. Afgreiðsla ráðuneytisins uppfyllti hvorki skilyrði 31. gr. stjórnslulaga né 10. gr. stjórnslulaga um að málið væri upplýst.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að málsmeðferð og afgreiðsla dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á erindi því, sem A beindi til þess, hafi eigi verið í samræmi við 30. og 31. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að haga framvegis meðferð aðsendra erinda, er varða ákvarðanir stjórnvalda er hafa stöðu lægra setts stjórnvalds gagnvart því, í samræmi við þau sjónarmið um stjórnslukærur sem sett væru fram í álitinu.

I.

Hinn 24. febrúar 1999 barst mér kvörtun A í tilefni af afgreiðslu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á erindi hans. Erindi þetta var bréf sem A hafði sent ráðuneytinu í framhaldi af útgáfu lögreglustjórans í Reykjavík á bráðabirgðaakstursheimild til hans með tákntölunni 400 í reit 12 í ökuskírteini hans. Í bréfi sínu til ráðuneytisins taldi A að hann ætti rétt á frekari ökuréttindum en skráð væru í bráðabirgðaakstursheimildina. Í svari dóms- og kirkjumálaráðuneytisins til A, dags. 4. febrúar 1998, sagði að hann ætti ekki rétt á auknum ökuréttindum til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir alla þá ökuflokka sem í gildi væru hjá honum.

Ég lauk máli þessu með álitu, dags. 22. júlí 1999.

II.

Kvörtun þessi barst mér að liðnum þeim ársfresti sem 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, setur til að kvörtun verði borin fram. Við athugun mína á málinu í samræmi við 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997 vakti það hins vegar athygli mína að þarna var meðal annars um að ræða mál af þeim toga þar sem álitaeafnið er hvort úrlausn ráðuneytis, sem æðra stjórnvalds, á erindi sem því berst er í samræmi við málsmeðferðarreglur 30. og 31. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 en þau ákvæði fjalla um meðferð kærumála. Í starfi mínu sem umboðsmaður Alþingis hef ég orðið þess var að verulega skortir á að þessara reglna sé gætt af hálfu æðri stjórnvalda og þá einnig að tekin sé afstaða til þess við móttöku erinda sem lúta að afgreiðslu lægra setts stjórnvalds hvort verið sé að bera fram stjórnslukæru. Ég ákvað því þrátt fyrir að framangreindur ársfrestur væri liðinn að taka þennan þátt kvörtunarinnar til umfjöllunar að eigin frumkvæði með vísan til 5. gr. laga nr. 85/1997. Ég taldi rétt að láta á það reyna hvaða skýringar dóms- og kirkjumálaráðuneytið léti mér í té þegar ég beindi fyrirspurn til þess um hvort það hefði litið á erindi A sem stjórnslukæru og ef svo væri hvort það teldi að gætt hefði verið lagareglna um undirbúning og rannsókn kærumála við meðferð þessa ákveðna máls hjá ráðuneytinu. Í kafla III hér á eftir er lýst efni bréfs míns til ráðuneytisins, dags. 8. mars 1999, og svörum þess af því tilefni.

Það skal tekið fram að dóms- og kirkjumálaráðuneytið tók fram í svarbréfi sínu, dags. 24. mars 1999, til mín að það gerði engar athugasemdir við að umboðsmaður Alþingis tæki mál þetta til efnislegrar umfjöllunar þótt ársfrestur 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997 væri liðinn. Ég ítreka að athugun mín á máli þessu beinist eingöngu að því hvort ráðuneytið hafi við meðferð málsins gætt málsmeðferðar- og formreglna 30. og 31. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 en ekki að efnislegru niðurstöðu málsins.

III.

Til glöggvunar tel ég rétt að gera í upphafi stuttlega grein fyrir atvikum málsins að því er varðar úrlausnarefni þessa álits. Á árinu 1997 sótti A námskeið til að öðlast aukin ökuréttindi til farþegaflutninga í atvinnuskyni. Eftir að hafa lokið námskeiðinu gaf lög-reglustjórinn í Reykjavík út bráðabirgðaaakstursheimild til hans með tákntölunni 400 í reit 12 í ökuskírteini hans. Samkvæmt því hafði hann þá einvörðungu heimild til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir þann flokk bifreiða sem hafa sæti fyrir 8 farþega eða færri auk ökumanns. Í bréfi til dóms- og kirkjumálaráðuneytis, dags. 23. nóvember 1997, tók A fram að hann hefði um haustið sótt námskeið til að öðlast aukin ökuréttindi, sem haldið hafi verið á vegum Nýja ökuskólans. Hann hafi ekki sótt „fullt námskeið, eins og það var auglýst, en [hann hafi sóst] eftir réttindum til farþegaflutninga í atvinnuskyni“. Síðan segir m.a. svo í bréfinu:

„Eftir að hafa lokið námskeiðinu og prófum gaf Lögreglustjórinn í Reykjavík út bráðabirgðaaakstursheimild sem gildir fyrir eftirtalda flokka: B – BE – C1– C1E – D1 – D1E – 74 – 75 – 77–400. Tákntalan 400 þýðir að ég hl[ý]t eingöngu réttindi til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir hluta þeirra réttindaflokka sem ég hef gilda; þ.e. B. [. . .]

Á áður nefndu námskeiði sem ég sat nú í haust tók ég próf fyrir allt sem viðkemur farþegaflutningum í atvinnuskyni. Það eina sem ég tók ekki próf fyrir voru réttindi fyrir stóra bíla, enda sóttist ég ekki eftir þeim.

Af öllu framansögðu sýnist mér að ég eigi að hljóta réttindi til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir alla þá flokka sem eru í gildi hjá mér, en þá ætti væntanlegt skírteini mitt að bera tákntöluna 450 í staðinn fyrir 400 í dálk 12.“

Dóms- og kirkjumálaráðuneytið svaraði bréfi A með eftirfarandi bréfi frá 4. febrúar 1998:

„Ráðuneytið vísar til bréfs yðar, dags. 23. nóvember sl., varðandi aukin ökuréttindi.

Til svars við erindi yðar tekur ráðuneytið eftirfarandi fram:

Í sjöunda viðauka reglugerðar um ökuskírteini, nr. 501/1997, segir að tákntalan 400 þýði að skírteinishafi hafi ökuskírteini til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir flokk B. Í 7. gr reglugerðarinnar segir að ökuskírteini fyrir flokk B veiti rétt til að stjórna m.a. fólksbifreið með sæti fyrir 8 farþega eða færri auk ökumanns. Í því felst í yðar tilviki samkvæmt þeim upplýsingum sem fram koma í bréfi yðar, að þér hafið réttindi til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir þau ökutæki sem talin eru upp í áður nefndri 7. gr. reglugerðarinnar. Réttindi þau sem þér sóttust eftir voru einungis farþegaflutningar í atvinnuskyni fyrir flokk B, en ekki fyrir flokk D (eftir atvikum D1). Reglugerðin gerir ráð fyrir, eins og rakið er í 12. gr., að unnt sé að fá réttindi fyrir farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir fólksbifreið (B), hópifreið (D, eftir atvikum D1) eða hvort tveggja. Ekkert er því til fyrirstöðu að þér sækid námskeið til að öðlast réttindi til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir flokkana D eða eftir atvikum D1, og takið í kjölfarið próf vegna þeirra réttinda.“

Með bréfi frá 8. mars 1999 óskaði ég þess með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að dómsmálaráðuneytið gerði grein fyrir því hvort litið hafi verið á erindi A frá 23. nóvember 1998 til ráðuneytisins sem stjórnslukæru. Hafi svo verið óskaði ég jafnframt skýringa á því hvort ráðuneytið teldi að gætt hafi verið lagareglna um

undirbúning og rannsókn kærumála við meðferð máls hans hjá ráðuneytinu. Svarbréf dómsmálaráðuneytisins barst mér með bréfi, dags. 24. mars 1999. Í bréfinu segir meðal annars svo:

„Vegna fyrirspurnar yðar er það mat ráðuneytisins að gætt hafi verið allra reglna stjórnáráðuneytisins við meðferð þessa máls, sem laut að því að [A] taldi að ökuskírteini hans ætti að bera tákntöluna 450 í stað 400 í dálki 12 á ökuskírteini hans. Samkvæmt 3. lið í VII. viðauka við reglugerð nr. 501/1997 um ökuskírteini þýðir tákntalan 400 að skírteinishafi hafi ökuskírteini til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir flokk B, en tákntalan 450 þýðir að skírteinishafi hafi ökuskírteini til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir flokkana B og D (eftir atvikum D1). Upplýst var í málinu, sbr. það sem fram kemur í bréfi [A], dags. 23. nóvember 1997, að [A] hafði ekki aflað sér réttinda til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir stærri bíla, þ.e. bíla í stærðarflokki D, og var hann upplýstur um það í bréfi ráðuneytisins dags. 4. febrúar sl. að þau réttindi þyrfti hann að verða sér úti um áður en tákntalan 450 yrði færð í ökuskírteini hans.“

Með bréfi, dags. 6. apríl 1999, gaf ég A kost á að gera athugasemdir við framangreint bréf dómsmálaráðuneytisins. Bárust athugasemdir hans með bréfi, dags. 13. apríl 1999, en þar segir m.a. svo:

„Eins og ég rakti í bréfi mínu til umboðsmanns þá sótti ég námskeið til að afla mér réttinda til fólksflutninga í atvinnuskyni. Samkvæmt því sem segir í reglugerð um ökuskírteini skal veita mönnum réttindi til fólksflutninga í atvinnuskyni fyrir þá flokka sem viðkomandi hefur í gildi. Það er rangt sem kemur fram í bréfi ráðuneytisins að um sérstakt námskeið sé fyrir þá sem vilja afla sér réttinda til fólksflutninga í atvinnuskyni fyrir stærri bíla þ.e. D (eftir tilvikum D-1). Ég tók öll sömu próf til réttinda til fólksflutninga í atvinnuskyni og þeir sem voru að afla sér þeirra réttinda.“

IV.

1.

Eins og áður greinir takmarkast umfjöllun mín í máli þessu við málsmeðferð dóms- og kirkjumálaráðuneytisins sem lauk með bréfi þess til A frá 4. febrúar 1998. Bréf þetta er tekið upp í kafla III hér að framan.

Samkvæmt gögnum málsins sótti A námskeið til að öðlast aukin ökuréttindi til farþegaflutninga í atvinnuskyni haustið 1997. Eftir að hafa lokið námskeiðinu gaf lögreglustjórinn í Reykjavík út bráðabirgðaakstursheimild til hans.

Um próf til aukinna ökuréttinda og útgáfu ökuskírteina gildir reglugerð nr. 501/1997, um ökuskírteini, sem sett er með heimild í 50., 52., 54., 57. og 60. gr. umferðarlaga nr. 50/1987, sbr. lög nr. 44/1993 og lög nr. 138/1996, sbr. 1. mgr. 89. gr. reglugerðarinnar. Samkvæmt 2. mgr. 54. gr. reglugerðarinnar skal gefa út nýtt ökuskírteini í samræmi við ákvæði IV. kafla reglugerðarinnar standist umsækjandi um aukin ökuréttindi próf og fullnægi að öðru leyti skilyrðum til að fá aukin ökuréttindi.

Lögreglustjórinn í Reykjavík gaf samkvæmt gögnum málsins út bráðabirgðaakstursheimild handa A samkvæmt 51. gr. reglugerðarinnar. Sú akstursheimild bar eigi með sér að hann hefði rétt til farþegaflutninga í atvinnuskyni fyrir bifreiðar með fleiri farþega en 8. Var hann ósáttur við þessa niðurstöðu þar sem hann taldi sig einnig eiga að fá réttindi fyrir slíkar bifreiðar. Ritaði hann því dóms- og kirkjumálaráðuneytinu bréf, dags. 22. febrúar 1999, sem tekið er upp í kafla II hér að framan.

Samkvæmt 2. mgr. 83. gr. reglugerðar nr. 501/1997 fer um málskot annarra ákvarðana en niðurstöðu prófdómara vegna ökuþrófs samkvæmt ákvæðum stjórnáráðuneytisins. Í 1. mgr.

26. gr. stjórnssýslulaga segir að aðila máls sé heimilt að kæra stjórnvaldsákvörðun til æðra stjórnvalds til þess að fá hana fellda úr gildi eða henni breytt nema annað leiði af lögum eða venju. Um heimild A til þess að kæra ákvörðun lögreglustjórans í Reykjavík um að gefa út honum til handa bráðabirgðaakstursheimild vegna aukinna ökuréttinda, sem telja verður stjórnvaldsákvörðun í merkingu 2. mgr. 1. gr. stjórnssýslulaga, og um form og efni heimildarinnar, gilda því ákvæði 1. mgr. 26. gr. stjórnssýslulaga.

Samkvæmt 4. tl. 3. gr. auglýsingar nr. 96/1969, sbr. 4. gr. lögreglulaga nr. 90/1996, er dóms- og kirkjumálaráðherra æðsti yfirmaður lögreglunnar í landinu. Ákvörðun lögreglustjórans í Reykjavík um útgáfu bráðabirgðaakstursheimildar til A sem tekin var á grundvelli ofangreindra ákvæða reglugerðar nr. 501/1997 sem eins og áður er rakið eiga sér stoð í ákvæðum umferðarlaga nr. 50/1987, var því kæránleg til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á grundvelli meginreglu 1. mgr. 26. gr. stjórnssýslulaga.

Af bréfi A til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 23. nóvember 1997 verður ráðið að hann óskaði eftir því við ráðuneytið að gerðar yrðu breytingar á efni ökuskrárteinis hans með tilliti til þess hvernig háttáð var efni bráðabirgðaakstursheimildar hans um aukin ökuréttindi sem lögreglustjórnin í Reykjavík hafði þá gefið út á grundvelli 53. gr. reglugerðar nr. 501/1997. Í afgreiðslu ráðuneytisins á máli A er vísað til „bréfs“ hans frá 23. nóvember 1997. Síðan kemur fram að „til svars við erindi yðar“ taki ráðuneytið tilgreind atriði fram. Þá er einvörðungu vísað til upplýsinga sem fram koma í erindi hans til ráðuneytisins.

Með bréfi, dags. 8. mars 1999, óskaði ég eftir því að ráðuneytið gerði grein fyrir hvort það hefði litið á erindi A til ráðuneytisins sem stjórnssýslukæru. Hafi svo verið var óskað skýringa á því hvort ráðuneytið teldi að gætt hafi verið lagareglna um undirbúning og rannsókn kærumála við meðferð málsins. Í svarbréfi ráðuneytisins, sem barst mér 31. mars sl., kemur fram að það sé „mat ráðuneytisins að gætt hafi verið allra reglna stjórnssýslulaga við meðferð [málsins]“. Eigi verður aftur á móti skýrlega ráðið af skýringum ráðuneytisins hvort litið hafi verið á erindið sem stjórnssýslukæru.

Samkvæmt almennum reglum stjórnssýsluréttar eru ekki gerðar strangar kröfur til forms eða framsetningar stjórnssýslukæra heldur er almennt gengið út frá því að nægjanlegt sé að aðili tjái æðra stjórnvaldi að hann sé óánægður með ákvörðun lægra setts stjórnvalds. Ekki þarf þannig að tilgreina erindi sem kæru heldur ræðst það af efni erindis hverju sinni hvort fara beri með það sem kæru. Í þessu sambandi minni ég á eftirfarandi athugasemdir sem fylgdu með VII. kafla frumvarps þess er varð að stjórnssýslulögum nr. 37/1993:

„Á grundvelli leiðbeiningareglunnar í 7. gr. og rannsóknarreglunnar í 10. gr. ber æðra stjórnvaldi síðan að leiðbeina aðila og ganga úr skugga um hvort hann óski eftir að kæra ákvörðunina. Sé svo er rétt að æðra stjórnvaldið inni aðila eftir upplýsingum um hvaða ákvörðun sé að ræða, kröfur hans og rök, svo og um aðrar upplýsingar og gögn er málið varða.“ (Alpt. 1992–93, A-deild, bls. 3306.)

Samkvæmt þessu ræðst sú niðurstaða hvort fara skuli með erindi sem stjórnssýslukæru af könnun æðra stjórnvalds á efni erindis hverju sinni, sbr. álit umboðsmanns Alþingis frá 8. júní 1993 í málinu nr. 735/1992, frá 6. janúar 1994 í málinu nr. 545/1991, frá 28. maí 1999 í málinu nr. 2442/1998 og 4. júní 1999 í málunum nr. 2480 og 2481/1998. Þegar efni kæru er óskýrt ber æðra stjórnvaldi, í samræmi við 7. og 10. gr. stjórnssýslulaga, að inna aðila eftir nánari upplýsingum um hvaða ákvörðun sé að ræða, hvort verið sé að kæra hana, um kröfur hans og rök svo og um aðrar nauðsynlegar upplýsingar er málið snerta, sbr. álit umboðsmanns Alþingis frá 8. júní 1993 í málinu nr. 735/1992 og frá 28. maí 1999 í málinu nr. 2442/1998.

Eins og ég rakti hér að framan mátti af erindi A til ráðuneytisins ráða að óskað var breytinga á efni bráðabirgðaakstursheimildar vegna aukinna ökuréttinda sem lögreglustjórinn í Reykjavík hafði gefið út. Bar því dóms- og kirkjumálaráðuneytinu að fara með erindi A sem stjórnslukæru og haga undirbúningi og rannsókn málsins á grundvelli laga-reglna um meðferð mála á kærustigi. Hafi ráðuneytið aftur á móti verið í einhverjum vafa um að í erindinu fælist krafa um endurskoðun á ákvörðun lögreglustjórans, sem lægra setts stjórnvalds, bar ráðuneytinu á grundvelli 7. gr. stjórnslulaga og lagareglna um meðferð mála á kærustigi, sbr. 30. gr. stjórnslulaga, að leiðbeina A og ganga úr skugga um efni erindisins. Í þessu efni minni ég á að rík réttaröryggissjónarmið búa að baki meginreglu 1. mgr. 26. gr. stjórnslulaga um kæruehimild stjórnsluaðila við meðferð mála hjá stjórnvöldum. Æðri stjórnvöldum ber því almennt að kanna hvort með aðsendum erindum aðila stjórnslumáls, sem lúta að einhverju leyti að afgreiðslu mála hjá lægra settu stjórnvaldi, sé óskað endurskoðunar á slíkum afgreiðslum nema annað verði skýrlega ráðið af efni erindisins.

Eigi verður annað ráðið af formi eða efni afgreiðslu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 4. febrúar 1998 en að ráðuneytið hafi eigi farið með erindi A sem stjórnslukæru. Afgreiðsla ráðuneytisins uppfyllir eigi skilyrði 31. gr. stjórnslulaga um form og efni úrskurða í kærumálum. Þá fæ ég hvorki séð af afgreiðslu ráðuneytisins né bréfi þess til mín frá 24. mars sl. að fram hafi farið sjálfstæð rannsókn á málsatvikum þannig að uppfyllt væru skilyrði 10. gr. stjórnslulaga um að málið væri upplýst enda verður af gögnum málsins ráðið að aðilum ber enn í milli um réttar staðreyndir málsins, m.a. um hvaða próf A hafi tekið og um uppbyggingu námskeiðsins haustið 1997, sbr. athugasemdir kvartanda í bréfi hans til mín frá 13. apríl 1999.

V.

Niðurstaða

Samkvæmt framansögðu er það niðurstaða mín að málsmeðferð dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á erindi því sem A beindi til þess þann 23. nóvember 1997 og afgreiðsla þess á því frá 4. febrúar 1998 hafi eigi verið í samræmi við 30. og 31. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Eru það því tilmæli mín að ráðuneytið hagi framvegis meðferð aðsendra erinda, er varða ákvarðanir stjórnvalda er hafa stöðu lægra setts stjórnvalds gagnvart dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, í samræmi við þau sjónarmið um stjórnslukærur sem sett eru fram í áliti þessu.

12.4. Framsending máls. Vandaðir stjórnsluhættir. (Mál nr. 2706/1999)

A kvartaði yfir að honum hefði ekki borist svar við erindi sem hann hafði sent sjávarútvegsráðherra. Hafði ráðuneytið tekið ákvörðun um að tilkynna ekki einstökum aðilum um framsendingu erinda er vörðuðu tiltekið málefni þar sem mikill fjöldi samskonar bréfa hafði borist ráðuneytinu á sama tíma og málið hefði fengið mikla umfjöllun í fjölmiðlum.

Umboðsmaður rakti 2. mgr. 7. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 og taldi að sú skylda stjórnvalds að framsenda erindi sem ekki snerti starfssvið þess væri nátengd leiðbeiningskyldunni. Taldi umboðsmaður að saman miðuðu þessar reglur að því að nýta þá þekkingu sem væri til staðar í stjórnslunni á málsmeðferðarreglum og verkskiptingu innan stjórnslunnar þar sem þær greiddu fyrir því að þeir sem leituðu til stjórnslunnar fengu sem fyrst leyst úr málum sínum. Þá benti umboðsmaður á að það gæti skipt aðila miklu að fá um það vitneskju ef erindi hans hefur verið sent öðru

stjórnvaldi til afgreiðslu vegna þess að hann hafi beint erindi sínu til rangs stjórnvalds. Taldi umboðsmaður að það væri í samræmi við vandaða stjórnsluhætti að senda aðila bréf og tilkynna honum um framsendingu skriflegs erindis svo að honum megi vera ljóst hvar það er niður komið.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að ákvörðun sjávarútvegsráðuneytisins að tilkynna ekki einstökum aðilum um framsendingu erinda þeirra hafi ekki verið í samræmi við vandaða stjórnsluhætti. Benti umboðsmaður á að mikil umfjöllun í fjölmiðlum kæmi ekki í stað tilkynninga stjórnvalds til þeirra aðila sem hlut ættu að máli hverju sinni.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til sjávarútvegsráðuneytisins að ráðuneytið gerði ráðstafanir til að tryggja að aðilum væri ljóst hvar erindi þeirra væru niður komin þegar um framsendingu erinda til annarra stjórnvalda væri að ræða.

**12.5. Stjórnslukæra. Kæruheimild. Sérstakt hæfi. Andmælaréttur.
Form og efni úrskurða. Vandaðir stjórnsluhættir.
(Mál nr. 2740/1999)**

A kvartaði yfir atriðum sem vörðuðu ákvörðun landbúnaðarráðuneytisins í tilefni af stjórnslukæru hans vegna útskriftar frá Bændaskólanum á Hólum. Ákvað umboðsmaður með vísan til 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að takmarka athugun sína á kvörtun A við málsmeðferð ráðuneytisins, þ.e. hæfi skrifstofustjórans B til að fjalla um mál A í ráðuneytinu, og hvort ráðuneytinu hafi verið rétt að líta á bréf A sem stjórnslukæru og fara með erindi hans í samræmi við það.

Umboðsmaður rakti ákvæði 3. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, 3. gr. laga nr. 55/1978, um búnaðarfræðslu, og 4. gr. laga nr. 57/1999 sem leystu þau af hólmi. Taldi umboðsmaður að þar sem deiluefni A hefði ekki komið til kasta búfræðslunefndar, teldist B ekki vanhæfur til meðferðar máls A. Þá taldi umboðsmaður með hliðsjón af lögskýringargögnum stjórnslulaga að tengsl B við Bændaskólann á Hólum hefði ekki verið með þeim hætti að hann hefði haft þeirra hagsmuna að gæta sem hefðu getað valdið því að hann teldist vanhæfur til umfjöllunar um málið á grundvelli 6. tölul. 1. mgr. 3. gr. stjórnslulaga.

Umboðsmaður rakti ákvæði 2. mgr. 1. gr. og 26. gr. stjórnslulaga, 15. tölul. 9. gr. auglýsingar nr. 96/1969, um staðfestingu forseta Íslands á reglugerð um Stjórnarráð Íslands og 2. gr. þágildandi laga um búnaðarfræðslu nr. 55/1978, og taldi ljóst með hliðsjón af efni þessara ákvæða að A hefði getað skotið ágreiningi sínum um útskriftina með stjórnslukæru til landbúnaðarráðuneytisins. Með hliðsjón af athugasemdum við VII. kafla í greinargerð frumvarps þess er varð að stjórnslulögum taldi umboðsmaður að erindi A hefði borið með sér að um stjórnslukæru var að ræða. Þá taldi umboðsmaður að sjálfstæð skoðun hefði farið fram í landbúnaðarráðuneytinu á kæru A en að úrlausn ráðuneytisins hefði ekki verið í úrskurðarformi, sbr. kröfur 31. gr. stjórnslulaga. Þá taldi umboðsmaður að ekki væri hægt að fullyrða að bein lagaskylda hefði hvílt á landbúnaðarráðuneytinu til að gefa A færi á að tjá sig í samræmi við 13. gr. stjórnslulaga um efni greinargerðar skólastjóra Bændaskólans á Hólum sem ráðuneytið hafði leitað eftir. Taldi umboðsmaður að það hefði engu að síður verið í samræmi við vandaða stjórnsluhætti og þær kröfur sem gera verður til æðra stjórnvalds við meðferð kærumáls, sbr. álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 1969/1996 (SUA 1997:420). Hefði A einnig getað óskað eftir að fá að tjá sig á grundvelli 18. gr. stjórnslulaga.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að landbúnaðarráðuneytinu hefði borið að

líta á bréf A sem stjórnáslukæru og haga meðferð á máli hans í samræmi við VII. kafla stjórnáslulaga nr. 37/1993. Misbrestur hafi verið á því að landbúnaðarráðuneytið fylgdi ákvæðum 31. gr. stjórnáslulaga, um form og efni úrskurða í kærumálum. Einnig taldi umboðsmaður að það hefði verið í samræmi við vandaða stjórnásluhætti að gefa A kost á að tjá sig um greinargerð skólastjóra Bændaskólans á Hólum áður en landbúnaðarráðuneytið tók ákvörðun í máli hans enda þótt fortakslaus skylda til þess yrði ekki leidd af ákvæðum stjórnáslulaga.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til landbúnaðarráðuneytisins að ef ósk um endurupptöku kæmi frá A að ráðuneytið tæki tillit til þeirra sjónarmiða sem kæmu fram í álitinu.

12.6. Stjórnáslukæra. Kæruheimild. Veiting iðnréttinda. Próf.
(Mál nr. 2814/1999)

A kvartaði yfir því að sér hefði ekki verið veittar nægar leiðbeiningar um námsefni sem lagt var til grundvallar könnunarprófi í símsmíði á vegum Fræðslumiðstöðvar iðnaðarins. Kom fram í kvörtuninni að ef hann hefði staðist prófið hefði hann átt rétt á því að þreyta sveinspróf í símsmíði.

Í bréfi umboðsmanns til A, dags. 8. nóvember 1999, kom fram að framangreint könnunarpróf byggðist á reglum er menntamálaráðuneytið setti á grundvelli ákvæðis í reglugerð um löggiltar iðngreinar. Væri þeim ætlað að koma til móts við þá sem starf að hefðu við viðkomandi iðngrein er hún var löggilt. Með þeim reglum var Fræðslumiðstöð iðnaðarins falin framkvæmd könnunarprófanna. Sá hún jafnframt um umáslu sveinsprófa á grundvelli sérstaks þjónustusamnings. Taldi umboðsmaður að þegar stjórnvald felur öðrum aðila framkvæmd tiltekinna opinberra verkefna væri almennt heimilt að kæra þá framkvæmd til stjórnvaldsins ef aðili máls teldi á sér brotið. A ætti því þess kost að bera málið undir menntamálaráðuneytið til úrskurðar. Þar sem ekki yrði séð af gögnum málsins að hann hefði gert það, gat umboðsmaður ekki tekið kvörtun hans til frekari athugunar með vísan til 3. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

13.0. Opinberir starfsmenn

13.1. Uppsögn. Ráðningarsamningur. Andmælaréttur. Leiðbeiningarskylda. Frestun máls. Stjórnvaldsákvörðun. (Mál nr. 1767/1996)

A kvartaði yfir afgreiðslu heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins á uppsögn hennar úr starfi hjúkrunarforstjóra á meðferðarheimilinu að X. Beindist kvörtunin að lögmæti uppsagnarinnar og meðferð málsins að öðru leyti.

A var ráðin í starf hjúkrunarforstjóra að meðferðarheimilinu að X á fundi rekstrarnefndar þess. Var ráðningin bundin þeim fyrirvara að umsögn hjúkrunarráðs lægi fyrir. Einnig setti A ákveðin skilyrði fyrir því að hún tæki að sér að gegna starfinu, m.a. að ráðningin skyldi vera tímabundin. Umbeðin umsögn hjúkrunarráðs barst eftir að framangreind rekstrarnefnd hafði hætt störfum en áður en ný rekstrarnefnd hafði verið skipuð. Á fyrsta fundi nýrrar rekstrarnefndar var ákveðið að segja A upp störfum. Starfskjör A þar til uppsögn var ákveðin tæpum tveimur mánuðum síðar voru í samræmi við umrædd skilyrði A.

Settur umboðsmaður vísaði til laga nr. 38/1954, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, og taldi með hliðsjón af efni ráðningarsamninganna í stöðu hjúkrunarforstjóra svo og lagreglna um ráðningu í stöðuna, sbr. 3. mgr. 30. gr. og 4. mgr. 31. gr. laga nr. 97/1990, um heilbrigðisþjónustu, að A teldist ríkisstarfsmaður í merkingu 1. gr. laga nr. 38/1954.

Settur umboðsmaður rakti ákvæði 1. mgr. 3. gr. laga nr. 97/1974, um eftirlit með ráðningu ríkisstarfsmanna og húsnæðismálum ríkisstofnana, sem í gildi voru á þessum tíma. Með hliðsjón af ákvæðinu taldi settur umboðsmaður að borið hefði að gera skriflegan ráðningarsamning við A og meta allan vafa sem síðar reis um starfskjör og aðra skilmála ráðningarsamningsins í ljósi þess að af hálfu stjórnvalda var ekki staðið að málum í samræmi við framangreinda lagaskyldu. Taldi settur umboðsmaður að leggja bæri til grundvallar að tímabundinn ráðningarsamningur hefði stofnast á milli A og rekstrarnefndar meðferðarheimilisins að X áður en uppsögn var afráðin. Þá taldi settur umboðsmaður með hliðsjón af fyrra áliti umboðsmanns Alþingis í máli nr. 1147/1994 (SUA 1996:401) að sú ástæða sem gefin var fyrir uppsögn A, þ.e. samstarfsörðugleikar milli A og yfirlæknis meðferðarheimilisins, hefði ekki fallið undir 2. mgr. 7. gr. laga nr. 38/1954. Taldi settur umboðsmaður að þar sem ekki var kveðið á um það með skýlausum hætti að hægt væri að slíta ráðningarsamningnum einhliða og með hliðsjón af þágildandi ákvæðum 1. mgr. 3. gr. laga nr. 97/1974 og 4. og 6. gr. laga nr. 38/1954, um brot á starfsskyldum, þá hafi ekki hefði verið heimilt að segja A upp störfum á ráðningartímabilinu með þeim hætti sem raun varð á. Taldi settur umboðsmaður að eldri ráðningarsamningar vegna annarra starfa A sem höfðu að geyma annað fyrirkomulag um starfslok gætu ekki haft áhrif á starfslok hennar í starfi hjúkrunarforstjóra.

Þá rakti settur umboðsmaður ákvæði 13. gr., 1. másl. 2. mgr. 1. gr., 1. mgr. 7. gr. og 18. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 og taldi með hliðsjón af efni og orðalagi ákvæðanna að enda þótt A hafi verið veittur kostur á því að sitja fund rekstrarnefndarinnar þar sem ákvörðun um uppsögnina var tekin þá hafi nefndinni borið að eiga frumkvæði að því að veita A frekari frest sem hefði talist hæfilegur til að kanna framkomin gögn og koma að sjónarmiðum sínum.

Niðurstaða setts umboðsmanns varð því sú að ákvörðun stjórnvalda um uppsögn A úr starfi hjúkrunarforstjóra á meðferðarheimilinu að X hafi verið ólögmat. Þá var

það niðurstaða settis umboðsmanns að rekstrarnefnd X hafi borið að veita A frekari frest áður en ákvörðun um uppsögn var tekin.

Beindi settur umboðsmaður þeim tilmælum til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins að það tæki mál A til meðferðar á ný, kæmi um það ósk frá A, og tæki þá til sérstakrar athugunar hvernig hlutur A yrði réttur.

Með bréfi til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 6. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 21. júní 2000, segir svo:

„Í kjölfar álits umboðsmanns leitaði [B] hrl. til ráðuneytisins f.h. [A]. Ráðuneytið fór þess á leit við embætti ríkislögmans að það tæki málið til meðferðar. Ríkislögmaður og lögmaður [A] náðu hins vegar ekki sáttum í málinu og er það nú fyrir dómstólum. Skv. upplýsingum ríkislögmans hefur aðalmeðferð málsins verið ákveðin í héraðsdómi Reykjavíkur þann 21. september n.k.“

Dómur í málinu lá ekki fyrir þegar skýrslan fór í prentun.

**13.2. Embættismenn. Auglýsing á lausum störfum. Álitsumleitan.
Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Birting stjórnvaldsákvörðunar.
Leiðbeiningarskylda.
(Mál nr. 2202/1997)**

A kvartaði yfir því að fram hjá sér hefði verið gengið við veitingu á starfi skólastjóra Listdansskóla Íslands. Taldi hann að skólanefnd skólans hefði hunsað umsókn hans um starfið.

Umboðsmaður rakti ákvæði laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, um embættismenn og aðra starfsmenn ríkisins. Tók hann fram að réttarstaða þeirra er væru settir eða skipaðir til að gegna embættum væru í ýmsum atriðum ólík réttarstöðu annarra starfsmanna í þjónustu ríkisins. Með hliðsjón af þessu taldi umboðsmaður að nauðsynlegt hefði verið að leiða í ljós við upphaf undirbúnings að veitingu starfsins á hvaða lagagrundvelli ákvörðunin yrði tekin. Taldi hann því að menntamálaráðuneytinu, er veitti starfið, hafi borið að leita eftir úrskurði fjármálaráðherra um það hvort starfið teldist vera embætti eða annað starf, á grundvelli 2. mgr. 22. gr. laga nr. 70/1996, áður en það var auglýst.

Umboðsmaður rakti jafnframt ólíkar reglur um auglýsingu lausra starfa hjá ríkinu eftir því hvort um embætti væri að tefla eða annað starf í þjónustu ríkisins. Taldi hann að auglýsing sú sem birtist í Lögbirtingarblaðinu um hið lausa starf skólastjóra listdansskólans hefði hvorki uppfyllt í öllum atriðum skilyrði 4. gr. reglna nr. 464/1996, um auglýsingar á lausum störfum, sem taka til annarra starfa í þjónustu ríkisins en embætta, né ólögfest lágmarksskilyrði um efni slíkra auglýsinga um laus embætti.

Í áliti umboðsmanns kom fram að ljóst væri af gögnum málsins að skólanefnd listdansskólans hefði annast nær allan undirbúning að veitingu starfsins. Veitti hún menntamálaráðherra umsögn í málinu er tók síðan endanlega ákvörðun. Taldi umboðsmaður að markmið rannsóknar álitsgjafa við veitingu starfs væri að upplýsa hver umsækjenda væri hæfastur til gegna því með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem lögð væru til grundvallar. Það væri því grundvallaratriði að í umsögn álitsgjafa væri gerð grein fyrir þeim sjónarmiðum er réðu niðurstöðu hans ef veitingarvaldshafi gæfi

álitsgjafa ekki til kynna hvaða sjónarmiðum hann hyggst beita við mat á starfshæfni umsækjenda. Taldi umboðsmaður það vera annmarka á umsögn álitsgjafa að ekki var vikið að þeim sjónarmiðum sem beitt var við mat á starfshæfni umsækjenda. Jafnframt var það annmarki á umsögninni að ekki var lagt mat á starfshæfni umsækjendanna með hliðsjón af þeim sjónarmiðum og aðeins gerð grein fyrir menntun, reynslu og hæfni þess er settur var í starfið. Hins vegar taldi umboðsmaður að ekki væri unnt að leggja mat á það hvort rannsókn málsins af hálfu þeirra er komu að undirbúningi þess hafi verið fullnægjandi eins og mál þetta lægi fyrir honum.

Umboðsmaður taldi að þau sjónarmið er fram kom í skýringum menntamálaráðuneytisins að byggt hefði verið á við veitingu starfsins vera málefnaleg og að ekki yrði annað séð en að komist hefði verið að niðurstöðu um að velja B til starfans með málefnalegum hætti. Hins vegar bar menntamálaráðuneytinu að gera þeim umsækjendum er ekki fengu starfið skriflega grein fyrir lyktum málsins en þess hafði ekki verið gætt. Var A því ekki leiðbeint um heimild hans til að óska eftir rökstuðningi ákvörðunarinnar og var ekki bætt úr því með þeirri tilkynningu er A barst frá formanni skólanefndar.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til menntamálaráðuneytisins að í framtíðinni yrði tekið mið af þeim sjónarmiðum sem hann hefði gert grein fyrir í álitinu við starfsveitingar. Hann tók hins vegar fram að hann teldi að þeir annmarkar sem hefðu verið á málsmeðferðinni gætu ekki leitt til ógildingar ákvörðunarinnar.

Með bréfi til menntamálaráðuneytisins, dags. 6. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort starfsaðferðir ráðuneytisins við veitinga starfa af hálfu þess tækju nú mið af þeim athugasemdum sem ég gerði í álitinu mínu.

Í svari menntamálaráðuneytisins, dags. 26. apríl 2000, sagði meðal annars svo:

„Ráðuneytið hefur tekið mið af þeim sjónarmiðum sem þér gerðuð grein fyrir í umræddu álitinu yðar. Þannig er nú öllum umsækjendum um embætti eða störf sem ráðuneytið veitir sent bréf, þar sem greint er frá því hverjum hafi verið veitt staðan, auk þess sem bent er á að umsækjandi eigi rétt á rökstuðningi vegna viðkomandi ákvörðunar skv. 21. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/993. Þá hefur sú vinnuregla verið tekin upp þegar leitað er umsagnar um veitingu embætta, að taka sérstaklega fram í bréfi til viðkomandi umsagnaraðila að ætlast sé til að í umsögninni sé gerð grein fyrir þekkingu, reynslu og hæfni þess umsækjanda eða umsækjenda sem tillaga er gerð um og hvernig þessir þættir nýtist í embættinu eða viðkomandi starfi.“

13.3. Sérstakt hæfi. Starfsveiting. Rannsókn máls. Stjórnvaldsfyrirmæli. (Mál nr. 2275/1997)

A og B kvörtuðu yfir málsmeðferð stjórnar Sinfóníuhljómsveitar Íslands við ráðningu í starf flautuleikara við hljómsveitina.

A og B höfðu ásamt C sótt um starf 3. flautuleikara við Sinfóníuhljómsveit Íslands. Atta manna dómnefnd var skipuð fyrir hæfnisprófið, þ. á m. D, fyrrum kennari og þáverandi samstarfsmaður C og E, vinkona C. Var hæfnisprófinu skipt í umferðir. Að loknum tveimur umferðum af þremur ákvað dómnefndin að B og C myndu halda áfram í lokaumferðina. Að henni lokinni fór fram leynileg atkvæðagreiðsla um alla þátttakendurna og varð niðurstaðan sú að mæla með C í starfið. Félst stjórn sinfóníuhljómsveitarinnar á tillöguna. Í hæfnisprófinu hafði E, eiginmaður C, aðstoðað undirleikara C.

Umboðsmaður taldi að það leiddi af 2. mgr. 1. gr., sbr. 3. gr. laga nr. 36/1982, um Sinfóníuhljómsveit Íslands, að hún teldist stjórnvald í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993. Þá vísaði hann til úrskurðar fjármálaráðuneytisins þar sem ráðuneytið komst að þeirri niðurstöðu með vísan til 2. tölul. 2. mgr. 2. gr. laga 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins og 3. gr. laga nr. 36/1982, að starfsmenn Sinfóníuhljómsveitar Íslands féllu ekki undir gildissvið þeirra laga.

Umboðsmaður rakti ákvæði 6. tl. 1. mgr. 3. gr. stjórn-sýslulaga um sérstakt hæfi starfsmanna eða nefndarmanna í stjórn-sýslu og 4. mgr. 3. gr. reglna stjórnar Sinfóníu-hljómsveitar Íslands um ráðningu hljóðfæraleikara. Taldi umboðsmaður að með síð-ara ákvæðinu væru gerðar ríkari kröfur til hæfis dómnefndarmanna en almennt leiða af orðalagi og efni stjórn-sýslulaga. Þar sem ekki reyndi á þann hluta ákvæðisins sem gerir ríkari kröfur, skýrði umboðsmaður ákvæðið í samræmi við ákvæði stjórn-sýslu-laga. Með hliðsjón af álitum umboðsmanns Alþingis taldi umboðsmaður að ganga yrði út frá þeirri meginreglu að starfsmaður yrði almennt ekki vanhæfur til meðferð-ar máls samkvæmt fyrrgreindu ákvæði stjórn-sýslulaga enda þótt hann hafi kynnst aðila máls í starfi sínu, unnið að einstökum verkefnum með honum eða starfað með honum í aðalstarfi sínu. Einnig taldi umboðsmaður að fyrirbyggjandi upplýsingar þyrftu að gefa ótvírætt til kynna að skapast hefði náin vinátta milli dómnefndar-manns og umsækjanda til þess að telja þann fyrrnefnda vanhæfan til setu í dómnefnd. Varðandi skýringu á náinni vináttu vísaði umboðsmaður til lögskýringargagna.

Þá rakti umboðsmaður ákvæði 4. gr. og 1. mgr. 6. gr. reglna stjórnar sinfóníu-hljómsveitarinnar er varða framkvæmd hæfnisprófs hljóðfæraleikara. Taldi umboðs-maður að þegar litið væri til þess fyrirkomulags sem ákvæðin kveða á um og tilgangs þeirra að skapa jafnræði á milli umsækjenda við undirbúning og framkvæmd hæfnis-prófs, að dómnefndinni hafi ekki verið heimilt að neita A um að spila í þriðju og síðustu umferðinni.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að ekki væri tilefni til að gera athuga-semdir við þann þátt kvörtunarinnar er laut að hæfi dómnefndarmannanna D og F eða aðdraganda að setu hinnar síðarnefndu í dómnefndinni. Taldi umboðsmaður ekki heldur vera ástæðu til að gera athugasemdir við þátttöku E, eiginmanns C, í hæfnis-prófinu eða ákvörðun dómnefndar um fyrirkomulag lokaumferðar hæfnisprófsins. Hins vegar taldi umboðsmaður að ákvörðun dómnefndar um að gefa A ekki kost á að taka þátt í þriðju og síðustu umferð hæfnisprófsins, ekki vera í samræmi við orðalag og efni 6. gr. reglna stjórnar sinfóníuhljómsveitarinnar og tilgangs þeirra, sbr. 4. gr. þeirra.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til stjórnar sinfóníuhljómsveitarinnar að taka framvegis tillit til þeirra sjónarmiða sem væru rakin í álitinu við ráðningar í störf hljóðfæraleikara. Einnig vakti hann athygli á þeim sjónarmiðum í álitinu um óskýr-leika reglna stjórnar sinfóníuhljómsveitarinnar um ráðningu hljóðfæraleikara, eink-um er varða undirbúning og framkvæmd hæfnisprófa og um auglýsingar á lausum störfum. Taldi hann nauðsynlegt að stjórnin hlutaðist til um endurskoðun á þessum reglum.

Með bréfi til stjórnar Sinfóníuhljómsveitar Íslands, dags. 6. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort stjórn Sinfóníuhljómsveitarinnar hafi eftir viðtöku álits míns tekið reglur sínar til endurskoðunar þannig að samræmist þeim sjónarmiðum sem kæmu fram í álitinu.

Svar barst frá Sinfóníuhljómsveitinni með bréfi, dags. 11. apríl 2000. Meðfylgjandi svarbréfinu voru reglur um ráðningu hljóðfæraleikara sem samþykktar voru í stjórn Sinfóníuhljómsveitar Íslands 17. maí 1999.

13.4. Auglýsing á lausum störfum. Almenn hæfisskilyrði. Jafnræðisregla.
(Mál nr. 2408/1998)

Starfsmannasamtök Ríkisútvarpsins og Bláðamannafélag Íslands kvörtuðu yfir orðalagi auglýsingar um laust starf við hljóðvarpsdeild Ríkisútvarpsins. Töldu félögin að afdráttarlaus skilyrði um menntun umsækjenda, sem fram komu í auglýsingu og útilokuðu stóran hóp félagsmanna í félögunum, hefðu verið rýmkuð eftir að umsóknarfrestur rann út. Með því hafi jafnræðisregla stjórnáráðs verið brotin.

Í auglýsingu um starfið kom fram að umsækjendur skyldu hafa lokið háskólanámi. Upplýst var í málinu að sá umsækjandi sem valinn var til starfans hefði lokið rekstrar- og viðskiptanámi við Endurmenntunarstofnun Háskóla Íslands.

Umboðsmaður rakti almenn hæfisskilyrði 6. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur opinberra starfsmanna, að því er varðaði kröfur til menntunar. Kom þar fram að almenn hæfisskilyrði gætu ráðist af eðli máls þegar krefjast yrði tiltekinn menntunartilgangur til óaðfinnanlegrar rækslu starfsmanna. Væri þá skylt að slíkar kröfur kæmu fram í auglýsingu um hið lausa starf, sbr. 7. tölul. 4. gr. reglna nr. 464/1996, um auglýsingar á lausum störfum. Eftir að hafa rakið lögskýringargögn um 5. tölul. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 70/1996 taldi umboðsmaður að það yrði að játa því stjórnvaldi er færi með veitingarvaldið nokkurt svigrúm við mat á því hvort og hvernig afmarka skyldi skilyrði um menntun í auglýsingu. Var það niðurstaða umboðsmanns að umsækjandi um framangreint starf hafi þurft að uppfylla skilyrði um að hafa lokið háskólanámi til að geta fengið starfið.

Eftir að hafa rakið upplýsingar sem aflað var um nám í rekstrar- og viðskiptanámi við Endurmenntunarstofnun Háskóla Íslands var ekki talin ástæða til athugasemda við þá túlkun menntamálaráðuneytisins að slíkt nám gæti talist til háskólanáms. Var þar vísað til þess svigrúms sem stjórnvaldið er færi með veitingarvaldið hefði við afmörkun menntunarskilyrða og þess að hugtakið háskólamenntun virtist ekki hafa skýrt afmarkaða merkingu. Hins vegar taldi umboðsmaður að orðalag auglýsingarinnar hefði verið til þess fallið að vekja þá hugmynd að krafa væri gerð um að umsækjendur hefðu lokið fullnaðarprófi í háskólagrein eða háskólagreinum með tiltekinni prófgráðu. Gat hún því valdið misskilningi um það hvaða skilyrði umsækjendur þyrftu að uppfylla og hefði því þurft að vanda betur til orðalags hennar eða auglýsa starfið á ný laust til umsóknar þar sem ótvírætt væri hvaða skilyrði varðandi menntun væru gerðar. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til menntamálaráðuneytisins að í framtíðinni gætti ráðuneytið þess að orðalag auglýsinga um laus störf gæfi ótvírætt til kynna hvaða menntunar- og aðrar hæfniskröfur umsækjendur þyrftu að uppfylla.

13.5. Laun. Stjórnvaldsákvörðun. Kjaranefnd.
(Mál nr. 2422/1998)

A, B, C og D, skrifstofustjórar í Stjórnarráðinu, kvörtuðu yfir synjun fjármálaráðuneytisins á greiðslum til þeirra. Var um að ræða þann launamun til lækkunar sem varð við ákvörðun kjaranefndar og þeirra launa sem þeim voru greidd fyrir þann tíma.

Starfskjör skrifstofustjóranna A, B, C og D, fyrir gildistöku laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, voru ákveðin með ákvörðun ráðherra samkvæmt heimild í 5. tl. 2. mgr. 1. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna. Var þetta fyrirkomulag kallað „ráðherraröðun“ og höfðu skrifstofu-

stjórnarnir undirgengist hana og því ákveðið að vera utan samningsumboðs stéttarfé- laga við gerð kjarasamninga í merkingu laga nr. 94/1986. Fyrirkomulag launagreiðslna samkvæmt 5. tl. 2. mgr. 1. gr. laga nr. 94/1986 féll sjálfkrafa niður þegar ákvæðið var numið úr gildi með lögum nr. 70/1996 og ákvörðunarvald um launakjör skrifstofu- stjórnanna fært til kjaranefndar.

Settur umboðsmaður rakti ákvæði 5. tl. 2. mgr. 1. gr. laga nr. 94/1986 og taldi að skýra bæri ákvæðið með þeim hætti að ákvarðanir ráðherra um launakjör þeirra sem undir það féllu hefðu verið stjórnvaldsákvarðanir í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórn- sýslulaga nr. 37/1993. Ráðherra hefði því getað á grundvelli valdheimilda sinna lækk- að laun þessara starfsmanna einhliða að gættum málsmeðferðarreglum stjórn-sýslu- laga jafnframt sem þessir starfsmenn hefðu getað sagt sig undan „ráðherraröðun- inni“ og undir kjarasamning stéttarfélags án nokkurs fyrirvara. Þá rakti settur umboðsmaður 11. gr. laga nr. 120/1992, um Kjaradóm og kjaranefnd, og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum að afstaða löggjafans kæmi skýrt fram í umræddu ákvæði, þ.e. að forstöðumönnum ríkisstofnana og ráðherrum væri óheimilt að greiða embættismönnum laun umfram það sem kjaranefnd ákvæði.

Niðurstaða setts umboðsmanns varð því sú að fjármálaráðherra væri hvorki skylt né heimilt að verða við launakröfum skrifstofustjórnanna.

13.6.

Áminning. Tjáningarfrelsi ríkisstarfsmanna.

Vammleysi ríkisstarfsmanna. Andmælaréttur. Vandaðir stjórn-sýsluhættir.

Rannsóknarreglan. Leiðbeiningarskylda. Rökstuðningur.

(Mál nr. 2475/1998)

A kvartaði til umboðsmanns Alþingis yfir skriflegri áminningu sem skólameistari Fjölbrautarskólans X veitti honum en hann var kennari við skólann. Byggðist áminningin annars vegar á ummælum A og B í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar en þeir voru eigendur C sf. Hins vegar byggðist hún á tilteknum atvikum vegna auglýsinga C sf. í og við skólann. Laut kvörtunin jafnt að málsmeðferð við veitingu áminningarinn- ar og efni hennar.

Í áliti sínu vísaði umboðsmaður til þess að ákvörðun um að veita ríkisstarfs- manni áminningu væri stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórn-sýslulaga. Tók hann fram að ákvörðunin í þessu máli hefði byggst á 21. gr. og 14. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, að því leyti sem hún hafi átt rætur að rekja til um- mæla í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar. Taldi hann að við mat á því hvort lögmætt væri að byggja ákvörðun um áminningu ríkisstarfsmanns á ummælum eins og þeim sem fram komu í bréfi C sf. þyrfti að hafa í huga að vernd tjáningarfrelsis samkvæmt 73. gr. stjórnarskrárinnar næði til ríkisstarfsmanna. Væri meginreglan sú að ríkis- starfsmenn ættu rétt á að láta í ljós hugsanir sínar án afskipta stjórnvalda og að tak- markanir á þeim rétti mætti eingöngu gera að uppfylltum skilyrðum 3. mgr. 73. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 11. gr. stjórnarskipunarlaganna nr. 97/1995.

Umboðsmaður rakti kröfur samkvæmt 14. gr. og 21. gr. laga nr. 70/1996 um vammleysi ríkisstarfsmanna. Taldi hann ekki útilokað að leiða mætti ákvæðnar tak- markanir á tjáningarfrelsi ríkisstarfsmanna af þeim ákvæðum. Hins vegar tók hann fram að krafan um vammleysi í lögnum væri byggð á afar matskenndri vísireglu og væri óhjákvæmilegt við beitingu stjórn-sýsluviðurlaga í kjölfar tiltekinnna ummæla ríkisstarfsmanna að horfa til þess að tjáningarfrelsi þeirra væri varið af 73. gr. stjórnar- skrárinnar. Rakti umboðsmaður í því sambandi kröfu stjórnarskrárinnar um laga- heimild til takmörkunar á tjáningarfrelsi manna og vísaði til 10. gr. mannréttinda-

sáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, og 19. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnámála réttindi, sbr. auglýsingu nr. 10/1979. Benti hann á að áskilnaður þessara sáttmála um lagaheimild til takmörkunar á tjáningarfrelsi hafi verið talin fela í sér ákveðnar kröfur um verðleika þeirra lagaheimilda. Vísaði hann þar einkum til dómaframkvæmdar Mannréttindadómstóls Evrópu um túlkun á 10. gr. mannréttindasáttmálans. Með vísan til þessa sjónarmiðs, eðli ummællanna í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar og atvika málsins að öðru leyti var það mat umboðsmanns að ummælin hefðu ekki gengið lengra en vammleysiskröfur 14. gr. laga nr. 70/1996 gerðu til starfsmanna ríkisins. Var því talið að A hefði ekki sýnt af sér framkomu eða athafnir sem þættu ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfi hans við skólann, sbr. 21. gr. laga nr. 70/1996.

Um þann hluta áminningarinnar er laut að auglýsingum C sf. í og við skólann taldi umboðsmaður að A hefði borið að hlíta fyrirmælum skólameistara um það hvernig standa skyldi að slíkum auglýsingum í skólanum. Hins vegar taldi hann það leiða af 13. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, um andmælarétt aðila máls, og 14. gr. sömu laga, um skyldu stjórnvalds til að tilkynna um meðferð máls, að í tilkynningu til viðkomandi ríkisstarfsmanns um fyrirhugaða áminningu þyrfti að koma fram skýr afmörkun á því hvaða hegðun og atvik væru til athugunar hjá þar til bæru stjórnvaldi með tilliti til þess hvort hann skyldi hljóta áminningu. Var það álit umboðsmanns að það væri í samræmi við vandaða stjórnsluhætti að afmörkun slíkrar hegðunar eða atvika lægi fyrir með skriflegum hætti við málsmeðferðina. Taldi umboðsmaður að ekki lægi fyrir að skólameistari hefði tilkynnt A með fullnægjandi hætti að til stæði að veita honum áminningu vegna þess að hann hefði ekki farið að fyrirmælum skólameistara um hvernig standa skyldi að auglýsingum í og við skólann. Hafi A því verið ókleift að koma að athugasemdum sínum varðandi þennan þátt áminningarinnar, eins og hann hafi átt rétt á samkvæmt 13. gr. stjórnslulaga og 21. gr. laga nr. 70/1996. Jafnframt taldi umboðsmaður að skólameistarann hefði borið að fresta afgreiðslu málsins þangað til að hann hefði kynnt sér skriflegar athugasemdir A við fyrirhugaðri áminningu og vísaði þar til 18. gr. stjórnslulaga. Fór málsmeðferð skólameistara að þessu leyti í bága við 10. gr. og 13. gr. stjórnslulaga að mati umboðsmanns.

Kvörtun A laut einnig að skorti á leiðbeiningum og rökstuðningi áminningarinnar. Rakti umboðsmaður fyrirmæli 2. mgr. 20. gr. stjórnslulaga um leiðbeiningar við tilkynningu stjórnvaldsákvörðunar og 22. gr. stjórnslulaga um efni rökstuðnings. Taldi hann að ekki hefði verið brotið gegn fyrrnefnda ákvæðinu. Rökstuðningur skólameistara hefði hins vegar í ýmsum atriðum verið háður anmörkum.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til skólameistarans að hann tæki mál A til meðferðar að nýju, kæmi fram ósk um það frá honum, og tæki þá tillit til þeirra sjónarmiða sem fram kæmu í álitinu.

I.

Hinn 4. júní 1998 leitaði til umboðsmanns Alþingis A og kvartaði yfir áminningu sem skólameistari Fjölbrautarskólans X veitti honum með bréfi, dags. 5. júní 1997. Lýtur kvörtun A að málsmeðferð í tengslum við töku ákvörðunarinnar. Telur hann að óeðlilega langur tími hafi liðið frá því að athugun skólameistara á því hvort rétt væri að veita honum áminningu hófst þangað til honum var tilkynnt um það og að brotinn hafi verið á honum andmælaréttur. Einnig telur hann að honum hafi ekki verið veittar fullnægjandi leiðbeiningar við birtingu áminningarinnar og að rökstuðningi hafi verið ábótavant. Kvörtun A lýtur jafnframt að efni ákvörðunarinnar. Telur hann að „grundvöllur fyrir áminningunni“ hafi ekki verið fyrir hendi og með henni hafi verið brotið gegn meðalhöfsreglu stjórnsluréttar.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 26. júlí 1999.

II.

A er kennari við Fjölbrautarskólann X. Hann ásamt B, sem er fjármálastjóri Fjölbrautarskólans X, eiga og reka fyrirtækið C sf. en það hefur rekið sumarskóla fyrir nemendum á framhaldsskólastigi á undanförunum árum. Hinn 14. febrúar 1997 ritaði A stjórnendum Fjölbrautarskólans X bréf fyrir hönd C sf. með ósk um að fá leigt húsnæði til reksturs sumarskóla sumarið 1997 með svipuðu sniði og rekinn hafði verið í því húsnæði af C sf. yfir sumarmánuðina 1993 til 1995. A barst svar skólameistara fjölbrautarskólans með bréfi, dags. 21. febrúar 1997. Þar rakti skólameistari áform yfirstjórnar skólans um að sumarskóli yrði rekinn í nafni skólans í húsnæði hans sumarið 1997. Því væri ekki unnt að verða við óskum C sf.

Hinn 21. febrúar 1997 rituðu A og B fyrir hönd C sf. Samkeppnisstofnun bréf þar sem þeir óskuðu eftir því að könnun færi fram „á samkeppnisstöðu [C] sf. gagnvart samkeppnisrekstri opinberra stofnana“. Beindist kvörtun C sf. meðal annars að rekstri Fjölbrautarskólans X á sumarskóla. Samkeppnisstofnun ritaði skólanefnd Fjölbrautarskólans X bréf, dags. 7. mars 1997, þar sem óskað var eftir umsögn skólanefndar vegna málsins. Fylgdi bréf C sf. til Samkeppnisstofnunar með bréfi stofnunarinnar. Skólanefnd svaraði Samkeppnisstofnun með bréfi, dags. 21. mars 1997, og málið var til lykta leitt af hálfu samkeppnisráðs með ákvörðun, dags. 7. maí 1997.

Gögn málsins bera með sér að skólameistari hafi boðað A til fundar við sig 22. maí 1997. Ekki var haldin fundargerð vegna þessa fundar en á honum voru A, skólameistari og aðstoðarskólameistari skólans. Í gögnum málsins er að finna minnisblað A vegna þessa fundar er hann ritaði skömmu eftir fundinn. Samkvæmt framangreindu minnisblaði hringdi A í skólameistara 15. maí 1997 til að tjá henni að hann hygðist reka sumarskóla á vegum C sf. sumarið 1997. Skólameistari sagði honum þá að hann vildi ræða við hann um „stöðu hans hjá skólanum“, eins og segir í minnisblaði A. Var hann síðar boðaður til framangreinds fundar.

Samkvæmt minnisblaði A hófust viðræður á fundinum á rekstri C sf. Tjáði skólameistari A að það hefði farið „illa í kennara og nemendur“ að C sf. hefði dreift auglýsingum um sumarskóla C sf. fyrir framan anddyri skólans þegar nemendur fjölbrautarskólans komu til að vitja einkunna. Skólameistari ræddi því næst um erindi C sf. til Samkeppnisstofnunar. Í minnisblaði A segir orðrétt:

„[Skólameistari] ræddi um erindi [C] sf. til Samkeppnisstofnunar og sagði að sér hefði mislíkað „ósannindi og dylgjur“ í bréfinu. Tiltók hún tvö atriði þ.e. þar sem segir að hún hafi „firrst við“ ákvörðun skólanefndar [árið 1996 þegar skólanefnd lagðist gegn áætlunum um rekstur sumarskóla á vegum Fjölbrautarskólans [X] og „að F[X] seilist í vasa skattborgaranna“. Hvort tveggja væri rangt. Hún hafi ekki firrst, heldur eingöngu talið ófært að leigja [C] sf. húsnæði vegna þess að skólinn fylgdi ekki samningi HÍK og ráðuneytisins. [. . .] Varðandi skattborgarana þá sagði [A] að F[X] hafi ekki sýnt fram á hvernig farið yrði með tap af skólanum og raunar hafi skólanefndarmaður lýst þeirri skoðun sinni að ráðuneytið, „sem endanlegur ábyrgðaraðili skólans“, mundi bera slíkt tap. [Skólameistari] sagði þetta hina mestu fjarstæðu. Styrktaraðilar mundu borga tapið. Neitaði hún að svara því hvað mundi gerast ef tapið næmi hærri upphæð en stuðningi styrktaraðila.“

Því næst var vikið almennt að rekstri sumarskóla C sf. á fundinum. Að lokum segir í minnispunktum A að þegar fundi hafi verið að ljúka hafi skólameistari tjáð honum að hann „fengi skriflega aðvörun vegna bréfs [C] sf. til Samkeppnisstofnunar“. Af gögnum

málsins verður ekki séð að A hafi fyrr en með þessari yfirlýsingu verið tilkynnt að til stæði að veita honum áminningu.

Hinn 30. maí 1997 ritaði A skólameistara bréf þar sem hann mótmælti fyrirhugaðri áminningu og rakti þar sjónarmið sín og taldi að ummæli hans í bréfi til Samkeppnisstofnunar gæfu ekki tilefni til svo harkalegra úrræða. Taldi hann að raunveruleg ástæða áminningarinnar væri að hann hygðist reka sumarskóla í samkeppni við Fjölbrautarskólann X.

Í kvörtun A kemur fram að hann hafi afhent skólameistara framangreint bréf hinn 6. júní 1997. Þar segir að skólameistari hafi, án þess að kynna sér efni athugasemda A, afhent sér svohljóðandi áminningarbréf, dags. 5. júní 1997:

„Með tilvísun í ákvæði 14. og 21. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, veitir undirrituð, skólameistari Fjölbrautarskólans [X], þér hér með áminningu fyrir ósannindi og dylgjur sem fram koma í bréfi þínu og [B] til Samkeppnisstofnunar, dags. 21. febrúar sl.

Ykkur var fullkunnugt um að alltaf stóð til að reynt yrði aftur að hefja rekstur Sumarskóla F.[X]. Þótt við neyddumst til að hætta því sumarið 1993.

Þið fenguð að láni öll gögn og skipulag Sumarskóla F.[X]., enda var litið svo á að um tímabundið ástand væri að ræða og F.[X]. kæmi aftur að rekstrinum.

Dylgjur ykkar, að undirrituð hafi firrst við ákvörðun skólaneftdar og hafnað umsókn ykkar um húsnæði skólans sl. sumar á þeim forsendum, eru ómaklegar og ekki ástæða til að láta ótalið.

Opinberar dylgjur ykkar í garð stjórnenda skólans um óheiðarleg vinnubrögð eða ásetning til óheiðarlegra athafna eru ekki sæmandi.

Einnig er þér veitt áminning fyrir að hafa auglýst í heimildarleysi í skólanum, þrátt fyrir viðvaranir.

Bréf þetta er skrifað í framhaldi af samtali okkar um sama efni dags. 22. maí sl.“

A ritaði skólameistara bréf, dags. 12. júní 1997, þar sem hann skoraði á hann að taka áminningu sína til endurskoðunar. Ef hann yrði ekki við þeirri áskorun óskaði A eftir rökstuðningi áminningarinnar og að hann fengi svör við tilteknum spurningum. Með bréfi, dags. 20. júní 1997, hafnaði skólameistari því að taka mál A til endurskoðunar. Taldi hann jafnframt að í bréfi hans, dags. 5. júní 1997, hefði komið fram fullnægjandi rökstuðningur fyrir ákvörðuninni.

III.

Með bréfi, dags. 19. júní 1998, óskaði umboðsmaður Alþingis eftir því, sbr. 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að skólameistari Fjölbrautarskólans X skýrði viðhorf sitt til kvörtunar A og léti umboðsmanni í té gögn málsins. Sérstaklega var óskað eftir því að skólameistari skýrði með hvaða hætti talið væri að ummæli A í bréfi til Samkeppnisstofnunar hafi farið í bága við ákvæði 14. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, og hvaða liður 21. gr. sömu laga hafi verið grundvöllur áminningarinnar. Svar barst 3. júlí 1998 þar sem fram kom að ekki væri unnt að afgreiða málið vegna sumarleyfa. Tilmæli umboðsmanns Alþingis frá 19. júní 1998 voru ítrekuð með bréfi, dags. 22. september 1998. Svar skólameistara barst með bréfi, dags. 5. október 1998. Þar segir meðal annars um forsendur áminningarinnar:

„Í bréfi A og [B] til Samkeppnisstofnunar koma fram dylgjur og rógburður í garð stjórnenda skólans um óheiðarleg vinnubrögð eða ásetning til óheiðarlegra athafna, sem ekki er unnt að líða.

A hefur farið offari gagnvart Fjölbrautarskólanum [X]. Hann hefur ekki ein-

göngu kvartað yfir skólanum til Samkeppnisstofnunar, heldur hefur hann einnig, þrátt fyrir viðvaranir, misnotað aðstöðu sína og hengt upp og dreift auglýsingum í skólanum og á lóð skólans í heimildarleysi, þ.e. í maí 1996, 4. janúar 1997 og 21. maí 1997. Í maí 1996 hengdi A auglýsingar á rúður skólans við aðalinngang. Auglýsingar þar tíðkast ekki nema í neyðartilvikum, t.d. þegar stjórnendur hafa þurft að auglýsa lokun skólans.

4. janúar 1997 setti hann auglýsingar frá [C] sf. með innritunargögnum fyrir Kvöldskóla F.[X]., og 21. maí 1997 afhenti hann auglýsingar frá [C] sf. við aðalinngang F.[X]. og á lóð skólans.

Undirrituð veitti A skriflega áminningu vegna þessa framferðis, sbr. bréf dagsett 5. júní 1997, en hafði áður, þ.e. 22. maí, kallað hann á fund ásamt [D], aðstoðarskólameistara, þar sem honum var kynnt efni fyrirhugaðrar áminningar og var honum gefinn kostur á að tjá sig um málið í samræmi við ákvæði 21. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.“

Í bréfi skólameistara er gerð grein fyrir því hvaða ummæli í bréfi A til Samkeppnisstofnunar leiddu til þess að skólameistari taldi rétt að veita honum áminningu. Þar segir:

„Í bréfinu er dylgjað um það að stjórnendur Fjölbrautarskólans hafi komið aftan að eigendum [C] sf. þegar þeim var snemma árs 1996 hafnað afnotum a[f] skólanum fyrir starfsemi sína. Orðrétt segja þeir: „Þetta kom algjörlega flatt upp á okkur enda höfðum við þá þegar lagt talsverða vinnu í undirbúning fyrir sumarið. Einnig kom það okkur á óvart að skólameistari hafði í all nokkurn tíma staðið í samningaviðræðum við HÍK og Fjármálaráðuneytið um laun í sumarskóla en látið vera að gera okkur grein fyrir fyrirætlunum sínum. Þetta gerði hún þrátt fyrir að henni væri ljóst að við vorum bæði að leggja á okkur umfangsmikla vinnu og kostnað við undirbúning sumarsins.“ Sjá nánar bls. 2–3. Svipaðar dylgjur hafa þeir uppi um atburðarásina ári síðar en um hana segja þeir: „Enn er kominn febrúarmánuður og undirbúningur okkar undir sumarið vel af stað farinn. Og enn berast okkur undarlegar fréttir. Skólameistari F.[X]. hefur tilkynnt kennurum F.[X]. að hann ætli að starfrækja sumarskóla í húsnæði skólans sumarið 1997, nú með samþykki skólanefndar.“ Sjá nánar bls. 4. Það lá alltaf ljóst fyrir að stjórnendur Fjölbrautarskólans höfðu í huga að hefja aftur rekstur Sumarskóla F.[X]. Því þurfti synjun undirritaðrar um húsnæði fyrir sumarið 1996 og 1997 síður en svo að koma þeim á óvart. Í þessu sambandi telur undirrituð rétt að áréttta að í febrúar 1997 bauð hún A að vera í forsvari fyrir Sumarskóla F.[X]. en hann hafnaði því. Þá fær undirrituð ekki séð að hún hafi með nokkrum hætti brotið á eigendum [C] sf. þó að hún hafi ekki upplýst þá jafnóðum um undirbúning að rekstri Sumarskóla F.[X]. enda ekki venja að aðilar sem eiga í samkeppni upplýsi hvern annan um innri mál.

Í bréfinu er gefið í skyn að við rekstur Sumarskóla F.[X]. sé „fullkomin aðstaða“ Fjölbrautarskólans og starfsfólk hans notuð án þess að nokkurt endurgjald komi fyrir. Sjá nánar bls. 4. Hið rétta er að Sumarskóla F.[X]. var og er gert að greiða Fjölbrautarskólanum sérstaklega fyrir slík afnot, skv. reikningi sem [B] fjármálastjóri F.[X]. útbýr. Meðan [C] sf. hafði aðstöðu í húsakynnum Fjölbrautarskólans naut hann samskonar þjónustu og er gert að greiða fyrir hana með sambærilegum hætti og Sumarskóla F.[X]. Það felst því ákveðinn tvískinnungur í þessari athugasemd bréfrítara.

Undirrituð telur enn fremur að eftirfarandi ummæli úr fyrrnefndu bréfi til Samkeppnisstofnunar feli í sér dylgjur og ósannindi um starfsemi Fjölbrautarskólans í Breiðholti og Sumarskóla F.[X].

Neðar á bls. 3 er gefið í skyn að undirrituð hafi synjað [C] sf. um húsnæði undir

starfsemi skólans sumarið 1996 vegna þess að hún hafi „firrst mjög“ við ákvörðun skólanefndar um að starfrækja ekki Sumarskóla F.[X]. um sumarið. Sjá nánar 4. mgr. á blaðsíðunni. Undirrituð hafnar þessu alfarið. Ástæðan var, eins og fyrr greinir, að undirrituð og stjórnendur Fjölbrautarskólans töldu óeðlilegt að leigja húsnæði skólans undir starfsemi sem lyti ekki sömu reglum og Sumarskóla F.[X]. var gert að sæta. Kennsla í Sumarskóla F.[X]. þarf að uppfylla sömu kröfur og gerðar eru í kvöldskólakennslu, deildarstjórar skólans hafa hönd í bagga með námi í hverri grein, og laun kennara fara eftir sérstöku samkomulagi við hlutaðeigandi stéttarfélag, sbr. samkomulag um launagreiðslur kennara við Sumarskóla F.[X]. sumarið 1996 frá 19. apríl 1996, en ekki er heimilt að semja um þau í formi verktakasamnings.

[C] sf. hefur hins vegar ráðið kennara til sín sem verktaka og því á öðrum kjörum en kennarar Sumarskóla F.[X].

Á bls. 4 er dylgjað um að Sumarskóli F.[X]. þurfi ekki að sýna ráðdeild í rekstrinum, heldur geti einfaldlega „seilst í vasa skattborgara“ gangi reksturinn ekki nógu vel, meðan eigendur [C] sf. verði að leggja persónulegar eigur að veði. Sjá nánar 6. mgr. á blaðsíðunni. Undirrituð kannast ekki við að hafa aðgang að ótakmörkuðum fjármunum til reksturs Sumarskóla F.[X]. Þvert á móti er gert ráð fyrir því að innritunargjöld standi undir kostnaði og því fær Fjölbrautaskólinn ekki sérstakan fjárstyrk frá hinu opinbera til sumarskólareksturs, sbr. bréf ráðuneytis dags. 19. febrúar 1997. Í þessu sambandi er rétt að geta þess að Sumarskóli F.[X]. hefur í þau fjögur sumur sem hann hefur verið starfræktur ávallt staðið undir rekstrarkostnaði fyrir utan eitt sumar þegar launagreiðslur urðu hærri heldur en áætlað hafði verið í kjölfarið á dómi Félagsdóms.“

Í bréfinu rekur skólameistari svo framangreind atriði með tilliti til 14. gr. og 21. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þar segir:

„Framangreind ummæli A (og [B]) eru, að mati undirritaðrar, til þess fallin að varpa rýrð á starfsemi Fjölbrautarskólans [X] og valda skólanum álitshnekkis, einkum þar sem þau eru sett fram með skriflegum hætti og beint til opinberrar stofnunar sem birtir niðurstöður sínar ásamt [útdrætti] og tilvísun í hlutaðeigandi erindi/kvörtun.

Ríkisstarfsmaður skal, skv. 1. mgr. 14. gr. [. . .] starfsmannalaga, forðast að hafast nokkuð það að í starfi sínu eða utan þess sem er honum til vanvirðu eða álitshnekkis eða varpað getur rýrð á það starf eða starfsgrein er hann vinnur við. Enn fremur bendir undirrituð á að skv. almennum reglum vinnuréttarins ber starfsmaður margvíslegar trúnaðarskyldur gagnvart vinnuveitanda. Starfsmanni ber t.d. að sýna vinnuveitanda tilhlýðilega virðingu og honum ber að taka tillit til hagsmuna vinnuveitanda, halda sig frá hvers konar athæfi eða athafnaleysi sem vinnur gegn hagsmunum vinnuveitanda.

Samkvæmt framansögðu telur undirrituð að A hafi með bréfinu til Samkeppnisstofnunar brotið í bága við 14. gr. starfsmannalaga.

Með umræddu bréfi var A uppvís að athæfi sem telja verður ósamrýmanlegt starfi hans sem kennara við Fjölbrautarskólann [X] svo að áminningu varði, sbr. 21. gr. starfsmannalaga.“

Áminningin var einnig veitt vegna auglýsinga [C] sf. í og við skólann, sbr. bréf skólameistara, dags. 5. júní 1997. Um lagagrundvöll þeirrar forsendu áminningarinnar segir í bréfi skólameistara til umboðsmanns Alþingis:

„A auglýsti [C] sf. í Fjölbrautarskólanum og við skólann án leyfis í maí 1996, 4.

janúar 1997 og 21. maí 1997. Undirrituð gerði A það ljóst eftir að hann auglýsti þann 4. janúar 1997 að það væri í óþökk hennar. Í hjálögðum minnispunktum A vegna fundar þann 22. maí 1997 viðurkennir hann að hafa fengið viðvaranir vegna auglýsinga í skólanum. Jafnframt geta stjórnendur Fjölbrautaskólans [X] staðfest að hann fékk slíkar viðvaranir.

Sem skólameistari hlýtur undirrituð að eiga ákvörðunarvald um það hvort og þá hvernig auglýst sé í húsakynnum og á lóð skólans. Það verður því að teljast eðlilegt að leitað sé fyrirfram eftir samþykki undirritaðrar fyrir slíku.

Með því að auglýsa í heimildaleysi í og við Fjölbrautarskólann, hvort heldur sem það var í eða utan starfs, var A uppvís að athöfnum sem telja verður óhæfilegar starfi hans sem kennara við Fjölbrautarskólann [X].“

Um þann þátt kvörtunarinnar sem lýtur að málsmeðferð við ákvörðunartökuna segir að lokum í bréfi skólameistara:

„Undirrituð telur að ákvæði stjórnarsýslulaga eigi ekki við í þessu tilviki þar sem ekki sé um stjórnarsýslumál að ræða heldur starfsmannamál sem líti ákvæðum starfsmannalaga. Samkvæmt starfsmannalögum er forstöðumanni skylt að áminna verði starfsmaður uppvís að slíkri háttsemi sem greind er í 21. gr. laganna. Í samræmi við fyrrnefnda 21. gr. var A kynnt efni fyrirhugaðrar áminningar á sérstökum fundi með undirritaðri og aðstoðarskólameistara og honum jafnframt gefinn kostur á að tala máli sínu.“

A var gefinn kostur á að gera athugasemdir við bréf skólameistara með bréfi, dags. 7. október 1998. Það gerði hann með bréfi, dags. 13. október 1998. Þar segir A meðal annars að hann hafi aldrei fengið athugasemdir vegna auglýsinga sem hann hengdi upp í anddyri skólans í maí 1996. Um tilvik frá 4. janúar 1997 segir hann að hann hafi hlýtt tilmælum skólameistara um að fjarlægja stundaskrá C sf. sem hann hafði lagt í kassa í anddyri skólans til að auðvelda nemendum skipulag námsins. Neitar hann að hafa fengið viðvaranir vegna þessa máls. Um atvik frá 21. maí 1997 segir hann að þann dag hafi hann fengið tvo nemendur til að dreifa upplýsingum um starfsemi C sf. utandyra við anddyri skólans og að þeir hafi hætt því strax er aðstoðarskólameistari fór fram á það. Það hafi svo verið á fundinum 22. maí 1997 eða daginn eftir atvikið sem honum var tjáð af skólameistara að þetta væri að hans mati óviðunandi.

Hinn 16. apríl 1999 ritaði umboðsmaður Alþingis skólameistara bréf þar sem óskað var eftir upplýsingum, með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, um það með hvaða hætti A hafi verið kynnt efni fyrirhugaðrar áminningar á framangreindum fundi. Jafnframt var óskað eftir upplýsingum um hvaða atvik og hvaða ummæli í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar tilgreind voru á fundinum með tilliti til þess hvort þau gæfu tilefni til áminningar. Sama dag ritaði umboðsmaður Alþingis A bréf þar sem óskað var upplýsinga hvort ákveðin atvik, önnur en þau sem lutu að ummælum í bréfi C. sf. til Samkeppnisstofnunar, hafi verið tilgreind með tilliti til þess hvort þau gæfu tilefni til áminningar. Svarbréf barst frá A 23. apríl 1999 og frá skólameistara 14. maí 1999. Umboðsmaður taldi rétt að veita A færi á að gera athugasemdir við svarbréf skólameistara, sbr. bréf, dags. 18. maí 1999, og bárust athugasemdir hans 26. maí 1999.

IV.

Bréf skólameistara til umboðsmanns Alþingis, dags. 5. október 1998, gefur til kynna að önnur meginástæða áminningarinnar hafi verið ummæli A og B í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar, dags. 21. febrúar 1997. Nauðsynlegt er að víkja að þeim ummælum sem ákvörðunin virðist að mestu reist á eins og þau birtast í framangreindu bréfi C sf.

Í fyrsta lagi telur skólameistari að bréfritarar hafi „dylgjað um það að stjórnendur Fjölbrautarskólans hafi komið aftan að eigendum Sumarskólans“ árið 1996 og 1997 þegar C sf. var synjað um leigu á húsnæði skólans. Vitnar skólameistari þar orðrétt til ummæla í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar og vísast til þess, sbr. kafla III hér að framan.

Í öðru lagi segir í bréfi skólameistara að A og B hafi „gefið í skyn að við rekstur Sumarskóla F.[X]. sé „fullkomin aðstaða“ Fjölbrautarskólans og starfsfólk hans notuð án þess að nokkurt endurgjald komi fyrir“. Einnig segir síðar í bréfi skólameistara að „dylgjað [sé um það] að Sumarskóli F.[X]. þurfi ekki að sýna ráðdeild í rekstrinum heldur geti einfaldlega „seilst í vasa skattborgara“ gangi reksturinn ekki nógu vel meðan eigendur Sumarskólans verði að leggja persónulegar eigur að veði“. Hér er vísað til eftirfarandi ummæla A og B í bréfinu til Samkeppnisstofnunar:

„Okkur er ljóst að samkeppnin er ójöfn. Annars vegar eru tvær opinberar stofnanir með fullkomna aðstöðu og vasa skattborgaranna til að seilast í ef illa fer og hins vegar undirritaðir sem verða að leggja persónulegar eigur að veði. Aðstaðan er því ekki á nokkurn hátt sambærileg.

Auk fullkominnar aðstöðu geta F[X]/[. . .] nýtt sér starfsfólk sitt, t.d. áfangastjóra til að undirbúa námsframboð (en það hefur áfangastjóri F[X] einmitt þegar gert), ritara til að svara síma o.s.frv. Ennfremur geta F[X]/[. . .] ákveðið húsaleigugjald fyrir sumarskóla sína. Þá er ljóst að skólameistarar geta ákveðið að taka á skólana tap, ef til þess kemur. Þetta tap F[X]/[. . .] verður síðan borið af skattborgurunum. Ekkert af þessu getum við gert. Við þurfum að annast alla þessa þjónustu sjálfir og bera tapið sjálfir, ef til kemur.“

Í þriðja lagi byggðist áminningin á ummælum í framangreindu bréfi um viðbrögð skólameistara við ákvörðun skólanefndar árið 1996 um að Fjölbrautarskólinn X myndi ekki að reka sumarskóla sumarið 1996 og um ástæður þess að skólameistari synjaði C sf. um leigu á húsnæði skólans sumarið 1996. Ummælin eru svohljóðandi:

„Þegar þessi staða var komin upp, þ.e. að F[X] yrði ekki með sumarskóla, ákváðum við [að] breyta fyrri ákvörðun okkar og reka [C] sf. sl. sumar. Sóttum við enn á ný um að fá á leigu húsnæði í F[X]. Beiðni okkar synjaði skólameistari, enda hafði hún firrst mjög við ákvörðun skólanefndar. Leituðum við þá til Háskóla Íslands, þar sem okkur var vel tekið og rákum við [C] sf. þar sl. sumar.“

V.

1. Afmörkun úrlausnarefnis.

Ákvörðun um að veita starfsmanni í þjónustu ríkisins áminningu samkvæmt 21. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, er ákvörðun um réttindi og skyldur viðkomandi starfsmanns samkvæmt 2. mgr. 1. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993, sbr. dóm Hæstaréttar Íslands frá 25. febrúar 1999 í máli nr. 247/1998 og álit umboðsmanns Alþingis frá 22. ágúst 1995 í máli nr. 1263/1994 (SUA 1995: 346). Bar því við meðferð málsins að fara eftir ákvæðum stjórnisýslulaga nr. 37/1993 sem og málsmeðferðarreglum laga nr. 70/1996 um veitingu áminningar. Að því marki sem ákvæði laga nr. 70/1996 eru samrýmanleg ákvæðum stjórnisýslulaga nr. 37/1993 ber að túlka þau til samræmis við þau fyrir-mæli sem koma fram í stjórnisýslulögum enda á því byggt að ákvæði þeirra veiti borgurunum lágmarksréttarvernd gagnvart stjórnisýslu ríkis og sveitarfélaga.

Kvörtun A lýtur jafnt að málsmeðferð skólameistara Fjölbrautarskólans X við töku framangreindrar ákvörðunar sem og því að hann telur að ekki hafi verið efnislegur grundvöllur til áminningar og að brotið hafi verið gegn meðalhófsreglu stjórnisýsluréttar. Tel ég

rétt að fjalla fyrst um það hvort þau sjónarmið sem ákvörðun um áminningu A byggðist á voru lögmæt með tilliti til þeirra málsatvika er áminnt var fyrir. Síðan mun ég taka til athugunar hvort málsmeðferð áður en ákvörðun um áminningu var tekin hafi verið í samræmi við fyrirmæli laga og vandaða stjórnsýsluhætti. Að lokum verður tekið til skoðunar hvort málsmeðferðin eftir að ákvörðunin var tekin hafi verið í samræmi kröfur stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

2. Lögmæti sjónarmiða sem áminningin var byggð á.

Samkvæmt gögnum málsins byggðist áminning sú sem A var veitt annars vegar á ummælum hans og B í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar og hins vegar á tilteknum atvikum vegna auglýsinga C sf. í og við Fjölbrautarskólann X. Voru ummæli þessi rakin hér að framan í kafla IV. Í bréfi skólameistara til A, dags. 5. júní 1997, kemur fram að ákvörðunin, að því leyti sem hún átti rætur að rekja til ummæla í bréfi C sf., byggðist á 21. gr. og 14. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í bréfi skólameistara til umboðsmanns, dags. 5. október 1998, segir að áminningin sé reist á því lagasjónarmiði sem fram kemur í 1. mgr. 14. gr. laga nr. 70/1996 að starfsmaður skuli forðast að hafast nokkuð það að í starfi sínu eða utan þess sem er honum til vanvirðu eða álitshnekkis eða varpað getur rýrð á það starf eða starfsgrein er hann vinnur við. Jafnframt bendir skólameistari á að samkvæmt almennum reglum vinnuréttarins beri starfsmanni margvíslegar trúnaðarskyldur gagnvart vinnuveitanda. Telur skólameistari að ummæli A og B í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar hafi verið þess eðlis að þau hafi falið í sér brot gegn 14. gr. laga nr. 70/1996 og að með því hafi hann sýnt af sér athöfn sem væri ósamrýmanleg starfi hans sem kennara við Fjölbrautarskólann X, sbr. 21. gr. laganna.

Við mat á því hvort lögmætt sé á grundvelli framangreindra lagaákvæða að byggja ákvörðun um áminningu á ummælum eins og þeim er fram koma í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar þarf að hafa í huga að vernd tjáningarfrelsisákvæðis 73. gr. stjórnarkrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 11. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, nær til tjáningar ríkisstarfsmanna og ákvæðið bindur stjórnvöld í samskiptum sínum við starfsmenn ríkisins. Meginreglan er því sú að ríkisstarfsmenn eiga rétt á að láta í ljós hugsanir sínar án afskipta stjórnvalda og takmarkanir á þeim rétti má eingöngu gera að uppfylltum þeim skilyrðum sem fram koma í 3. mgr. 73. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 11. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, en þar segir:

„Tjáningarfrelsi má aðeins setja skorður með lögum í þágu allsherjarreglu eða öryggis ríkisins, til verndar heilsu eða siðgæði manna eða vegna réttinda eða mannorðs annarra, enda teljist þær nauðsynlegar og samrýmist lýðræðishefðum.“

Almennt má því ganga út frá því að sé ríkisstarfsmanni heimilt að tjá tilteknar skoðanir með ákveðnum hætti sé ólögmætt að beita hann stjórnsýsluviðurlögum eins og áminningu með tilvísun til þeirrar tjáningar. Þær skorður sem Alþingi eru settar af stjórnarskrá gilda einnig fyrir stjórnvöld við setningu stjórnvaldsfyrirmæla og töku stjórnvaldsákvæðana. Rétt er þó að taka fram að ekki er útilokað að tjáning og tjáskipti geta orðið grundvöllur að samstarfsörðugleikum á vinnustað sem kunna að komast á svo alvarlegt stig að réttlæti að gripið sé til tiltekinna ráðstafana, jafnvel áminningar og síðar uppsagnar að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Ekki verður hins vegar séð af gögnum málsins að slíkar aðstæður hafi verið uppi í málinu.

Skólameistari byggði áminningu í bréfi sínu til A, dags. 5. júní 1997, á 14. og 21. gr. laga nr. 70/1996. Ekki verður því séð að skólameistari hafi sérstaklega byggt ákvörðun sína um áminningu á óskráðum meginreglum um trúnaðar- og hollustuskyldur ríkisstarfs-

manna. Ég bendi í því sambandi á að tilvísun skólameistara í skýringum til umboðsmanns Alþingis þess efnis að samkvæmt almennum reglum vinnuréttarins beri starfsmanni margvíslegar trúnaðarskyldur gagnvart vinnuveitenda er af hálfu skólameistara sett fram sem rökstuðningur fyrir því að A hafi brotið í bága við 14. gr. laga nr. 70/1996. Ég tel því ekki þörf á því við úrlausn þessa máls að taka afstöðu til þess hvort réttarregla sem byggir á óskráðum meginreglum um trúnaðar- og hollustuskyldur ríkisstarfsmanna sem réttarheimild uppfyllir kröfur 3. mgr. 73. gr. stjórnarskrárinnar. Niðurstaða um lögmæti áminningarinnar ræðst þannig af því einu hvort skilyrði 14. og 21. gr. laga nr. 70/1996 hafi verið uppfyllt með tilliti til málsatvika svo heimilt hafi verið að áminna A vegna ummælanna.

Í 21. gr. laga nr. 70/1996 eru talin upp þau lagasjónarmið sem ákvörðun um áminningu ríkisstarfsmanns getur byggst á en þar segir:

„Ef starfsmaður hefur sýnt í starfi sínu óstundvísi eða aðra vanrækslu, óhlýðni við löglegt boð eða bann yfirmanns síns, vankunnáttu eða óvandvirkni í starfi, hefur ekki náð fullnægjandi árangri í starfi, hefur verið ölvður að starfi eða framkoma hans eða athafnir í því eða utan þess þykja að öðru leyti ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfinu skal forstöðumaður stofnunar veita honum skriflega áminningu. Áður skal þó gefa starfsmanni kost á að tala máli sínu ef það er unnt.“

Í athugasemdum við ákvæði þetta í frumvarpi til laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins kemur fram að við mat á því hvort skilyrði séu til að veita áminningu beri að hafa hliðsjón af reglum 14. gr. frumvarpsins. (Alþt. 1995–1996, A-deild, bls. 3150.) Í 1. mgr. 14. gr. laga nr. 70/1996 segir:

„Starfsmanni er skylt að rækja starf sitt með alúð og samvirkusemi í hvívetna. Hann skal gæta kurteisi, lipurðar og réttisýni í starfi sínu. Hann skal forðast að hafast nokkuð það að í starfi sínu eða utan þess sem er honum til vanvirðu eða álitshnekkis eða varpað getur rýrð á það starf eða starfsgrein er hann vinnur við.“

Af ákvæðum þessum er ljóst að gera verður þá kröfu til starfsmanna ríkisins sem lög-in taka til að þeir gæti þess að sýna ekki af sér hegðun sem er þeim til vanvirðu eða álitshnekkis eða varpað getur rýrð á starfið eða starfsgreinina. Geta slíkar kröfur um vammleysi ríkisstarfsmanna náð jafnt til hegðunar í starfi sem utan þess. Ef starfsmaður sýnir af sér hegðun af því tagi er heimilt samkvæmt 21. gr. laga nr. 70/1996 að áminna hann skriflega. Ef hann bætir ekki ráð sitt er heimilt að segja honum upp störfum samkvæmt 44. gr. laga nr. 70/1996.

Eins og umboðsmaður Alþingis hefur áður vikið að í áliti sínu frá 30. desember 1994 í málinu nr. 912/1993 (SUA 1994:209) eru misríkar kröfur gerðar til vammleysis ríkisstarfsmanna og ráðast þær meðal annars af eðli starfsins og því trausti og virðingu sem því verður að fylgja. Er talið að hegðunin þurfi ekki að vera refsiverð í öllum tilvikum en hún verður að vera svo óviðeigandi til þess að hægt sé að beita stjórnarsýsluviðurlögum að eðlilegt samræmi geti talist milli eðlis og grófleika hegðunarinnar annars vegar og þeirra úrræða sem gripið er til hins vegar, sbr. meðalhófsreglu 12. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

Í 14. gr. laga nr. 70/1996 er ekki vikið með beinum hætti að því að ákvæðið geti takmarkað tjáningarfrelsi viðkomandi ríkisstarfsmanns. Í því segir þó að hann skuli forðast að hafast nokkuð það að sem er honum til vanvirðu, álitshnekkis eða varpað getur rýrð á það starf eða starfsgrein er hann vinnur við. Ekki er útilokað að leiða megi ákveðnar takmarkanir á tjáningarfrelsi ríkisstarfsmanna af þessu ákvæði. Sama á við um 21. gr. laga nr. 70/1996, sem mælir fyrir um þau lagasjónarmið er ákvörðun um áminningu getur byggst á, eins og að framan greinir. Kemur þar fram að framkoma viðkomandi starfsmanns eða at-

hafnir í starfinu eða utan þess geti leitt til áminningar ef þær þykja ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfinu.

Á það ber hins vegar að líta að krafan um vammleysi ríkisstarfsmanna byggist á afar matskenndri vísireglu. Tel ég óhjákvæmilegt að líta til þess við beitingu stjórnsýsluviðurlaga í kjölfar tiltekinna ummæla ríkisstarfsmanna að horfa til þess að tjáningarfrelsi þeirra er varið af 73. gr. stjórnarskrárinnar. Þarf þá að taka mið af því að í 3. mgr. 73. gr. stjórnarskrárinnar kemur fram að aðeins megi setja skorður við tjáningarfrelsi með lögum. Tel ég að taka verði mið af þeim þjóðréttarlegu skuldbindingum sem íslenska ríkið hefur gengist undir með aðild sinni að alþjóðlegum mannréttindasáttmálum við túlkun á þessari kröfu 3. mgr. 73. gr. stjórnarskrárinnar. Koma þá til skoðunar ákvæði 10. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, er hefur lagagildi á Íslandi, sbr. lög nr. 62/1994, og 19. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnámáleg réttindi, sbr. auglýsingu nr. 10/1979. Talið hefur verið við beitingu þessara ákvæða að áskilnaður um lagaheimild samkvæmt þeim til takmörkunar á tjáningarfrelsi feli í sér að gera verður ákveðnar kröfur um verðleika laganna. Þannig hefur í dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu verið talið að viðkomandi lög verði að samrýmast meginreglum formála mannréttindasáttmálans um réttarríkið (sjá dóm í máli Silver o.fl. gegn Bretlandi frá 25. mars 1983, Ser. A No. 61, § 90, og dóm í máli Golder gegn Bretlandi frá 21. febrúar 1975, Ser. A No. 18 § 34). Þau lög sem í hlut eiga verða að vera nægilega aðgengileg í þeim skilningi að borgarinn verður að eiga kost nægilegra upplýsinga um, miðað við alla málavexti, hvaða lagareglur eigi við. Til laga teljast jafnframt aðeins fyrirmæli sem eru það skýr að borgarinn sé fær um að breyta samkvæmt þeim, eftir atvikum að fenginni nauðsynlegri ráðgjöf, og sjá fyrir, eftir því sem eðlilegt er að ætlast til eftir atvikum hverju sinni, hvaða afleiðingar athöfn, sem um ræðir, hafi í för með sér (sjá dóm í máli Sunday Times gegn Bretlandi frá 26. apríl 1979, Ser. A No. 30 § 49). Í þessari kröfu felst að landsréttur á að veita vissa vörn gegn handahófskenndum afskiptum handhafa opinbers valds af mannréttindum sem verndar njóta (sjá dóm í máli Malone gegn Bretlandi frá 2. ágúst 1984, Ser. A No. 82 § 67).

Í kafla IV hér að framan voru rakin þau ummæli í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar er urðu tilefni áminningar A. Við úrlausn á því hvort ummæli þessi hafi heimilað beitingu áminningar samkvæmt 21. gr. laga nr. 70/1996, með vísan til vammleysiskrafna starfsmanna ríkisins, verður að taka mið af því, eins og atvikum var háttað, að C sf. var með bréfi þessu að leita réttar síns lögum samkvæmt til stjórnvalds sem meðal annars hefur það hlutverk að sinna eftirliti með starfsemi opinberra aðila, sem eru í samkeppni við einkafyrirtæki. Almennt þarf aðili sem leitar með þessum hætti til stjórnvalda til að leita réttar síns ekki að una því að vera beittur stjórnsýsluviðurlögum af þeim sökum hvernig sem lyktir viðkomandi stjórnsýslumáls verða. Jafnframt verður að hafa í huga að forvarsmönnum skólans gafst tækifæri til að koma að athugasemdum sínum við bréf C sf. til Samkeppnisstofnunar.

Þegar framangreind sjónarmið eru höfð í huga verður ekki séð að ummæli í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar hafi verið þess eðlis að með þeim hafi verið gengið lengra en vammleysiskröfur 14. gr. laga nr. 70/1996 gera til starfsmanna ríkisins og að A hafi sýnt af sér framkomu eða athafnir sem þykja ósæmilegar, óhæfilegar eða ósamrýmanlegar starfi hans við skólann, sbr. 21. gr. sömu laga. Ekki verður talið að vísitandi rangfærslur hafi komið fram í bréfinu. Ummæli A og B um að skólameistari hafi firrst mjög við ákvörðun skólaneftndar um að Fjölbrautarskólinn X skyldi ekki reka sumarskóla árið 1996 verða ekki taldar svo meiðandi að gengið hafi verið gegn vammleysiskröfum laga nr. 70/1996. Lýsingar þeirra á málsatvikum í bréfinu verða ekki eftir atvikum taldar að öðru leyti óeðlilegar eða meiðandi. Ekki var heldur með réttu hægt að túlka ummæli A og B á þá lund að í þeim fælust aðdróttanir um ásetning til óheiðarlegrar háttsemi af hálfu stjórnenda skólans. Voru ummæli þeirra að þessu leyti eðlileg í ljósi ólíkrar réttarstöðu sam-

eignarfélags og stofnunar ríkisins varðandi ábyrgðir á skuldbindingum þessara aðila. Það er því niðurstaða mín að ekki hafi verið heimilt og því ólöglegt, eins og atvikum var hátt- að, að byggja ákvörðun um áminningu A á ummælum í bréfi hans og B fyrir hönd C sf. til Samkeppnisstofnunar.

Ákvörðun um áminningu A studdist öðrum þræði við tiltekin atvik varðandi auglýsingar C sf. í og við fjölbrautarskólann. Hef ég skilið gögn málsins svo að skólameistari telji að A hafi ekki farið að fyrirmælum yfirboðara síns um hvernig haga skyldi slíkum auglýsingum. A hefur hins vegar hafnað því í bréfi til umboðsmanns, dags. 13. október 1998, að hann hafi fengið viðvaranir vegna auglýsinga C sf.

Telja verður að skólameistara hafi verið heimilt að gefa fyrirmæli um það hvernig standa skyldi að auglýsingum í og við skólann og að kennurum og nemendum hafi borið að hlíta þeim fyrirmælum. Skal í því sambandi bent á 8. gr. laga nr. 80/1996, um framhaldsskóla, þar sem fram kemur að skólameistari stjórn daglegum rekstri og starfi viðkomandi framhaldsskóla. Í b-lið 2. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 371/1998, um starfslið framhaldsskóla, sem að vísu hafði ekki tekið gildi þegar atvik þessa máls áttu sér stað, segir jafnframt að skólameistari framhaldsskóla skuli meðal annars bera ábyrgð á eignum viðkomandi skóla. Í reglugerð nr. 140/1997, um skólaráð við framhaldsskóla, sem starfa samkvæmt 2. mgr. 8. gr. laga nr. 80/1996, um framhaldsskóla, segir að vísu í c-lið 2. gr. að skólaráð fjalli meðal annars um skólareglur og umgengnishætti í skólanum.

Af gögnum málsins er hins vegar ljóst að mönnum ber ekki saman um málsatvik að því leyti hvort og með hvaða hætti stjórnendur skólans hafi gefið A fyrirmæli um það hvernig standa mætti að auglýsingum í og við skólann. Hvort grundvöllur hafi verið eftir atvikum til að áminna A, með vísan til þess að hann hafi ekki farið að slíkum fyrirmælum, ræðst jafnframt í þessu máli af undirbúningi og málsmeðferð þeirrar ákvörðunar er tekin var með bréfi, dags. 5. júní 1997, og verður nánar að því vikið í næsta kafla.

3. Málsmeðferð við áminningu.

Í 13. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 segir um andmælarétt við málsmeðferð stjórnvalds þegar fyrirhugað er að taka stjórnvaldsákvörðun:

„Aðili máls skal eiga þess kost að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur ákvörðun í því, enda liggja ekki fyrir í gögnum málsins afstaða hans og rök fyrir henni eða slíkt sé augljóslega óþarft.“

Í kafla V.2. hér að framan var ákvæði 21. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, rakið en þar segir um andmælarétt starfsmanns þegar taka á ákvörðun um að áminna hann:

„Áður skal þó gefa starfsmanni kost á að tala máli sínu ef það er unnt.“

Í athugasemdum við ákvæðið í frumvarpi til laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins sagði um þennan málslið ákvæðisins:

„Almennt ber að gefa starfsmanni kost á að tjá sig um málið áður en áminning er veitt í samræmi við reglur stjórnisýslulaga. Það athugast hér að ekki er nægilegt að gefa aðila kost á að koma að athugasemdum eftir að ákvörðun hefur verið tekin. Samkvæmt orðalagi ákvæðisins er andmælarétturinn þó ekki skilyrðislaus, enda verður að telja að í ákveðnum tilfellum sé óskyldt að gefa aðila kost á að tjá sig um málið, t.d. ef öll gögn og upplýsingar liggja fyrir í málinu eða ef afstaða starfsmannsins liggur þegar fyrir. Í vafatilfellum ber þó að gefa starfsmanni kost á að tjá sig, enda er meginreglan sú að andmælaréttar skuli gætt.“ (Alþt. 1995–1996, A-deild, bls. 3151.)

Með hliðsjón af þessari athugasemd, þar sem vísað er til stjórnarsýslulaga og tilteknar eru sambærilegar undantekningar um andmælarétt aðila máls og í 13. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, tel ég að 21. gr. laga nr. 70/1996 verði ekki túlkuð þannig að gera skuli minni kröfur til stjórnvalds að þessu leyti við málsmeðferð þegar veita á áminningu en almennt við töku stjórnvaldsákvarðana. Í reglunni felst því að aðili máls skuli eiga kost á því að tryggja réttindi sín og hagsmuni með því að kynna sér gögn máls og málsástæður er ákvörðun mun byggjast á, leiðréttu fram komnar upplýsingar og koma að frekari upplýsingum um málsatvik áður en stjórnvald tekur ákvörðun í málinu nema þegar afstaða viðkomandi starfsmanns liggur þegar fyrir í gögnum málsins eða þegar augljóslega er óþarft að veita honum kost á andmælarétti. Eins og atvikum var háttað í þessu máli verður ekki séð að þessar undantekningar eigi við enda eru hér um að ræða undantekningar frá meginreglu sem ætlað er að auka réttaröryggi borgarans og ber því að túlka þröngt, sbr. jafnframt framangreinda athugasemd við 21. gr. laga nr. 70/1996.

Meginreglan varðandi andmælarétt er að aðili máls verður að hafa frumkvæði sjálfur að því að kynna sér gögn og tjá sig um mál. Til þess að hann hafi tækifæri til þess þarf að tilkynna viðkomandi aðila að mál hans sé til meðferðar hjá stjórnvaldi, ef ljóst er að hann hefur ekki fengið vitneskju um það fyrirfram, í samræmi við fyrirmæli 14. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

Af orðalagi ákvæðis 21. gr. laga nr. 70/1996, sem rakið var hér að framan í kafla V.2., verður ráðið að ákvörðun um áminningu ríkisstarfsmanns verði almennt ekki tekin nema fyrir liggja tiltekin hegðun eða atvik er tengjast starfi viðkomandi starfsmanns og falla undir þau lagasjónarmið sem upp eru talin í ákvæðinu. Ákvörðun um áminningu ríkisstarfsmanns er íþyngjandi stjórnvaldsákvörðun sem felur í sér viðvörðun um að ítrekun hegðunar kunni að leiða til uppsagnar, ef í hlut á starfsmaður sem ekki telst til embættismanna, í samræmi við IX. kafla laga nr. 70/1996. Í 44. gr. laganna segir að skylt sé að veita starfsmanni áminningu og gefa honum færi á að bæta ráð sitt áður en honum er sagt upp störfum ef uppsögn á rætur að rekja til ástæðna sem þar eru greindar. Þetta undirstrikar að áminning samkvæmt 21. gr. laga nr. 70/1996 er í eðli sínu stjórnarsýsluviðurlög.

Tilkynning til aðila máls samkvæmt 14. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 hefur það að markmiði að gera andmælarétt hans raunhæfan svo hann geti meðal annars leiðrétt fram komnar upplýsingar og bætt því við sem hann telur að skipti máli við úrlausn málsins. Skilyrði varðandi skýrleika og efnis slíkrar tilkynningar, þegar til álita kemur að veita starfsmanni áminningu, verður að leiða af því eðli áminningar að hún verður almennt ekki tekin nema fyrir liggja tiltekin atvik eða hegðun viðkomandi starfsmanns. Verður því að telja með hliðsjón af þessu að tilkynning samkvæmt 14. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, um að til athugunar sé að veita viðkomandi starfsmanni áminningu samkvæmt 21. gr. laga nr. 70/1996, verði a.m.k. að uppfylla tvö skilyrði. Annars vegar þarf tilkynningin að fela í sér skýra afmörkun á því hvaða hegðun og atvik séu til athugunar hjá þar til bæru stjórnvaldi og hins vegar að þessi tilteknu tilvik séu til athugunar með tilliti til þess hvort rétt sé að áminna viðkomandi starfsmann samkvæmt 21. gr. laga nr. 70/1996, sbr. dóm Hæstaréttar frá 25. febrúar 1999 í máli nr. 247/1998. Önnur tilvik geta ekki komið til álita við matið á því hvort viðkomandi starfsmanni skuli veitt áminning nema að honum sé tilkynnt það sérstaklega og honum veitt færi á að tjá sig um þau tilvik eða ef undantekningar frá andmælarétti aðila máls samkvæmt 13. gr. stjórnarsýslulaga eigi við, sbr. jafnframt fyrrgreindan fyrirvara 21. gr. laga nr. 70/1996. Er það í samræmi við vandaða stjórnarsýsluhætti að afmörkun hegðunar eða atvika, sem til skoðunar eru, liggja fyrir með skriflegum hætti við málsmeðferðina. Leiðir það til þess að viðkomandi starfsmaður á ekki að vera í vafa um hvaða tilvik það eru sem eru til athugunar hjá stjórnvaldinu með tilliti til þess hvort rétt sé að veita honum áminningu.

Í gögnum málsins kemur fram að fundur var haldinn um mál A hinn 22. maí 1997. Þar

var A tilkynnt að til athugunar væri af hálfu skólameistara að veita honum áminningu. Ekki verður séð af gögnum málsins að honum hafi verið tilkynnt með öðrum hætti um fyrirhugaða áminningu. Ekki var haldin fundargerð af hálfu skólameistara og í gögnum málsins kemur fram að skólameistari hafi ekki viljað að fundurinn yrði tekinn upp á hljóðband. Hins vegar er, svo sem fyrr greinir, í gögnum málsins minnisblað A frá fyrrgreindum fundi.

Í kafla V.2. var rakið að ákvörðun um áminningu A byggðist annars vegar á ummælum í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar og hins vegar á því að skólameistari taldi að A hefði ekki farið að fyrirmælum um hvernig staðið skyldi að auglýsingum í og við skólann. Varðandi seinni ástæður áminningarinnar kemur fram í minnisblaði A vegna fundarins 22. maí 1997 að í upphafi fundar hafi verið vikið að dreifingu auglýsinga fyrir framan anddyri skólans er nemendur komu til að vitja einkunna þá um vorið. Hins vegar verður ekki ráðið af framangreindu minnisblaði að vikið hafi verið að atvikum frá maí 1996 og 4. janúar 1997 sem síðan var byggt á við veitingu áminningarinnar samkvæmt bréfi skólameistara til umboðsmanns Alþingis, dags. 5. október 1998. Í bréfi skólameistara, sem barst umboðsmanni 14. maí 1999, segir hins vegar að rétt hafi verið um að A hefði þrisvar auglýst í leyfisleysi í og við skólann, þ.e. í maí 1996, 4. janúar 1997 og 21. maí 1997.

Samkvæmt minnisblaði A var á framangreindum fundi ekki vikið að því að til greina kæmi að veita A áminningu vegna þess hvernig staðið var að framangreindum auglýsingum og að með þeim hafi A brotið gegn fyrirmælum skólameistara. Í minnisblaðinu kemur fram að skólameistari hafi tjáð A undir lok fundarins að hann hygðist veita honum skriflega áminningu „vegna bréfs [C] sf. til Samkeppnisstofnunar“. Í bréfi A frá 30. maí 1997, sem ber yfirskriftina „mótmæli gegn fyrirhugaðri skriflegri áminningu“, fjallar hann eingöngu um sjónarmið sín varðandi ummæli í framangreindu bréfi til Samkeppnisstofnunar en vikur í engu að atriðum er lutu að auglýsingum C sf. í og við Fjölbrautarskólann X. Í bréfi A til umboðsmanns Alþingis, er barst honum 23. apríl 1999, staðfestir hann að hann telji að ekki hafi verið vikið að því að auglýsingar C sf. og meint brot hans á fyrirmælum skólameistara kynnu að leiða til áminningar hans. Í bréfi skólameistara til umboðsmanns Alþingis, sem barst honum 14. maí 1999, segir hins vegar:

„Á fundinum sagðist undirrituð hafa í hyggju að veita [A] skriflega áminningu fyrir ósannindi og dylgjur sem fram koma í bréfi hans og [B] til Samkeppnisstofnunar, dags. 21. febrúar 1997. Einnig fyrir að hafa auglýst í heimildarleysi í og við skólann þrátt fyrir viðvaranir.“

Ljóst er því að ágreiningur er um atvik máls á fundinum 22. maí 1997 og leiðir það til þess að óvissa er um hvort A hafi verið gefið færi á að gera athugasemdir og koma að sjónarmiðum sínum varðandi þau atvik sem að framan greinir með tilliti til hugsanlegrar áminningar.

Svo sem áður greindi verður að telja það til vandaðra stjórnsýsluhátta að leggja með skriflegum hætti fyrir starfsmann, sem fyrirhugað er að áminna, lýsingu á þeim atvikum sem áminna á fyrir. Þessi háttur var ekki viðhafður við málsmeðferðina í máli A. Jafnframt verður að telja að skólameistara hafi borið að skrá niður þær munnlegu upplýsingar sem verulega þýðingu höfðu fyrir úrlausn málsins og honum voru veittar á fundinum, sbr. 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996, en telja verður, sbr. kafla V.1 hér að framan, að ákvæði þetta eigi við.

Með vísan til þessa verður að telja að það hafi staðið skólameistara nær að tryggja sér sönnun um atriði er lúta að því hvort A hafi verið veittar nægar upplýsingar um þau tilvik sem fyrirhugað var að áminna hann fyrir. Ég vek í þessu sambandi athygli á niðurstöðu í dómi Hæstaréttar frá 25. febrúar 1999 í máli nr. 247/1998 þar sem leyst var úr sambærileg-

um sönnunarfanda með því að telja að ósannað væri að gætt hafi verið andmælaréttar. Verður því að telja að ekki liggi fyrir að skólameistari hafi tilkynnt A með fullnægjandi hætti að til stæði að veita honum áminningu vegna þess að hann hefði ekki farið að fyrir-mælum hans um auglýsingar C sf. í og við skólann, sbr. 14. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Með þessu var A gert ókleift að koma að athugasemdum sínum varðandi þennan þátt áminningarinnar, eins og hann átti rétt á samkvæmt 13. gr. laga nr. 37/1993 og 21. gr. laga nr. 70/1996. Eins og málsmeðferðinni var háttað áður en A var veitt hin skriflega áminning, dags. 5. júní 1997, verður því að telja að ekki hafi verið grundvöllur til að byggja hana á framangreindum atriðum varðandi auglýsingar C sf. í og við skólann.

Telja verður að fundurinn, sem haldinn var 22. maí 1997, hafi verið haldinn í þeim tilgangi að tilkynna A að til athugunar væri að veita honum áminningu vegna tiltekinnar ávirðinga í starfi, í samræmi við 14. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, enda verður almennt að ætla aðila máls sanngjarnan frest til að nýta sér andmælarétt sinn í málum þar sem til athugunar er að beita stjórnsluviðurlögum, sbr. meginreglu 18. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Í því ákvæði segir:

„Stjórnvaldi er heimilt að setja málsaðila ákveðinn frest til þess að kynna sér gögn máls og tjá sig um það.“

Að öðrum kosti getur aðili á hvaða stigi málsmeðferðar sem er krafist þess að afgreiðslu málsins sé frestað uns honum hefur gefist tími til þess að kynna sér gögn og gera grein fyrir afstöðu sinni. Máli skal þó ekki frestað ef það hefur í för með sér að farið sé fram úr lögmaletum fresti til afgreiðslu máls.“

A átti að eiga þess kost að koma sjónarmiðum sínum og athugasemdum á framfæri allt fram til þess að honum barst hið skriflega áminningarbréf. Ekki kemur fram í gögnum málsins að A hafi verið veittur tiltekinn frestur til að gera athugasemdir og koma að sjónarmiðum sínum varðandi fyrirhugaða áminningu.

Í kvörtun A er atburðarrásinni lýst eftir að fundurinn 22. maí 1997 var haldinn. Þar segir orðrétt:

„Þann 30. maí náði ég sambandi skólameistara aftur vegna þessa máls, því ég vildi koma á framfæri við hana mótmælum vegna [þá] fyrirhugaðrar áminningar. Hafði ég ýmislegt við málið að athuga svo sem fram kemur í mótmælabréfi mínu dags. 30. maí. Sagðist hún þá ekki mega vera að því að tala við mig, en að hún mundi gera það í næstu viku. Föstudaginn 6. júní, 15 dögum eftir að hún sagði mér að ég fengi áminninguna var ég kallaður á fund [skólameistara]. Þar afhenti ég henni mótmælabréf mitt og hún afhenti mér bréf sitt. Óskaði ég eftir að [skólameistari] mundi bíða með að afhenda bréfið þar til hún hefði í það minnsta lesið bréf mitt. Því hafnaði hún.“

Í athugasemdum skólameistara sem bárust umboðsmanni með bréfi, dags. 5. október 1998, kemur aðeins eftirfarandi fram um fundinn 22. maí 1997 og atburðarrásina fram til þess að A var veitt hin skriflega áminning:

„Undirrituð veitti A skriflega áminningu vegna þessa framferðis, sbr. bréf dagsett 5. júní 1997, en hafði áður, þ.e. 22. maí, kallað hann á fund ásamt [D], aðstoðar-skólameistara, þar sem honum var kynnt efni fyrirhugaðrar áminningar og var honum gefinn kostur á að tjá sig um málið í samræmi við ákvæði 21. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.“

Ekki kemur fram í skýringum skólameistara til umboðsmanns eða öðrum gögnum málsins að hann hafi tekið við eða kynnt sér efni framangreinds bréfs A, dags. 30. maí

1997, sem hafði að geyma athugasemdir hans vegna fyrirhugaðrar áminningar, áður en skólameistari afhenti honum áminningarbréfið.

Eitt af markmiðum lögfestingar á andmælarétti aðila máls var að tryggja að mál yrðu nægjanlega upplýst áður en ákvörðun væri tekin í því jafnframt því sem aðila máls væri þar með tryggður réttur á að gæta hagsmuna sinna í málinu. (Alþt. 1992–1993, A-deild, bls. 3295.) Þegar fyrirhugað er að taka ákvörðun um stjórnsluviðurlög gagnvart starfsmanni ríkisins vegna tiltekinna atvika eða hegðunar hans í starfi eða utan þess er mikilvægt að veita honum færi á að koma að athugasemdum sínum svo öll málsatvik upplýsist áður en ákvörðun er tekin nema þegar undantekningar 13. gr. stjórnslulaga eiga við. Með vísan til þess verður að telja að skólameistara hafi borið að fresta afgreiðslu málsins þegar A afhenti honum athugasemdir sínar þangað til að skólameistari hefði kynnt sér efni þeirra og lagt mat á hvort þær gæfu tilefni til breyttrar afstöðu. Fór málsmeðferð skólameistara að þessu leyti í bága við 10. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993, um skyldu stjórnvalds til að sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því, og 13. gr. sömu laga, um andmælarétt aðila máls.

4. Leiðbeiningar og rökstuðningur.

Ákvörðun skólameistara var birt A með bréfi, dags. 5. júní 1997. A telur í kvörtun sinni að sú birting hafi ekki uppfyllt skilyrði 20. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 um leiðbeiningar en í 2. mgr. 20. gr. segir:

„Þegar ákvörðun er tilkynnt skriflega án þess að henni fylgi rökstuðningur skal veita leiðbeiningar um:

1. heimild aðila til þess að fá ákvörðun rökstudda,
2. kærueimild, þegar hún er fyrir hendi, kærufresti og kærugjöld, svo og hvert beina skuli kæru.
3. frest til þess að bera ákvörðun undir dómstóla ef slíkur frestur er lögákveðinn. Fylgi rökstuðningur ákvörðun þegar hún er tilkynnt skal veita leiðbeiningar skv. 2. og 3. tölul. 2. mgr.“

Í bréfi skólameistara til A, dags. 20. júní 1997, segir að hann telji að rökstuðningur áminningarinnar hafi komið fram í framangreindu bréfi frá 5. júní 1997. Ákvörðunin var ekki kæránleg, sbr. 49. gr. laga nr. 70/1996, og ekki eru lögákveðnir frestir til að bera áminningu ríkisstarfsmanns undir dómstóla. Því verður ekki talið að með bréfi skólameistara, dags. 5. júní 1997, hafi verið brotið gegn 2. mgr. 20. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993.

Í 22. gr. stjórnslulaga segir meðal annars:

„Í rökstuðningi skal vísa til þeirra réttarreglna sem ákvörðun stjórnvalds er byggð á. Að því marki, sem ákvörðun byggist á mati, skal í rökstuðningnum greina frá þeim meginsjónarmiðum sem ráðandi voru við matið.

Þar sem ástæða er til skal í rökstuðningi einnig rekja í stuttu máli upplýsingar um þau málsatvik sem höfðu verulega þýðingu við úrlausn málsins.“

Í bréfi skólameistara, dags. 5. júní 1997, kemur fram á hvaða réttarreglum áminningin byggðist. Þar kemur hins vegar ekki skýrt fram hvaða efnisatriði 14. gr. laga nr. 70/1996 leiddu til þess að talið var að A hefði brotið skyldur sínar sem starfsmaður skólans. Ekki var heldur vísað til þess liðar í 21. gr. sem ákvörðunin var byggð á. Þessi atriði hefðu þurft að koma fram svo ljóst væri á hvaða lagasjónarmiðum áminningin byggðist. Ekki var bætt úr þeim annmarka með bréfi skólameistara til A, dags. 20. júní 1997.

Ákvörðun um áminningu ríkisstarfsmanns vegna ávirðinga í starfi hefur þau réttaráhrif að honum er veittur kostur á að bæta ráð sitt. Felur hún í sér viðvörðun stjórnvalds um að ítrekun hegðunar kunni að leiða til uppsagnar hans úr starfi, sbr. 44. gr. laga nr. 70/1996. Þar sem réttaráhrif áminningar eru, svo sem að framan greinir, tengd tiltekinni hegðun eða atvikum sem getur leitt til meira íþyngjandi úrræða við ítrekun þeirrar hegðunar eða atvika, verður rökstuðningur fyrir veitingu áminningar að geyma lýsingu á þeim málsatvikum sem gáfu tilefni til áminningar ríkisstarfsmanns.

Í bréfi skólameistara frá 5. júní 1997 var ekki vitnað beint til eða gerð með öðrum hætti grein fyrir þeim ummælum í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar sem talin voru gefa tilefni til áminningar. Verður að telja það annmarka á rökstuðningnum frá 5. júní 1997 og ekki var bætt úr þeim annmarka í bréfi skólameistara, dags. 20. júní 1997.

Ekki var heldur vikið að því í bréfi skólameistara hvaða atvik verið var að vísa til þegar talið var að A hefði auglýst í heimildarleysi í skólanum og við hann „þrátt fyrir viðvaranir“. Hefði þurft að víkja að þessum atriðum svo rökstuðningur hefði náð markmiði sínu um réttaröryggi þess sem ákvörðun beindist að. Bætt var úr þeim annmarka að hluta í bréfi skólameistara til A, dags. 20. júní 1997, en þar komu fram dagsetningar þeirra atvika sem áminningin byggðist á. Tel ég að til þess að rökstuðningur hefði náð framangreindu markmiði sínu hefði þurft að lýsa með nákvæmari hætti hvernig talið var að A hefði gerst brotlegur við starfsskyldur sínar með auglýsingum C. sf. í og við skólann.

VI.

Niðurstaða.

Það er niðurstaða mín í máli því sem hér hefur verið til umfjöllunar að ekki hafi verið lögmætt að byggja áminningu samkvæmt 21. gr., sbr. 14. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, á ummælum A og B í bréfi C sf. til Samkeppnisstofnunar. Jafnframt er það niðurstaða mín að fyrirmæla 13. gr. stjórnisýslulaga um andmælarétt hafi ekki verið gætt við málsmeðferðina varðandi þá ástæðu áminningarinnar að A hafi ekki hlýtt fyrirmælum um það hvernig auglýsa mætti í og við skólann. Eins og málsmeðferðinni var háttað að þessu leyti verður því að telja að ekki hafi verið grundvöllur til að byggja áminninguna á framangreindu sjónarmiði. Jafnframt verður að telja að málsmeðferðin hafi farið í bága við 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 þar sem skólameistari kynnti sér ekki athugasemdir A sem lágu fyrir í málinu áður en honum var birt áminningarbréfið. Að auki er það niðurstaða mín að ekki sé nægjanlega skýrt í rökstuðningi skólameistara á hvaða lagasjónarmiðum og málsatvikum áminningin byggðist.

Það eru því tilmæli mín að skólameistari Fjölbrautarskólans X taki mál A til meðferðar á ný, komi fram ósk um það frá honum, og taki þá tillit til þeirra sjónarmiða sem fram koma í álitinu mínu.

VII.

Með bréfi til Fjölbrautaskólans í X, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til fjölbrautaskólans á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari Fjölbrautaskólans í X, dags. 14. apríl 2000, segir að skólameistari fjölbrautaskólans hafi dregið til baka áminninguna sem A var veitt 5. júní 1997.

13.7. **Endurupptaka. Breytingar á starfsskyldum ríkisstarfsmanns.**
Niðurlagning stöðu. Jafnræðisregla.
(Mál nr. 2591/1998)

A og B kvörtuðu yfir synjun menntamálaráðherra á að viðurkenna að flutningur málmíðnaðardeildar frá Fjölbrautarskólanum í Breiðholti yfir í Borgarholtsskóla hefði einungis leitt til breytinga á starfsstöð þeirra og hafi því ekki átt að hafa áhrif á ráðningarkjör þeirra á grundvelli skipunarbréfa frá árunum 1979 og 1985. Vísuðu þeir til úrlausnar ráðuneytisins á máli kennara er starfaði við fornámsdeild er starfrækt hafði verið við Réttarholtsskóla en var flutt í Borgarholtsskóla við stofnun hans.

Í bréfi umboðsmanns, dags. 12. nóvember 1999, kom fram að þar sem meira en ár væri liðið frá því að ákvörðun var tekin um niðurlagningu á stöðum A og B gæti umboðsmaður, með vísan til 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, ekki tekið til athugunar hvort sú ákvörðun hefði verið reist á röngum lagagrundvelli eða að ekki hefði verið gætt jafnræðis við úrlausn málsins. Hins vegar gæti umboðsmaður tekið til skoðunar hvort synjun menntamálaráðuneytisins frá því í febrúar 1998 um að taka málið upp að nýju hefði verið í samræmi við lög. Umboðsmaður rakti ákvæði 24. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 um endurupptöku mála. Dró hann þá ályktun af lögskýringargögnum með ákvæðinu að stjórnvöldum kynni að vera skylt að taka upp mál að nýju á grundvelli ólögfesta reglna. Taldi hann að það gæti átt við þegar upplýst væri að ákvörðun hefði byggst á röngum lagagrundvelli eða verulegt misræmi væri á milli úrlausna stjórnvalds í sambærilegum málum. Umboðsmaður taldi að skipun þeirra frá 1979 og 1985 hefði aðeins náð til kennslustarfa við Fjölbrautarskólann í Breiðholti. Var hann því þeirrar skoðunar að það hefði vart fallið innan heimildar yfirmanns samkvæmt 33. gr. þágildandi laga, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 38/1954, að breyta störfum A og B með þeim hætti að þeim væri gert að kenna við málmíðnaðardeild Borgarholtsskóla á grundvelli skipunar þeirra frá 1979 og 1985. Kom því ekki til skoðunar af hálfu umboðsmanns hvort ráðuneytinu hefði verið skylt að endurupptaka ákvörðun sína um niðurlagningu á stöðum þeirra sökum þess að það hefði byggt úrlausn sína í öðrum málum á öðrum lagagrundvelli. Var það því niðurstaða umboðsmanns að ráðuneytinu hafi ekki verið skylt að endurupptaka mál A og B á grundvelli ólögfesta reglna. Þessu til frekari stuðnings vísaði umboðsmaður til þess að aðstæður við þær skipulagsbreytingar sem leiddu til þess að stöður A og B voru lagðar niður voru ekki fyllilega sambærilegar því tilviki þegar starfsstöð kennara við fornámsdeild við Réttarholtsskóla var færð til Borgarholtsskóla.

13.8. **Stjórnslukæra. Kæruheimild. Álit dómnefndar.**
Sjónarmið sem ákvörðun byggist á.
(Mál nr. 2596/1998)

A kvartaði yfir svari Kennaraháskóla Íslands vegna stjórnslukæru er hann beindi til skólans með ósk um að erindinu yrði komið til réttis aðila. Laut kærán að því að rektor Kennaraháskóla Íslands hefði ekki sinnt þeirri skyldu sinni að sjá til þess að álit dómnefndar um veitingu á dósentsstarfi væri ekki haldið annmörkum. Í svari skólans kom fram að ákvörðun rektors um veitingu starfsins væri endanleg og yrði hvorki skotið til háskólaráðs né menntamálaráðuneytisins.

Í bréfi umboðsmanns til A, dags. 1. júní 1999, rakti hann ákvæði laga nr. 137/1997 og laga nr. 136/1997 um hlutverk rektors og háskólaráðs og gerði grein fyrir lögskýr-

ingargögnum. Dró hann þá ályktun að gengið væri út frá ákveðinni skiptingu milli valdsviðs rektors annars vegar og háskólaráðs ríkisháskóla hins vegar. Væri rektor þannig falið endanlegt vald til að taka ákvörðun um veitingu starfa innan viðkomandi skóla. Gerði umboðsmaður því ekki athugasemd við þá niðurstöðu að ákvörðun rektors yrði ekki skotið til háskólaráðs. Þar sem lög nr. 136/1997 kvæðu á um að ríkisreknir háskólar væru sjálfstæðar ríkistofnanir yrði heldur ekki talið að unnt væri að skjóta slíku máli til menntamálaráðherra. Var þar einnig vísað til 49. gr. laga nr. 70/1996.

Efnislega laut kvörtun A að niðurstöðu dómnefndar í máli er laut að veitingu á starfi dósents. Hafði háskólaráð sett reglur um það með hvaða hætti dómnefndin skyldi meta hæfi umsækjenda. Jafnframt skyldi hún raða hæfum umsækjendum með tilliti til þess starfs sem um væri að ræða án þess að sú röð teldist bindandi. Þótt umboðsmaður teldi verulegan vafa leika á lagastoð slíkra reglna yrði ekki séð að úrlausn þess álitaefnis hefði áhrif á niðurstöðu varðandi kvörtun A. Með vísan til lögskýringargagna og dóms Hæstaréttar, H 1981:266, var talið heimilt að dómnefndin raðaði umsækjendum eftir starfshæfni enda væri sú röð ekki bindandi fyrir rektor. Umboðsmaður sá hins vegar ekki að dómnefndarálitni væri haldið þeim annmörkum varðandi rökstuðning að rektor hefði borið að fela dómnefndinni að fjalla um umsóknirnar á ný eða sjá til þess með öðrum hætti að málsatvik væru betur upplýst. Gögn málsins bæru ekki heldur með sér að niðurstaða dómnefndarinnar eða veitingarvaldshafa hefði byggst á ómálefnalegum sjónarmiðum eða verið háð öðrum efnislegum annmörkum.

13.9.

Breytingar á starfi. Stjórnvaldsákvörðun.
(Mál nr. 2666/1999)

A kvartaði yfir tilfærslu úr starfi rannsóknarlögreglumans í rannsóknardeild lögreglunnar í Reykjavík yfir í starf rannsóknarlögreglumans við fullnustu- og fyrirkallsdeild embættisins.

Í bréfi umboðsmanns til A, dags. 28. maí 1999, kom fram sú afstaða hans að af gögnum málsins og skýringum lögreglustjórans yrði ráðið að rétt hafi verið að byggja tilflutning A milli deilda embættisins á 19. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, sem fjallar um breytingar á störfum og verksviði starfsmanna ríkisins. Sagði í bréfinu að ef slíkar breytingar hefðu í för með sér skert launakjör eða réttindi starfsmanns yrði að telja slíka ákvörðun stjórnvaldsákvörðun í skilningi stjórnslulaga nr. 37/1993. Taldi umboðsmaður að þótt framangreindar breytingar hefðu haft þau áhrif að A missti bakvaktir sem fylgdu fyrri starfinu leiddi það ekki til þess að ákvörðunin teldist stjórnvaldsákvörðun í þessum skilningi. Þar sem ekki yrði séð af gögnum málsins að ákvörðunin hefði verið tekin af aðila sem ekki hafi verið til þess bær eða að hún hefði byggst á ómálefnalegum sjónarmiðum, taldi umboðsmaður ekki tilefni til athugasemda við ákvörðunina. Umboðsmaður lauk því athugun sinni á kvörtun A með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

13.10. Sjórnarmið sem ákvörðun byggist á. Forgangsreglur.
(Mál nr. 2676/1999)

A kvartaði yfir ráðningu í starf sérfræðings lánasviðs Íbúðalánasjóðs en hún taldi sig hafa gengt sambærilegu starfi við Húsnæðisstofnun ríkisins. Vísaði A til erindisbréfs nefndar um undirbúning að stofnun Íbúðalánasjóðs þar sem fram hefði komið að nefndin skyldi leitast við að ráða þá starfsmenn Húsnæðisstofnunar ríkisins sem kæmu til með að gegna sömu eða sambærilegum störfum hjá Íbúðalánasjóði.

Í bréfi umboðsmanns til A, dags. 6. júní 1999, kom fram að hann teldi ljóst að um starfslok A hjá Húsnæðisstofnun ríkisins færi eftir 43. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, er fjallar um uppsögn ráðningarsamninga. Þar kom fram að engin sérákvæði væru í þeim lögum um réttarstöðu starfsmanna ríkisins sem ekki teldust til embættismanna þegar þeir létu af störfum sökum þess að starf þeirra hefði verið lagt niður. Féll lögbundinn forgangsréttur slíkra starfsmanna við þær aðstæður til annarra starfa hjá ríkinu niður þegar lög nr. 70/1996 tóku gildi. Þá væru engin ákvæði í lögum nr. 70/1996 er veittu heimild til að flytja starfsmenn sem ráðnir væru til starfa í þjónustu ríkisins til annarrar stofnunar. Hafi því borið að auglýsa laus til umsóknar ný störf hjá Íbúðalánasjóði. Til að víkja frá ákvæðum laga nr. 70/1996 og óskráðum meginreglum stjórnarsýsluréttar um ráðningu í þau störf hjá Íbúðalánasjóði hefði þurft heimild í lögum. Eftir að hafa rakið lögskýringargögn með 55. gr. laga nr. 44/1998 taldi umboðsmaður að ákvæðið hefði ekki að geyma heimild til þess. Jafnframt taldi hann að orðalag erindisbréfsins fæli ekki í sér heimild til að ganga lengra en þær reglur heimiluðu.

Umboðsmaður rakti þær óskráðu meginreglur sem gilda um veitingu opinberra starfa og vitnaði til eldri úrlausna umboðsmanns í því sambandi. Ljóst var að ákvörðunin um ráðningu í starfið hefði byggst á því sjónarmiði að nauðsynlegt væri að fá lögfræðing til að gegna starfinu en A var viðskiptafræðingur að mennt. Þrátt fyrir að auglýst hefði verið eftir lögfræðingi eða viðskiptafræðingi taldi umboðsmaður það sjónarmið málefnalegt eins og atvikum hafi verið háttað. Taldi umboðsmaður því ekki tilefni til athugasemda við ákvörðun undirbúningsnefndarinnar um ráðningu í starfið og lauk því afskiptum sínum af málinu með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

13.11. Áminning. Breytingar á störfum. Andmælaréttur.
Vandaðir stjórnarsýsluhættir. Skráningarskylda.
(Mál nr. 2680/1999)

A starfsmaður skattstjórans í X-umdæmi kvartaði yfir skriflegri áminningu er skattstjóri umdæmisins veitti honum en hann var starfsmaður skattstofunnar. Byggðist áminningin á því að A hefði óhlýðnast löglegum fyrirmælum yfirmanns hans.

Samkvæmt starfslýsingu í erindisbréfum var A falið að sinna ýmsum tilfallandi verkefnum á skattstofunni. Taldi umboðsmaður að skattstjóra hefði verið heimilt að gefa A fyrirmæli um að hann skyldi sinna þeim verkefnum með vísan til 19. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, og að gefa út erindisbréf þess efnis að hann skyldi sinna þeim. Urðu þau fyrirmæli við það hluti af starfsskyldum A á skattstofunni og brot á þeim gátu því eftir atvikum orðið tilefni áminningar af hálfu forstöðumanns stofnunarinnar, sbr. 21. gr. laga nr. 70/1996. Hins vegar taldi umboðsmaður það gagnrýnisvert að við áminninguna hefði verið byggt á starfslýsingu sem kom fram í bréfi sem honum hafði verið afhent 26. nóvember 1996 en var ekki að öllu leyti í samræmi við starfslýsingu er honum hafði verið afhent síðar þann sama dag.

Í álitinu kom fram að það væri skoðun umboðsmanns að tilkynning til starfsmanns sem fyrirhugað væri að áminna, yrði a.m.k. að uppfylla tvö skilyrði og vísaði þar í fyrra álit sitt í máli nr. 2475/1998. Skýr afmörkun á því hvaða hegðun og atvik væru til athugunar hjá þar til bæru stjórnvaldi þyrfti að koma þar fram auk þess sem nauðsynlegt væri að geta þess að þau tilvik væru til athugunar með tilliti til þess hvort rétt væri að áminna viðkomandi starfsmann. Taldi umboðsmaður það vera í samræmi við vandaða stjórnarsýsluhætti að afmörkun hegðunar eða atvika lægju fyrir með skriflegum hætti við málsmeðferðina. Í skýringum skattstjórans til umboðsmanns kom fram að A hefði verið áminntur fyrir að synja um að skipta um ljósaperu í afgreiðslu og tóner í ljósritunarvél. Vafi lék á því hvort A hefði verið tilkynnt með fullnægjandi hætti á fundi hans og skattstjórans um það hvaða atvik fyrirhugað væri að áminna hann fyrir. Með vísan til fyrrgreinds álits í máli nr. 2475/1998 og dóms Hæstaréttar í máli nr. 247/1998 taldi umboðsmaður að ekki lægi fyrir að skattstjórinn hefði tilkynnt A með fullnægjandi hætti að til staði að veita honum áminningu vegna þessara atvika. Var honum því gert ókleift að koma að athugasemdum sínum varðandi atvik þau sem lágu til grundvallar áminningu eins og hann átti rétt á skv. 13. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

Umboðsmaður taldi það jafnframt annmarka á málsmeðferðinni að þess hefði ekki verið gætt að rita minnisblöð um þær upplýsingar er höfðu verulega þýðingu við úrlausn málsins og bærust skattstjóranum munnlega. Var málsmeðferðin að þessu leyti ekki í samræmi við fyrirmæli 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 að mati umboðsmanns.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til skattstjórans að hann tæki mál A til meðferðar á ný, ef hann færi fram á það, og að þá yrði tekið tillit til þeirra sjónarmiða sem fram kæmu í álitinu.

Með bréfi til skattstjórans, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til skattstjórans á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari skattstjórans, dags. 11. apríl 2000, segir meðal annars svo:

„[. . .]

Með bréfi dags. 16. desember 1999 fór [A] fram á að áminning dags. 6. október 1998 yrði dregin til baka og varð skattstjóri við því með bréfi dags. 21. desember 1999.

Með bréfi dags. 11. janúar 2000 óskaði [A] eftir því að skattstjóri drægi til baka þrjár starfslýsingar frá í nóvember 1996 þar sem vafi léki á því hver þeirra væri í gildi. Vísaði hann í þessu sambandi til álits umboðsmanns Alþingis frá 19. nóvember 1999.

Skattstjóri taldi rétt að eyða öllum vafa hvað þetta snerti með því að draga til baka starfslýsingu/ar frá í nóvember 1996 og setja [A] nýja starfslýsingu, samhljóða starfslýsingu í bréfi frá 6. nóvember 1996, á sömu forsendum og þá og var það gert með bréfi dags. 21. janúar 2000.

Með bréfi dags. 2. febrúar 2000 óskaði [A] eftir endurskoðun á nýju starfslýsingunni og lagði fram tillögu að breyttri starfslýsingu.

Skattstjóri féllst á tillögu [A], enda um óverulegar efnislegar breytingar að ræða og staðfesti það með bréfi dags. 14. febrúar 2000.“

13.12.

Háskólaráð. Hæfi. Aðgangur að gögnum.
Varðveisluskylda opinberra skjala.
(Mál nr. 2685/1999)

A kvartaði yfir því að háskólaráð Kennaraháskóla Íslands hefði synjað honum um aðgang að ljósritum málskjala vegna ráðningar í starf við stofnun á vegum skólans. Gerði hann þar einnig að umtalsefni vanhæfi rektors skólans til að fjalla um „stjórn-sýslukæru“ hans til háskólaráðs.

Umboðsmaður rakti ákvæði laga nr. 137/1997, um Kennaraháskóla Íslands, og laga nr. 136/1997, um háskóla, og lögskýringargögn með þeim lögum er fjölluðu um stjórnskipulag Kennaraháskólans og ríkisháskóla almennt. Dró hann þá ályktun að gengið hefði verið út frá ákveðinni skiptingu milli valdsviðs rektors annars vegar og háskólaráðs ríkisháskóla hins vegar. Hafi rektor Kennaraháskólans verið falið vald til að taka ákvarðanir um veitingu starfa innan skólans. Þótt háskólaráð væri skv. framangreindum lögum æðsti ákvörðunaraðili innan skólans yrði því að telja að það gæti ekki haft nein afskipti af ráðningu starfsmanna nema að því marki sem ákvæði laga heimiluðu. Af þessu leiddi að ákvörðun rektors um ráðningu starfsmanna yrði ekki skotið með stjórn-sýslukæru til háskólaráðs. Taldi umboðsmaður að hið sama gilti um ákvörðun rektors um að synja umsækjanda um starf aðgang að gögnum um aðra umsækjendur. Væri því ekki tilefni til frekari athugasemda við málsmeðferð háskólaráðs Kennaraháskóla Íslands í tilefni af kæru A.

Synjun rektors um aðgang að umbeðnum gögnum byggðist á 17. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993, um takmörkun á rétti aðila máls til að fá aðgang að gögnum máls vegna þess að hagsmunir hans af því að notfæra sér vitneskju úr þeim þættu eiga að víkja fyrir mun ríkari almanna- og einkahagsmunum. Umboðsmaður rakti ákvæði 15. gr. stjórn-sýslulaga um rétt aðila máls til að kynna sér skjöl og önnur gögn málsins og sagði að 17. gr. stjórn-sýslulaga væri undantekning á þeirri meginreglu. Dró hann þá ályktun af ummælum í lögskýringargögnum að viðkomandi stjórnvaldi bæri að leggja mat á þau andstæðu sjónarmið sem uppi væru í hverju máli og þá vegna einstakra gagna. Ekki væri hægt að útiloka aðila frá aðgangi að gögnum með almennum hugleiðingum þess efnis að upplýsingar af ákveðnu tagi væru almennt fallnar til þess að valda tjóni. Var það niðurstaða umboðsmanns að A ætti rétt á öllum gögnum sem vörðuðu ráðningu í viðkomandi starf nema undantekningarákvæði 17. gr. stjórn-sýslulaga ætti við um einhvern hluta þeirra. Taldi umboðsmaður ljóst af þeim skýringum og upplýsingum sem honum höfðu verið veittar að rektor Kennaraháskóla Íslands hefði ekki lagt slíkt mat á upplýsingarétt A. Beindi hann þeim tilmælum til rektors skólans að leyst yrði úr beiðni A um aðgang að gögnum í samræmi við það sem fram kæmi í álitinu, kæmi fram ósk um það frá honum, eða að öðrum kosti að videigandi lausn yrði fundin á máli hans.

Í bréfi háskólaráðs Kennaraháskóla Íslands til umboðsmanns kom fram að viðhöfð væri sú regla að gögn vegna umsókna um störf væru send til baka að lokinni ráðningu. Benti umboðsmaður í því sambandi á skyldu stjórnvalda samkvæmt 5. gr. laga nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands, að afhenda Þjóðskjalasafni Íslands skjöl sín til varðveislur. Yrði ekki séð að gögn er yrðu til og aflað væri við meðferð mála þegar veita ætti opinbert starf væru undanþegin skilaskyldu samkvæmt þessu ákvæði. Yrði að taka mið af þessu auk fyrirmæla stjórn-sýslulaga um aðgang aðila máls að gögnum þess þegar afmarka ætti skyldu stjórnvalds til að varðveita gögn sem verða til við meðferð mála. Ekki voru hins vegar forsendur í máli þessu til að leggja mat á hvort heimilt hefði verið að endursenda einstök gögn sem aflað var við málsmeðferðina án þess að taka afrit af þeim. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til Kenn-

araháskóla Íslands að taka framangreinda vinnureglu um endursendingu umsóknargagna til umsækjenda til endurskoðunar í ljósi framangreindra sjónarmiða.

I.

Hinn 2. mars 1999 leitaði til mín A. Kvartaði hann yfir því að háskólaráð Kennaraháskóla Íslands hefði synjað honum um aðgang að ljósrítum málsskjala vegna ráðningar í starf verkefnisstjóra Rannsóknarstofnunar Kennaraháskóla Íslands.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 2. nóvember 1999.

II.

Málavextir eru þeir að í maímánuði 1998 var auglýst laust til umsóknar starf verkefnisstjóra Rannsóknarstofnunar Kennaraháskóla Íslands. Sótti A um starfið með bréfi, dags. 11. júní 1998. Með bréfi formanns stjórnar rannsóknarstofnunarinnar, dags. 22. júní 1998, var A tilkynnt að annar úr hópi umsækjenda hefði verið ráðinn í starfið. A óskaði þess með bréfi til rektors frá 29. sama mánaðar að fá rökstudda greinargerð fyrir ákvörðuninni. Hinn 1. september 1998 ritaði hann menntamálaráðherra vegna þess að erindi hans hafði ekki verið svarað. Menntamálaráðuneytið skrifaði rektor bréf, dags. 15. september 1998, þar sem fram kom að ráðuneytið vænti þess að A yrði svarað hið fyrsta. Rektor Kennaraháskólans svaraði beiðni A með bréfi, dags. 25. september 1998, og fylgdi því bréf formanns stjórnar rannsóknarstofnunar skólans þar sem hann gerði grein fyrir sjónarmiðum að baki ráðningu í starf verkefnisstjóra. Í kjölfar þessa fór A í bréfi, dags. 31. október 1998, þess á leit við rektor að fá ljósrít málsskjala sem voru grundvöllur að ráðningu með vísan til 15. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Rektor svaraði þeirri málaleitan með bréfi, dags. 2. desember 1998, og fylgdi því afrit af tillögu stjórnar rannsóknarstofnunar skólans um ráðningu í starfið. A skrifaði þá rektor á nýjan leik og krafðist þess að beiðni hans yrði afgreidd á fullnægjandi hátt. Rektor svaraði með bréfi, dags. 15. desember 1998, og þar segir meðal annars:

„Vísað er til bréfs yðar dags. 10. desember sl. þar sem þér fullyrðið að undirritaður hafi misskilið beiðni yðar um að fá ljósrít málsskjala er voru grundvöllur ráðningar í stöðu verkefnisstjóra hjá Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands sem þér sóttuð um.

Þessi fullyrðing er röng. Tillaga stjórnar Rannsóknarstofnunarinnar um ráðningu í stöðuna, dags. 19. júní sl. er eina málsskjalið er varðar ráðningu í stöðuna sem skylt er að afhenda umsækjendum. Einstakar umsóknir eru trúnaðarskjöl sem eigi er skylt að afhenda.“

A skaut þessari ákvörðun rektors til háskólaráðs Kennaraháskóla Íslands með bréfi, dags. 19. desember 1998. Háskólaráð svaraði erindi A með bréfi, dags. 11. febrúar 1999. Þar segir meðal annars:

„Háskólaráð Kennaraháskóla Íslands fjallaði um erindi yðar, sem dags. er þann 19. desember 1998, á fundi sínum í gær þann 10. febrúar 1999.

Í erindi yðar frá 19. desember 1998 farið þér fram á að fá afhent ljósrít allra þeirra málsskjala er Rannsóknarstofnun KHÍ lagði til grundvallar ákvörðun sinni um ráðningu í starf verkefnisstjóra. Í erindi yðar kemur jafnframt fram, að þér eigið við málsskjöl eða frumgögn er voru grundvöllur umsagnar s.s. umsóknir og fylgiskjöl þeirra; umsagnir og minnisblöð. Yður hefur þegar verið afhent umsögn stjórnar RKHÍ, dags. 19. júní 1998. Þau önnur málsskjöl sem fyrir liggja í málinu og þér farið fram á að fá afhent eru þá umsóknir og fylgiskjöl annarra umsækjenda.

Á fundinum var eftirfarandi ályktun samþykkt samhljóða:

„Háskólaráð samþykkir að hafna ósk [A] frá 19. desember 1998 um að veita honum aðgang að umsóknum og fylgiskjöllum umsókna annarra umsækjenda um stöðu verkefnisstjóra hjá Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands. Ákvörðun þessi er m.a. byggð á ákvæðum 17. gr. stjórn-sýslulaga um takmörkun aðgangs að upplýsingum er varða einkahagsmuni og persónuupplýsingar“.

Við afgreiðslu málsins í háskólaráði var gerð grein fyrir bréfaskiptum yðar við skólann og gögnum þeim sem þegar hafa verið afhent yður.

Eftirfarandi rökstuðningur var lagður til grundvallar ofangreindrar ákvörðunar:

Það er mat háskólaráðs að aðili, sem hefur sótt um opinbert starf, geti á grundvelli 15. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993 krafist þess að fá að kynna sér þau gögn er varða hann sjálfan. Hins vegar sé á grundvelli 17. gr. stjórn-sýslulaga mjög takmarkað hvaða upplýsingar hann getur fengið um aðra umsækjendur. Þ.e.a.s. stjórnvaldi sé heimilt að takmarka aðgang aðila máls að gögnum ef hagsmunir hans af því að notfæra sér vitneskju úr þeim þyki eiga að víkja fyrir ríkari einkahagsmunum. Réttur umsækjenda til þess að fá vitneskju um það, hverjir hafa sótt um sömu stöðu og hann sé tryggður í 7. gr. laga um réttindi og skyldur ríkisstarfsmanna nr. 70/1996. Aðrar persónulegar upplýsingar um umsækjendur séu hins vegar háðar takmörkunum þeim sem fram koma í nefndri 17. gr. stjórn-sýslulaga.

Það er jafnframt mat háskólaráðs að umsækjendur um starf verði almennt að geta treyst því að farið sé með gögn er þá varðar sem trúnaðarmál nema annað hafi sérstaklega verið tekið fram eða leiði af sérreglum.

Samkvæmt lögum um háskóla nr. 136/1997 eru ríkisreknir háskólar sjálfstæðar ríkisstofnanir sem lúta stjórn samkvæmt sérstökum lögum um hvern skóla. Þetta hefur þá þýðingu að ákvörðunum háskólaráðs verður almennt ekki skotið til menntamálaráðherra. Hins vegar getið þér vísað málinu til dómstóla eða leitað álits Umboðsmanns Alþingis ef þér teljið brotið á rétti yðar.“

III.

Í kvörtun A kemur fram að hann telji sig eiga rétt til aðgangs að gögnum er varða ráðningu í starf verkefnisstjóra Rannsóknarstofnunar Kennaraháskóla Íslands. Einnig gerði hann þar að umtalsefni vanhæfi rektors og aðstoðarrektors, sem situr í stjórn rannsóknarstofnunarinnar, til að fjalla um „stjórn-sýslukæru“ hans á grundvelli II. kafla stjórn-sýslulaga. Ég skrifaði háskólaráði Kennaraháskóla Íslands bréf, dags. 9. mars 1999, þar sem þess var óskað með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að ráðið léti mér í té þau gögn sem málið snerta og skýrði viðhorf sitt til kvörtunarinnar. Síðan segir eftirfarandi:

„Er sérstaklega óskað eftir upplýsingum um hvers efnis þau gögn eru, sem synja að var um aðgang að, og hvað það er í þeim sem gerir það að verkum að háskólaráð telur að lagasjónarmið um einkahagsmuni skv. 17. gr. stjórn-sýslulaga heimili stjórnvaldi að takmarka aðgang umsækjanda að þeim gögnum. Jafnframt óska ég eftir að fá þessi gögn afhent til skoðunar.“

Svar barst mér frá háskólaráði með bréfi, dags. 25. mars 1999, og í því segir meðal annars:

„10. febrúar sl. samþykkti háskólaráð ályktun um fyrrgreint mál að höfðu samráði við lögfræðinga sem leitað var til um afgreiðslu slíkra mála. Hjálagt er afrit af bréfi rektors til [A] dags. 11. febrúar sl. en þar er afstaða háskólaráðs skýrð.“

Til viðbótar því sem fram kemur í fyrrgreindu bréfi vill háskólaráð leggja áherslu á það grundvallarsjónarmið, að umsækjendur um starf við Kennaraháskóla Íslands megi treysta því að aðrir umsækjendur um starfið fái ekki beinan aðgang að umsókn-um þeirra. Kennaraháskólinn telur sig ekki hafa heimild til að afhenda öðrum en þeim sem fjalla um umsóknir aðgang að svo persónulegum upplýsingum, enda er litið á starfsumsóknir sem trúnaðarmál. Sú sjálfsagða vinnuregla hefur auk þess verið viðhöfð að gögn vegna umsókna eru endursend að lokinni ráðningu. Nöfn umsækjenda eru birt sé þess óskað, ásamt rökstuðningi fyrir ráðningu í stöðuna. [A] hefur þegar fengið afrit af greinargerð stjórnar Rannsóknarstofnunar KHÍ vegna umræddrar stöðuveitingar, auk þess sem stjórnarformaður gerði frekari grein fyrir málinu að ósk [A]“ (sjá hjálögð afrit af bréfum, dags. 19. júní 1998 og 23. september 1998).

Með bréfi, dags. 30. mars sl., gaf ég A kost á að gera athugasemdir við framangreint bréf háskólaráðs Kennaraháskóla Íslands. Bárust mér athugasemdir hans með bréfi, dags. 7. apríl 1999.

IV.

Kvörtunarefni A er, eins og að framan er rakið, tvíþætt og lýtur það í fyrsta lagi að vanhæfi rektors og aðstoðarrektors til setu í háskólaráði þegar mál hans var þar til meðferðar. Í öðru lagi lýtur það að því að hann eigi á grundvelli 15. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 rétt á aðgangi að gögnum um aðra umsækjendur um starf verkefnisstjóra hjá Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands.

1.

Í 10. gr. laga nr. 137/1997, um Kennaraháskóla Íslands, segir að Kennaraháskóla Íslands sé heimilt að setja á stofn rannsóknarstofnun. Í 3. másl. 1. mgr. greinarinnar segir að heimilt sé að ráða sérfræðinga að stofnuninni. Í 15. gr. laga nr. 136/1997, um háskóla, er fyrirmæli um verkefni rektors ríkisháskóla. Þar segir að rektor skuli vera æðsti yfirmaður stjórnsýslu háskólans. Í 3. másl. ákvæðisins segir: „Rektor hefur ráðningarvald yfir öllum starfsmönnum skólans nema annað sé berum orðum tekið fram í lögum.“ Í lögum nr. 137/1997 er ekki að finna nein ákvæði sem kveða á um hver skuli ráða starfsmenn að Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands. Leiðir því af tilvitnaðri 15. gr. laga nr. 136/1997 að ráðningarvaldið er í höndum rektors.

Í III. kafla laga nr. 137/1997, sem ber heitið stjórnskipulag, er ákvæði um vald og hlutverk háskólaráðs Kennaraháskóla Íslands. Í 5. gr. laganna segir meðal annars: „Háskólaráð er æðsti ákvörðunaraðili innan skólans nema annað sé berum orðum tekið fram í lögum.“ Í IV. kafla laga nr. 136/1997, um háskóla, er fjallað um stjórn ríkisháskóla. Í 10. gr. þeirra segir að yfirstjórn hvers háskóla sé falin háskólaráði, rektor, deildarfundum, deildarráðum og deildarforseta. Í 2. másl. 1. mgr. 11. gr. laganna segir: „Háskólaráð er æðsti ákvörðunaraðili innan hvers skóla nema annað sé berum orðum tekið fram í lögum þess-ur eða sérlögum sem gilda um hvern skóla.“ Í almennum athugasemdum við frumvarp það sem varð að lögum nr. 136/1997 segir að eitt af markmiðum þess sé að lögfasta meginreglur um stjórnsýslu ríkisháskóla og að skilgreina hlutverk ædstu stjórnenda þeirra. Í frumvarpinu segir einnig að gert sé ráð fyrir að efra rektorsembættin og einn meginþáttur þeirrar stefnumörkunar fólst í því að fela þeim ráðningarvald yfir öllum undirmönnum sínum þar sem annað fyrirkomulag væri ekki sérstaklega lögfest. (Alþt. 1997–98, A-deild, bls. 1056–1057.) Í athugasemdum við 15. gr. frumvarps þess sem varð að lögum nr. 136/1997 og vitnað var til hér að framan segir:

„Í greininni er staða rektors í stjórnkerfi háskólans skilgreind. Hann er yfirmaður stjórnsýslu háskólans og er æðsti fulltrúi skólans gagnvart mönnum og stofnunum

innan hans og utan. Að miklu leyti er hér stuðst við lagatexta í nágildandi lögum um Háskóla Íslands. Hins vegar er hér að finna nýmæli sem skerpa á stöðu rektors gagnvart öðru starfslíði skólans og gagnvart háskólaráði. Í fyrsta lagi er hér lagt til að rektor hafi ráðningarvald yfir öllum starfsmönnum skólans nema annað sé berum orðum tekið fram í lögum. Í öðru lagi á rektor að bera ábyrgð á daglegum rekstri skólans og er honum falið ákvörðunarvald í öllum málum á milli funda háskólaráðs sem ekki varða veruleg fjárhagsmálefni skólans eða hafa í för með sér breytingar á stjórnkerfi hans.“ (Alþt. 1997–98, A-deild, bls. 1061.)

Samkvæmt því sem að framan greinir verður að telja að gengið hafi verið út frá ákveðinni skiptingu milli valdsviðs rektors annars vegar og háskólaráðs ríkisháskóla hins vegar. Rektor var þannig falið vald til að taka ákvarðanir um veitingu starfa innan viðkomandi háskóla. Þótt háskólaráð sé bæði samkvæmt ákvæðum laga nr. 136/1997 og laga nr. 137/1997 æðsti ákvörðunaraðili innan skólans verður því að telja að það geti ekki haft nein afskipti af ráðningu starfsmanna nema að því marki sem ákvæði laga heimila. Má í þessu sambandi vísa til þess sem að framan greinir um að markmið laga nr. 136/1997 hafi meðal annars verið að skerpa stöðu rektors gagnvart háskólaráði. Af þessu leiðir að ákvörðunum rektors um ráðningu starfsmanna verður ekki skotið með stjórnslukæru til háskólaráðs. Í 2. mgr. 19. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 segir að kæra megi synjun eða takmörkun á aðgangi að gögnum til þess stjórnvalds sem ákvörðun í málinu verður kærð til. Þar sem ákvörðun um ráðningu í starf verður ekki skotið til háskólaráðs tel ég að af gagnályktun frá tilvitnuðu ákvæði stjórnslulaga verði ráðið að sama gildi um ákvarðanir rektors um að synja umsækjanda um aðgang að gögnum. Niðurstaða mín er því sú að A hafi ekki getað skotið ákvörðun rektors, um að synja honum um aðgang að gögnum um aðra umsækjendur um títtnefnt starf verkefnisstjóra, til háskólaráðs. Tel ég því ekki tilefni til frekari athugunar á málsmeðferð háskólaráðs Kennaraháskóla Íslands í tilefni af kæru hans.

2.

Samkvæmt 2. mgr. 1. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 gilda löggin þegar stjórnvöld taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna. Ráðning í opinbert starf hefur að stjórnslurétti verið talin stjórnvaldsákvörðun (Alþt. 1992–1993, A-deild, bls. 3283) og gilda því ákvæði stjórnslulaga eftir því sem við á í máli þessu. Einnig er rétt að taka það fram að allir umsækjendur um starf teljast aðilar að því stjórnslumáli. Í 15. gr. stjórnslulaga er fjallað um upplýsingarétt aðila en þar segir: „Aðili máls á rétt á því að kynna sér skjöl og önnur gögn er málið varða.“ Í 2. mgr. tilvitnaðrar greinar segir að lagaákvæði um þagnarskyldu takmarki ekki skyldu til að veita aðgang að gögnum samkvæmt þessari grein. Réttur samkvæmt 15. gr. stjórnslulaga fellur ekki niður eftir að ákvörðun hefur verið tekin. Getur aðili stjórnslumáls þá átt ríka hagsmuni af því að geta fengið að kynna sér þau gögn sem ákvörðun hefur byggst á til að meta réttarstöðu sína.

Eins og fram kom hér að framan byggðist synjun rektors og háskólaráðs um aðgang að gögnum á ákvæðum 17. gr. stjórnslulaga. Í henni segir:

„Þegar sérstaklega stendur á er stjórnvaldi heimilt að takmarka aðgang aðila máls að gögnum ef hagsmunir hans af því að notfæra sér vitneskju úr þeim þykja eiga að víkja fyrir mun ríkari almanna- eða einkahagsmunum, þar á meðal ef lög um skráningu og meðferð persónuupplýsinga standa í vegi fyrir aðgangi að gögnunum.“

Tilvitnað ákvæði er undantekning frá þeirri meginreglu, sem birtist í 15. gr. stjórnslulaga, um að aðili eigi rétt á að kynna sér skjöl og önnur gögn um mál hans. Rétt er að

minna á að í athugasemdum sem fylgdu 17. gr. frumvarps þess sem varð að stjórnáskýringu segir: „Á það ber að leggja ríka áherslu að líta ber á þetta heimildarákvæði sem þrönga undantekningarreglu, sbr. orðalagið „þegar sérstaklega stendur á“, því að meginreglan er sú að málsaðili hefur rétt á því að kynna sér málgögn.“ (Alþt. 1992–93, A-deild, bls. 3297.) Af orðunum „þegar sérstaklega stendur á“ má einnig draga þá ályktun að stjórnvaldi beri að leggja mat á þau andstæðu sjónarmið sem uppi eru í hverju máli og þá vegna einstakra gagna. Ekki er því hægt að útiloka aðila frá aðgangi að gögnum með almennum hugleiðingum þess efnis að upplýsingar af ákveðnu tagi séu almennt fallnar til þess að valda einhverju tjóni.

Í bréfi háskólaráðs til A birtist sú afstaða Kennaraháskólans að vegna ákvæða 17. gr. stjórnáskýringu nr. 37/1993 eigi umsækjandi ekki rétt á öðrum upplýsingum um meðumsækjendur en nöfnum þeirra og var um það vísað til 7. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Í 3. mgr. 7. gr. laga nr. 70/1996 segir að skylt sé að veita almenningi aðgang að upplýsingum um nöfn og starfsheiti umsækjenda þegar umsóknarfrestur er liðinn. Í 4. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 er fjallað um gögn sem undanþegin eru upplýsingarétti. Samkvæmt 4. tölul. greinarinnar tekur réttur almennings til aðgangs að gögnum ekki til „umsókna um störf hjá ríki eða sveitarfélögum og allra gagna sem þær varða; þó er skylt að veita upplýsingar um nöfn, heimilisföng og starfsheiti umsækjenda þegar umsóknarfrestur er liðinn.“ Af framangreindum lagaákvæðum er ljóst að upplýsingaréttur almennings nær ekki til gagna í málum sem varða ráðningu í störf hjá ríki og sveitarfélögum. Skylt er þó að veita upplýsingar um hverjir sóttu um starf. Um aðgang aðila máls fer hins vegar eftir ákvæðum stjórnáskýringu nr. 37/1993 og gilda þessar takmarkanir ekki um upplýsingarétt hans.

Eins og hér að framan greinir getur stjórnvald ekki beitt ákvæði 17. gr. stjórnáskýringu nema með því að meta í sérhverju tilviki þá andstæðu hagsmuni sem uppi eru í málinu. Almennar vinnureglur stjórnvalda sem kveða á um að tiltekin gögn séu ætíð undanþegin upplýsingarétti aðila eru því ekki í samræmi við 15. gr., sbr. 17. gr. stjórnáskýringu en rétt er að ítreka það að meginreglan samkvæmt ákvæðum stjórnáskýringu er sú að aðili máls eigi rétt á aðgangi að öllum gögnum sem mál hans varða. Niðurstæða mín er því sú að A eigi rétt á aðgangi að öllum þeim gögnum sem varða ráðningu verkefnisstjóra Rannsóknarstofnunar Kennaraháskóla Íslands nema undantekningarákvæði 17. gr. stjórnáskýringu eigi við um einhvern hluta þeirra. Samkvæmt þeim skýringum og upplýsingum sem mér hafa verið veittar hefur rektor Kennaraháskóla Íslands ekki lagt mat á upplýsingarétt A með hliðsjón af þessum sjónarmiðum.

3.

Í bréfi háskólaráðs Kennaraháskóla Íslands til mín, dags. 25. mars sl., kemur fram að við skólann sé viðhöfð sú regla að gögn vegna umsókna séu send til baka að lokinni ráðningu. Skal í því sambandi bent á skyldu stjórnvalda samkvæmt 5. gr. laga nr. 66/1985, um Þjóðskjalasafn Íslands, um að afhenda Þjóðskjalasafni Íslands skjöl sín til varðveislu. Ekki verður séð að gögn er verða til og aflað er við meðferð mála þegar veita á opinbert starf séu undanþegin skilaskyldu samkvæmt framangreindu ákvæði. Verður að taka mið af þessu, auk fyrirmæla stjórnáskýringu um aðgang aðila máls að gögnum þess, þegar afmarka á skyldu stjórnvalds til að varðveita gögn sem verða til við meðferð mála. Miðað við þær upplýsingar sem lagðar hafa verið fyrir umboðsmann eru hins vegar ekki forsendur til að leggja mat á hvort Kennaraháskóla Íslands hafi verið heimilt að endursenda einstök gögn sem aflað var við málsmeðferð í því máli sem hér er til umfjöllunar án þess að taka afrit af þeim gögnum. Ég tel hins vegar rétt að beina þeim tilmælum til Kennaraháskóla Íslands að taka framangreinda vinnureglu þess efnis að endursenda fortakslaus umsóknargögn til umsækjenda til endurskoðunar í ljósi framangreindra sjónarmiða.

V.

Niðurstaða.

Samkvæmt framansögðu er niðurstaða mín sú að synjun rektors Kennaraháskóla Íslands um aðgang að gögnum verði ekki skotið til háskólaráðs Kennaraháskóla Íslands.

A á samkvæmt ákvæðum 15. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 rétt á aðgangi að gögnum sem vörðað ráðningu í starf verkefnisstjóra Rannsóknarstofnun Kennaraháskóla Íslands nema undantekningarákvæði 17. gr. sömu laga standi í vegi fyrir því.

Ég beini því þeim tilmælum til rektors Kennaraháskóla Íslands að leyst verði úr beiðni A um aðgang að gögnum í samræmi við þau sjónarmið sem reifuð hafa verið í áliti þessu, komi fram ósk frá honum þess efnis. Séu þau gögn ekki lengur til staðar tel ég rétt að fundin verði viðeigandi lausn á máli A. Jafnframt beini ég þeim tilmælum til Kennaraháskóla Íslands að taka þá vinnureglu til endurskoðunar að endursenda fortakslaut öll umsóknargögn eftir að opinbert starf hefur verið veitt.

VI.

Með bréfi til rektors Kennaraháskóla Íslands, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til Kennaraháskóla Íslands á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari rektors Kennaraháskóla Íslands, dags. 28. apríl 2000, segir meðal annars svo:

„Það upplýsist hér með að [A] hefur ekki mér vitanlega leitað til Kennaraháskóla Íslands eftir að umboðsmaður Alþingis sendi þáverandi rektor skólans [. . .] álit sitt í tilefni af kvörtun [A].“

Eftir að Kennaraháskólanum barst umrætt álit frá umboðsmanni Alþingis í nóvember sl. var vinnulagi breytt í samræmi við athugasemd umboðsmanns og umsóknargögn umsækjenda um stöður ekki endursendar að lokinni ráðningu.“

13.13.

**Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á.
Rannsóknarreglan. Leiðbeiningarskylda.
(Mál nr. 2699/1999)**

A kvartaði yfir setningu í stöðu lögreglufulltrúa við embætti ríkislögreglustjóra. Laut kvörtunin að því að A hefði ekki verið kallaður í viðtal vegna starfsveitingarinnar. Jafnframt dró hann í efa að hæfasti umsækjandinn hefði orðið fyrir valinu og vakti máls á því að þegar hefði verið búið að ráðstafa stöðunni þegar umsóknarfrestur rann út. Jafnframt gerði hann athugasemd við það að ekki hefði verið gætt fyrir mæla 20. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 um leiðbeiningar við birtingu ákvörðunarinnar.

Umboðsmaður rakti þær meginreglur sem gilda um veitingu opinberra starfa og vísaði þar til eldri álita umboðsmanns. Taldi hann að ákvörðunin um að veita starfið til B hefði verið tekin á grundvelli málefnalegra sjónarmiða. Kom fram í áliti hans að miðað við gögn málsins yrði ekki talið að brotið hefði verið gegn þeim óskráðu meginreglum sem gilda um veitingu opinberra starfa.

Umboðsmaður taldi að þegar upplýsingar er fram kæmu í umsóknargögnum vörpuðu ekki nægu ljósi á starfshæfni umsækjenda gæti reynst nauðsynlegt að óska eftir viðbótarupplýsingum frá umsækjendum eða eftir atvikum frá öðrum aðilum á grundvelli 10. gr. stjórnslulaga um skyldu stjórnvalda til að upplýsa mál. Ljóst var að ríkislögreglustjóri hafði lagt megináherslu á að umsækjendur hefðu þekkingu á sviði tölvumála án þess að það hefði komið fram í auglýsingu. Tók hann þá umsækjendur í viðtal sem tiltóku að þeir hefðu reynslu af rekstri netkerfa og var A ekki í

þeim hópi. Í álitinu kom fram að umboðsmaður teldi að athugasemdir í auglýsingu þess efnis að umsækjendur gætu leitað frekari upplýsinga um starfið leysti stjórnvöld ekki undan þeirri skyldu sinni að sjá til þess að mál væru nægilega upplýst áður en ákvörðun væri tekin ef upplýsinga væri ekki leitað af hálfu umsækjenda. Var það mat umboðsmanns, eins og atvikum var háttað, að það hefði verið nauðsynlegt á grundvelli 10. gr. stjórnslulaga að ríkislögreglustjóri hefði leitað eftir upplýsingum frá A þess efnis hvort hann teldi að umsókn hans gæfi fullnægjandi mynd af tölvuþekkingu hans áður en ákvörðun var tekin. Hins vegar taldi umboðsmaður með hliðsjón af þeim gögnum er fyrir hann höfðu verið lögð að vart yrði talið að niðurstaðan í málinu hefði orðið önnur ef framangreindur annmarki hefði ekki verið á málsmeðferð ríkislögreglustjóra.

Umboðsmaður taldi það vera annmarka á skriflegri tilkynningu ríkislögreglustjóra til A að honum hefði ekki verið leiðbeint um rétt hans til að fá ákvörðunina rökstudda í samræmi við fyrirmæli 1. tl. 2. mgr. 20. gr. stjórnslulaga. Í ljósi gagna málsins taldi hann hins vegar ekki ástæðu til athugasemda varðandi þann þátt kvörtunarinnar er laut að því að búið hefði verið að ráðstafa stöðunni áður en umsóknarfrestur rann út.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til ríkislögreglustjóra að hann aflaði í framtíðinni fullnægjandi upplýsinga um starfshæfni umsækjenda í samræmi við skyldu stjórnvalda skv. 10. gr. stjórnslulaga. Jafnframt beindi hann þeim tilmælum til ríkislögreglustjóra að fyrirmæla 1. tl. 2. mgr. 20. gr. stjórnslulaga yrði gætt í framtíðinni við tilkynningar til umsækjenda um veitingu starfa.

14.0. Samgöngumál.

14.1. Tryggingarfé ferðaskrifstofu. Neytendamál. (Mál nr. 2236/1997)

Neytendasamtökin kvörtuðu f.h. hjónanna A og B yfir þeirri ákvörðun samgönguráðuneytisins að hafna því að greiða þeim af tryggingarfé ferðaskrifstofunnar Z ehf. þegar ferðaskrifstofan hætti starfsemi.

Ferðaskrifstofan Z ehf. hafði fengið útgefið B-leyfi til reksturs ferðaskrifstofu hjá samgönguráðuneytinu. Nokkru síðar hætti ferðaskrifstofan starfsemi og lagði inn leyfi sitt til ferðaskrifstofureksturs. Af hálfu samgönguráðuneytisins var lýst eftir kröfum í tryggingarfé ferðaskrifstofunnar.

Umboðsmaður rakti ákvæði 1. mgr. 13. gr. og 1. málsl. 1. mgr. 14. gr. laga nr. 117/1994, um skipulag ferðamála, og 1. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 481/1995, um ferðaskrifstofur, og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum að tilgangur 1. mgr. 13. gr. framangreindra laga væri að vernda hagsmuni viðskiptavina ferðaskrifstofa. Þá benti umboðsmaður á að skilyrði fyrir viðurkenningu samgönguráðuneytisins á lögmæti kröfu í tryggingarfé ferðaskrifstofu væri m.a. að viðskiptavinur hafi greitt fyrir þjónustu fyrirfram en orðið fyrir tjóni þar sem að hann hafi ekki getað notið þjónustunnar vegna atvika er varða ferðaskrifstofuna. Taldi umboðsmaður ljóst að samningur á milli hjónanna og erlenda fyrirtækisins X, sem ferðaskrifstofan Z ehf. var umboðsaðili fyrir hér á landi, hefði staðið óbreyttur þegar samgönguráðuneytið tók ákvörðun sína um höfnun greiðslu af tryggingarfé Z ehf. og að hjónin A og B hefðu, þrátt fyrir rekstrarstöðvun ferðaskrifstofunnar Z ehf., getað notið þeirrar þjónustu hjá X sem þau höfðu keypt með samningnum. Þá taldi umboðsmaður að skýra yrði reglu 13. gr. laga nr. 117/1994 með hliðsjón af þeim sjónarmiðum um neytendavernd sem búa að baki ákvæðinu þannig að það tæki ekki til krafna á hendur umboðsaðila vegna vanefnda á samningum sem hann hefur gert, þegar fyrir liggur að þeim sem bótakröfu gerir stendur þjónusta umboðsveitandans til boða þrátt fyrir rekstrarstöðvun umboðsaðilans.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að ákvörðun samgönguráðuneytisins um að hafna greiðslu til hjónanna A og B af tryggingarfé ferðaskrifstofunnar Z ehf. hefði verið í samræmi við 1. mgr. 13. gr. laga nr. 117/1994, um skipulag ferðamála.

14.2. Tryggingarfé ferðaskrifstofu. Jafnræðisregla. Neytendamál. EES-samningurinn. (Mál nr. 2292/1997)

Neytendasamtökin báru fram kvörtun fyrir hönd A og B vegna ákvörðunar samgönguráðuneytisins í málum þeirra við uppgjör á tryggingarfé ferðaskrifstofunnar Z ehf.

A og B höfðu báðir greitt í heild og að hluta ferðir hjá ferðaskrifstofunni Z ehf. áður en hún hætti rekstri og lagði inn ferðaskrifstofuleyfi sitt. Þar sem þeir áttu ekki kost á að nýta sér þessar ferðir lýstu þeir kröfum til samgönguráðuneytisins. Í svari ráðuneytisins kom fram að trygging ferðaskrifstofunnar hefði aðeins dugað fyrir heimflutningi farþega og því væri ekki unnt að greiða umrædda kröfu.

Umboðsmaður rakti ákvæði 7. gr. laga nr. 81/1994, sbr. nú 13. gr. laga nr. 117/1994, um skipulag ferðamála, og ákvæði 5., 6. og 2. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 281/1995, um

ferðaskrifstofur, er varða tryggingar ferðaskrifstofa. Benti umboðsmaður á að nær eitt ár hafi liðið frá gildistöku laga nr. 81/1994 þar til ráðuneytið gaf út reglugerð nr. 281/1995. Þegar Z ehf. lagði inn ferðaskrifstofuleyfið, rúnum tveimur árum eftir gildistöku laganna, hafi samgönguráðuneytið ekki enn verið búið að taka ákvörðun um tryggingarfjárhæð ferðaskrifstofunnar á grundvelli reglugerðarinnar. Rakti umboðsmaður ákvæði 7. gr. tilskipunar ráðsins 90/314/EBE um aukna neytendavernd á sviði trygginga af hálfu ferðaskrifstofa og taldi með hliðsjón af þeim samnings-skuldbindingum sem íslenska ríkið hefði tekist á hendur með EES-samningnum að samgönguráðuneytinu hafi borið að beita gildandi valdheimildum sínum til að framfylgja fyrrgreindri reglu. Benti umboðsmaður á að 13. gr. laga nr. 117/1994 ætti sér fyrirmynd í 7. gr. tilskipunar 90/314/EBE en af samanburði á orðalagi þessara tveggja ákvæða yrði ráðið að íslenska ákvæðið væri rýmra varðandi þær aðstæður í rekstri viðkomandi ferðaskrifstofu sem geta orðið grundvöllur á greiðslu tryggingarfjárins og veiti því neytendum hér á landi ríkari vernd.

Þá rakti umboðsmaður ákvæði 11. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 og taldi með hliðsjón af 13. gr. laga nr. 117/1994 og lögskýringargögnum að ekki væri heimilt að veita hópi sem staddur er erlendis forgang fram yfir þá sem greitt hafa inn á ferðir. Benti umboðsmaður á að bein ákvæði laga um aðkomu ráðuneytisins að slíkum flutningi farþega og forgang þess kostnaðar hefðu verið felld úr lögum.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að samgönguráðherra hefði látið of langan tíma líða frá gildistöku laga nr. 81/1994 þar til ferðaskrifstofunni hafi verið gert að láta í té upplýsingar til grundvallar nýjum ákvörðunum um tryggingar ferðaskrifstofa. Þá taldi umboðsmaður að samgönguráðuneytinu hefði ekki verið heimilt að veita þeim sem staddir voru erlendis á vegum Z ehf. forgang fram yfir þá sem greitt höfðu inn á ferðir með félaginu. Taldi umboðsmaður að ráðuneytið hefði átt að haga málum þannig að hlutfallsleg skerðing gengi jafnt yfir alla sem gerðu og áttu með réttu kröfu í tryggingarféð.

Beindi umboðsmaður þeim filmælum til samgönguráðuneytisins að það tæki mál þeirra A og B til endurskoðunar, kæmi um það ósk frá þeim.

I.

Hinn 30. október 1997 báru Neytendasamtökin fram kvörtun fyrir hönd A og B vegna ákvörðunar samgönguráðuneytisins frá 1. nóvember 1996 í málum þeirra við uppgjör á tryggingarfé ferðaskrifstofunnar Z ehf.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 12. mars 1999.

II.

Málavextir eru þeir helstir að A og B höfðu báðir pantað og greitt í heild og að hluta ferðir hjá ferðaskrifstofunni Z ehf. þegar hún hætti rekstri og lagði inn ferðaskrifstofuleyfið hinn 12. ágúst 1996. Vegna rekstrarstöðvunar Z ehf. áttu A og B ekki kost á að nýta þær ferðir sem þeir höfðu greitt eða greitt inn á. A lýsti kröfu til samgönguráðuneytisins að fjárhæð kr. 49.740 hinn 16. ágúst 1996 og B 19. ágúst sama ár kröfu að fjárhæð kr. 100.000. Endanleg krafa A var kr. 19.740. Samgönguráðuneytið svaraði erindum þeirra með bréfum, dags. 1. nóvember 1996. Í bréfunum segir meðal annars:

„Ráðuneytið hefur lokið uppgjöri vegna rekstrarstöðvunar ferðaskrifstofunnar [Z] ehf. Trygging ferðaskrifstofunnar dugði aðeins fyrir heimflutningi farþega.

Ráðuneytinu er því miður ekki unnt að greiða kröfu yðar.“

Með bréfi Neytendasamtakanna til samgönguráðuneytisins, dags. 7. febrúar 1997,

óskuðu samtökin bréfllega eftir ljósriti af uppgjörsyfirliti vegna greiðslna af tryggingarfé ferðaskrifstofunnar, með vísan til 3. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996. Samgönguráðuneytið svaraði með bréfi, dags. 6. mars 1997, og fylgdu með því listar yfir þá aðila sem lýstu kröfum í tryggingarfé ferðaskrifstofunnar Z ehf. Í bréfi ráðuneytisins segir meðal annars:

„Lögum um skipulag ferðamála var breytt árið 1994 með lögum 117/1994, en þá var tekið inn í lögina að nota mætti tryggingarfé til endurgreiðslu fyrirfram greidds fjár. Það var gert vegna ákvæða í reglugerð Evrópusambandsins um alferðir. Ekki er sérstaklega tekið fram í lögnum sjálfum að heimflutningur farþega gangi fyrir endurgreiðslum fyrirfram greidds fjár en ráðuneytið hefur engu að síður túlkað lögina á þann veg.“

Neytendasamtökin skrifuðu ráðuneytinu á ný 4. september 1997 og leituðu þar svara við eftirfarandi spurningum:

„1. Hver var ástæða þess að tryggingarfjárhæð [Z] ehf. var einungis 6.000.000,- kr. en ekki 10.000.000,- kr.?

2. Hverjar voru þær sambærilegu tryggingar sem ferðaskrifstofan lagði sönnur á að hún hefði og settar eru að skilyrði fyrir lækkun tryggingarfjárhæðar úr 10.000.000,- kr.?

3. Af hverju greiddi ráðuneytið ekki þeim sem lýstu kröfum í tryggingarféð af þeim sambærilegum tryggingum sem [Z] ehf. lagði sönnur á að hafa?“

Bréfi þessu hafði samgönguráðuneytið ekki svarað þegar kvartað var til umboðsmanns Alþingis 30. október 1997. Í kvörtuninni segir meðal annars:

„Ráðuneytið svaraði fyrirspurn Neytendasamtakanna með bréfi þann 6. mars 1997. Kom þar fram m.a. að tryggingarfé ferðaskrifstofunnar hefði verið 6.000.000 kr. og var öllu því fé varið til að greiða [X] fyrir heimflutning þeirra farþega sem voru erlendis á vegum ferðaskrifstofunnar. Samtals voru lýstar kröfur annarra 1.050.484 kr. og vantaði því þá fjárhæð til viðbótar fyrrnefndum 6.000.000 kr.

Í reglugerð nr. 281/1995 um ferðaskrifstofur segir í 5. gr. um tryggingarfjárhæð ferðaskrifstofa að fyrir leyfi samkvæmt flokki A skuli tryggingarfjárhæðin vera 10.000.000 kr., en þó sé heimilt að lækka hana niður í 5.000.000 kr. Þegar ferðaskrifstofa hefur lagt fram sönnur á að hún hafi aðrar sambærilegar tryggingar.

Vegna þess að í ljós kom að fólk það er lýsti kröfu í tryggingarféð hafði tapað umtalsverðum fjármunum vegna þess að tryggingarféð dugði ekki fyrir lýstum kröfum og að tryggingarféð var aðeins 6.000.000 kr., fóru Neytendasamtökin fram á í bréfi til ráðuneytisins dags. 4. september sl. að fá svör við eftirfarandi spurningum: [. .]

Ráðuneytið hefur ekki enn svarað þessum spurningum skriflega, en í munnlegu svari til eins starfsmanns Neytendasamtakanna sagði fulltrúi ráðuneytisins að eldri reglur hefðu gilt um [Z] ehf. og því hefði ákvæði reglugerðarinnar um 10.000.000 kr. tryggingu ekki átt við um ferðaskrifstofuna.

[. . .]

Í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 81/1994 sagði um 8. gr. frumvarpsins sem nú er 13. gr. laga nr. 117/1994, að með henni væru lagðar til grundvallarbreytingar frá núgildandi lögum á ákvæðum um tryggingar ferðaskrifstofa, í samræmi við tilskipun Evrópusambandsins nr. [90/314/EBE] frá 13. júní 1990. Meðal annars væri gert ráð fyrir að tryggingin væri einungis til neytendaverndar, en í gildandi lögum væri kveðið á um almenna tryggingu og heimilað að greiða af henni til heimflutnings farþega geti

ferðaskrifstofa það ekki vegna fjárhagsörðugleika. Um 9. gr. frumvarpsins sem nú er 14. gr. laganna sagði og að breyting sú sem kveðið væri á um með henni væri bein afleiðing breytingar 8. gr. Þar sem trygging ferðaskrifstofu er einungis neytenda-vernd, en ekki almenn rekstrartrygging eins og er í núgildandi lögum, er ekki þörf fyrir ákvæði um undangenginn dóm áður en til greiðslu kemur af tryggingarfé.

Í ákvæðum til bráðabirgða í lögum nr. 117/1994, II. lið segir að leyfi til reksturs ferðaskrifstofu, sem í gildi eru við gildistöku laga þessara, skulu halda gildi sínu í fimm ár, sbr. 11. gr. og endurnýjuð að þeim tíma liðnum.

Að mati Neytendasamtakanna á þetta ákvæði laganna ekki við um tryggingarfjárhæð ferðaskrifstofa og því hafi ráðuneytinu borið að endurskoða tryggingarfjárhæð [Z] ehf. og hækka hana í 10.000.000 í samræmi við reglugerð nr. 281/1995. Þetta hafi ráðuneytið ekki gert og því hafi tryggingarféð ekki dugað fyrir þeim kröfum sem lýst var í það.[. . .]

III.

Umboðsmaður Alþingis ritaði samgönguráðuneytinu bréf, dags. 5. nóvember 1997, sem ítrekað var 27. janúar 1998 þar sem hann óskaði eftir því með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að ráðuneytið léti honum í té gögn málsins og skýrði viðhorf sitt til kvörtunar Neytendasamtakanna. Svarbréf ráðuneytisins, dags. 9. mars 1998, barst umboðsmanni Alþingis 12. s.m. Í bréfinu kemur eftirfarandi meðal annars fram:

„Ferðaskrifstofan [Z] ehf., sem áður hét [Y] hf., hafði verið starfandi árum saman er rekstur hennar stöðvaðist í ágúst 1996, en leyfi til reksturs ferðaskrifstofu var gefið út 15. apríl 1986.

Með lögum nr. 81/1994 voru gerðar breytingar á lögum um skipulag ferðamála nr. 79/1985, m.a. var breytt ákvæðum laganna um ferðaskrifstofur. Lög um skipulag ferðamála nr. 79/1985, með síðari breytingum voru endurútfegin og eru nú nr. 117/1994. Það nýmæli fólst í lögum nr. 81/1994 að leyfi til reksturs ferðaskrifstofu skyldi vera tímabundið og veitt í fyrsta sinn til tveggja ára en síðan til fimm ára. Hins vegar var kveðið á um í ákvæði til bráðabirgða að leyfi til reksturs ferðaskrifstofu sem gildi þegar lögin tóku gildi skyldi halda gildi sínu í 5 ár og endurnýjað að þeim tíma liðnum. Ferðaskrifstofan [Z] var ein þeirra ferðaskrifstofa sem leyfi hafði til slíkrar starfsemi við gildistöku laga nr. 81/1994 þegar kveðið var á um takmarkaðan gildistíma slíkra leyfa. Tilgangur með þessu ákvæði laganna um takmarkaðan gildistíma leyfa er fyrst og fremst sá að ferðaskrifstofa sýni með ákveðnu millibili fram á að hún uppfylli skilyrði sem sett eru, m.a. um tryggingar. Þegar reglugerð um ferðaskrifstofur nr. 281/1995 tók gildi var trygging starfandi ferðaskrifstofa 6 milljónir króna, sbr. auglýsingu um tryggingafé ferðaskrifstofa nr. 23/1990, sem sett var með heimild í 18. gr. laga um skipulag ferðamála nr. 79/1985.

Lög nr. 81/1994 um breytingu á lögum nr. 79/1985 um skipulag ferðamála fólu í sér m.a. breytingar á reglum um tryggingar ferðaskrifstofa vegna aðildar Íslands að hinu Evrópska efnahagssvæði til samræmis við tilskipun Evrópusambandsins nr. 90/314/EEB frá 13. júní 1990. Tilskipun þessi varðar tryggingar vegna svokallaðra alferða, sbr. lög um alferðir nr. 80/1994, og hefur fyrst og fremst að geyma neytenda-vernd. Í lögum nr. 81/1994 kemur fram að upphæð tryggingar skuli ákveðin í reglugerð og vera í samræmi við umfang þess reksturs sem tryggingin nær til og þann kostnað sem greiða skal af tryggingarfénu.

Um tryggingar ferðaskrifstofa er fjallað í reglugerð nr. 281/1995. Þar er miðað við að trygging fyrir A-leyfi ferðaskrifstofa skuli vera 10 milljónir króna, en heimilt sé að

lækka hana í 5 milljónir ef um aðrar sambærilegar tryggingar er að ræða. Í máli ferðaskrifstofunnar [Z] lá fyrir að hún hafði svokallaða BSP tryggingu vegna útgáfu farseðla í áætlunarflugi, sem var 1,1 milljón króna. Fyrir leyfi samkvæmt flokki B er miðað við að trygging skuli vera 1 milljón króna.

Ráðuneytið skrifaði bréf dags. 9. ágúst 1995 til allra ferðaskrifstofa, þar sem ný löggjöf var kynnt og jafnframt óskað eftir endurskoðuðu ársuppgjöri fyrir 1. maí 1996 vegna ársins 1995 auk upplýsinga um fyrirhuguð umsvif á árinu 1996. Ráðuneytinu barst ársreikningur [Y] hf. fyrir árið 1994, en ársreikningur fyrir árið 1995 lá ekki fyrir á þeim tíma né heldur upplýsingar um fyrirhuguð umsvif á árinu 1996. Eðli ferðaskrifstofureksturs er með þeim hætti að bein afskipti opinberra eftirlitsaðila af starfsemiinni geta kallað á viðbrögð viðskiptavina hennar og rýrt traust hennar á markaðnum og jafnvel valdið henni tjóni ef gætni og fyrirhyggja er ekki viðhöfð við eftirlitið. Laga- og starfsumhverfi ferðaskrifstofa hafði tekið breytingum m.a. með lögum nr. 81/1994, án þess þó að settar hefðu verið skýrar reglur um eftirlit og heimildir ráðuneytisins við mat á tryggingafjárhæð ferðaskrifstofa. Gögn þau sem ráðuneytið hafði undir höndum á sínum tíma, þ. e. rekstrarreikningur félagsins fyrir árið 1994, gaf ekki tilefni til sérstakra aðgerða af ráðuneytisins hálfu. Þann 31. maí 1996 barst ráðuneytinu bréf Íslandsbanka dags. 30. maí 1996 þar sem bankinn sagði upp bankaábyrgð [Y] með sex mánaða fyrirvara. Umsvif ferðaskrifstofunnar jukust hins vegar sumarið 1996 eftir að hún gerði samning við erlent flugfélag um að annast leiguflug fyrir hennar hönd á milli Íslands og Hollands, en eins og áður er komið fram stöðvaði ferðaskrifstofan rekstur sinn og lagði inn ferðaskrifstofuleyfi sitt með bréfi til ráðuneytisins dags. 12. ágúst 1996 og óskaði atbeina ráðuneytisins við að koma farþegum til síns heima. Í fréttatilkynningu ferðaskrifstofunnar [Z] frá 12. ágúst 1996 er ástæða rekstrarstöðvunar sögð vera sú að rekstrargrundvelli hafi verið kippt undan ferðaskrifstofunni þegar BSP á Íslandi fulltrúi IATA flugfélaga tók af ferðaskrifstofunni farmiðastokk hennar til sölu með IATA flugfélögum.

Þegar rekstur ferðaskrifstofunnar stöðvaðist þann 12. ágúst 1996 og leiguflug þess á milli Íslands og Hollands lagðist af gerði ráðuneytið strax ráðstafanir til að tryggja heimflutning þeirra farþega sem komust ekki leiðar sinnar. Samkvæmt þeim upplýsingum sem fengust frá ferðaskrifstofunni var áætlað að tæplega 350 farþegar væru í slíkri aðstöðu og óvíst að tryggingafé það sem ráðuneytið hafði aðgang að, þ. e. 6 milljónir króna, dygðu fyrir þeim heimflutningi. Á grundvelli þeirra upplýsinga leitaði ráðuneytið með óformlegum hætti tilboða hjá flugfélögunum [X] og [Y]. Flugfélagið [Y] bauðst til að flytja farþegana heim fyrir röskar 20 þúsund krónur hvern farþega, en það þýddi að kostnaðurinn væri meiri en sem nam tryggingarfénu. Þá var og til þess að líta að flugfélagið [Y] flaug ekki beint til Amsterdam daglega, heldur aðeins einu sinni í viku til Gatwick á Englandi og gert ráð fyrir að annað flugfélag annaðist flutninginn milli Gatwick og Amsterdam. Sú niðurstaða hefði haft í för með sér aukinn gistikostnað og óþægindi fyrir farþega vegna millilendingar. Ráðuneytið leitaði einnig til [X] og bauðst félagið til að taka að sér heimflutning allra farþega sem voru erlendis. Ráðuneytið taldi að samningur af þessu tagi þjónaði vel hagsmunum farþega þar sem [X] voru með flug fimm sinnum í viku á milli Íslands og Amsterdam og ábyrgðist félagið að allir kæmust heim fyrir tryggingaféð. Komst því á samningur milli [X] og samgönguráðuneytisins um að annast heimflutning þeirra farþega sem ekki komust leiðar sínar, sem reyndust að lokum vera 275.

Þegar hér var komið málum var ljóst að trygging ferðaskrifstofunnar dygði einungis fyrir heimflutningi farþega. Ráðuneytið auglýsti ekki eftir kröfum vegna greiðslu fyrirfram greidds fjár, en engu að síður bárust ráðuneytinu alls 46 kröfur og voru 33 þeirra kröfur þar sem einungis flugfarseðlar voru keyptir af ferðaskrifstof-

unni, 8 kröfur voru vegna kaupa á alferðum og 5 kröfur vegna aukakostnaðar frá farþegum sem fluttir voru heim af [X], sbr. meðfylgjandi yfirlit, en kröfunum var öllum svarað með þeim hætti að ekki væri unnt að greiða þær þar sem trygging ferðaskrifstofunnar hafi einungis dugað fyrir heimflutningi farþega sem ekki komust leiðar sinnar.

Með bréfi dags. 16. ágúst 1996 barst ráðuneytinu krafa [A] um endurgreiðslu 2ja farmiða frá Keflavík til Amsterdam og til baka sem keyptir voru af ferðaskrifstofunni [Z]. Með bréfi dags. 19. ágúst 1996 barst ráðuneytinu krafa [B] um endurgreiðslu farmiða vegna ferðar 4ra manna fjölskyldu til Amsterdam þar sem bílaleigubíll og gisting var innifalin í verði ferðarinnar sem keypt var af ferðaskrifstofunni [Z]. Með bréfum ráðuneytisins dags. 1. nóvember 1996 til [A] og [B] kom fram að ekki hafi verið unnt að greiða kröfur þeirra, þar sem tryggingar ferðaskrifstofunnar hafi einungis dugað fyrir heimflutningi farþega.

Ráðuneytið telur að því hafi borið að tryggja heimflutning farþega sem ekki komust leiðar sinnar. Eins og áður sagði tókst samkomulag við [X] um að annast heimflutninginn fyrir 6 milljónir króna, sem var jafnhá upphæð og trygging ferðaskrifstofunnar var. Með hliðsjón af því að ferðaskrifstofan hafði starfsleyfi samkvæmt eldri lögum og hún hafði ekki verið tekin til gjaldþrotaskipta í framhaldi af rekstrarstöðvun, en hafði lagt inn starfsleyfi sitt og óskað atbeina ráðuneytisins vegna heimflutnings farþega, leit ráðuneytið svo á að því væri heimilt að ráðstafa tryggingarfénu vegna heimflutnings viðskiptavina hennar, sjá í þessu sambandi dóm Hæstaréttar frá 5. mars í málinu 345/1997: Erla Axelsdóttir gegn íslenska ríkinu. Ráðuneytið taldi að öðrum viðskiptavinum, sem ekki nutu heimflutnings, hafi borið að beina kröfum sínum að ferðaskrifstofunni beint, áður en þeir gerðu kröfu til ráðuneytisins, sbr. 1. mgr. 13. gr. laga um skipulag ferðamála nr. 117/1994 og 19. gr. laga um skipulag ferðamála nr. 79/1985 með síðari breytingum, enda hafði ekki komið til opinberrar greiðslustöðvunar eða gjaldþrotaskipta ferðaskrifstofunnar.“

Með bréfi, dags. 12. mars 1998, gaf umboðsmaður Alþingis Neytendasamtökunum fyrir hönd A og B kost á að gera þær athugasemdir við bréf samgönguráðuneytisins sem þau teldu ástæðu til. Athugasemdir samtakanna bárust umboðsmanni með bréfi, dags. 13. apríl 1998.

IV.

1.

Ferðaskrifstofan Z ehf. starfaði á grundvelli leyfis til að reka ferðaskrifstofu nr. 10 sem var gefið út á nafn Y 15. apríl 1986. Ferðaskrifstofan féll því undir bráðabirgðaákvæði nr. II í lögum nr. 81/1994, um breytingu á lögum um skipulag ferðamála, nr. 79/1985, með síðari breytingum, sbr. sama ákvæði í lögum nr. 117/1994, um skipulag ferðamála. Bráðabirgðaákvæði II í lögum nr. 117/1994 kvað á um að leyfi til reksturs ferðaskrifstofu, sem voru í gildi við gildistöku laganna, skyldu halda gildi sínu í fimm ár, sbr. 11. gr., og endurnýjuð að þeim tíma liðnum. Bráðabirgðaákvæði þetta var sett í þeim tilgangi að taka af tvímæli um að starfandi ferðaskrifstofur teldust ekki til nýrra aðila við útgáfu leyfa samkvæmt lögnum. (Alþt. 1993–94, A-deild, bls. 4127.)

Samkvæmt 7. gr. laga nr. 81/1994, sbr. nú 13. gr. laga nr. 117/1994, skal ferðaskrifstofa eða samtök slíkra fyrirtækja setja tryggingu fyrir endurgreiðslu fjár sem greitt hefur verið og fyrir greiðslu kostnaðar við heimflutning neytandans ef til gjaldþrots eða rekstrarstöðvunar viðkomandi ferðaskrifstofu kemur. Samkvæmt 2. mgr. 13. gr. laga nr. 117/1994 ákveður samgönguráðherra með reglugerð upphæð og skilmála tryggingar samkvæmt 1. mgr. sama

ákvæðis. Skal þá miðað við að upphæð tryggingar sé í samræmi við umfang þess reksturs sem tryggingin nær til og þann kostnað sem greiða skal af tryggingarfénu.

Þegar lög nr. 81/1994, um breytingu á lögum um skipulag ferðamála nr. 79/1985, með síðari breytingum, tóku gildi í maí 1994, var í gildi auglýsing nr. 23/1990, um tryggingarfé ferðaskrifstofa. Samkvæmt henni var ferðaskrifstofu skylt að setja bankatryggingu sem skyldi eigi vera lægri en 6 milljónir króna. Auglýsing þessi var gefin út á grundvelli 16. gr. laga nr. 79/1985, um skipulag ferðamála, en það ákvæði hljóðaði svo:

„Leyfi til ferðaskrifstofureksturs má því aðeins veita að umsækjandi setji bankatryggingu sem eigi sé lægri en 1,7 millj. kr.

Fjárhæð tryggingar skal endurskoðuð árlega og breytt ef þurfa þykir í samræmi við almennar verðlagsbreytingar.

Ráðuneytið getur krafist ársreikninga og annarra upplýsinga frá ferðaskrifstofum.“

Samgönguráðuneytið gaf hinn 5. maí 1995 út reglugerð um ferðaskrifstofur nr. 281/1995 og var reglugerðin birt í því hefti Stjórnartíðinda sem kom út 19. maí 1995. Reglugerð nr. 281/1995 felldi meðal annars úr gildi áður nefnda auglýsingu um tryggingarfé ferðaskrifstofa nr. 23/1990.

Í II. kafla reglugerðar nr. 281/1995 eru ákvæði um tryggingar ferðaskrifstofa. Í ákvæði 5. gr. reglugerðarinnar kemur eftirfarandi fram um tryggingarfjárhæð:

„Samgönguráðuneytið ákveður upphæð trygginga ferðaskrifstofa. Tryggingarfjárhæðir skulu vera sem hér segir: 1. Fyrir leyfi samkvæmt flokki A er tryggingarfjárhæðin kr. 10.000.000. Þó er heimilt að lækka hana niður í kr. 5.000.000 þegar ferðaskrifstofa hefur lagt fram sönnur á að hún hafi aðrar sambærilegar tryggingar.

[. .]

Ráðuneytinu er heimilt að ákveða hærra tryggingarfjárhæð ef, að mati ráðuneytisins áætlaður kostnaður við heimflutning farþega og fyrirframgreiðslu ferðakostnaðar er meiri en nemur fjárhæð tryggingar.“

Í ákvæði 6. gr. reglugerðarinnar er fjallað um eftirlit með tryggingum ferðaskrifstofa og þar segir meðal annars:

„Leyfishafar skulu fyrir 1. maí ár hvert senda samgönguráðuneytinu endurskoðað ársuppgjör, auk upplýsinga um þau umsvif sem fyrirhuguð eru á starfsárinu. Samgönguráðuneytið tekur ákvörðun á grundvelli þeirra upplýsinga hvort tryggingarfjárhæð skuli breytt. Ráðuneytið getur heimilað að mat á tryggingarfjárhæð fari fram hjá löggiltum endurskoðanda sem ráðuneytið og umsækjandi eða leyfishafi samþykkja og skulu þá upplýsingar lagðar fyrir viðkomandi endurskoðanda.“

Í ákvæði 2. mgr. 8. gr. reglugerðarinnar er eftirfarandi ákvæði:

„Tryggingar ferðaskrifstofa skulu vera óbreyttar þar til ákvörðun hefur verið tekin um tryggingarfjárhæð ferðaskrifstofunnar á grundvelli 5. gr. reglugerðar þessarar.“

Samgönguráðuneytið ritaði bréf, dags. 9. ágúst 1995, til allra ferðaskrifstofa þar sem vakin var athygli handhafa ferðaskrifstofuleyfa á framangreindum breytingum og nýmælum sem fælust í lögum nr. 117/1994 og reglugerð nr. 281/1995 og þá meðal annars um tryggingar. Í lok bréfsins sagði:

„Með hliðsjón af ofanrituðu óskar ráðuneytið hér með eftir því að ferðaskrifstofan sendi ráðuneytinu fyrir 1. maí 1996 endurskoðað ársuppgjör vegna ársins 1996 auk upplýsinga um fyrirhuguð umsvif á árinu 1996. Á grundvelli þeirra upplýsinga tekur ráðuneytið ákvörðun um hvort tryggingarfjárhæð ferðaskrifstofunnar skuli breytt.“

Ferðaskrifstofan [Z] ehf. féll undir flokk A en samkvæmt 1. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 281/1995 gildi sá flokkur um hvers konar ferðaskrifstofurekstur þar sem fyrirtæki, félag eða einstaklingur tæki að sér að veita í atvinnuskyni alla almenna þjónustu við ferðamenn, þ. á m. miðlun ferða, gistingar og frístundaiðju, og selja almenna farseðla. Eins og fram kemur í bréfi ráðuneytisins frá 9. ágúst 1995 áttu ferðaskrifstofur að skila umbeðnum upplýsingum fyrir 1. maí 1996. Þegar [Z] ehf. lagði inn ferðaskrifstofuleyfið 12. ágúst 1996 hafði samgönguráðuneytið ekki enn tekið ákvörðun um tryggingarfjárhæð ferðaskrifstofunnar á grundvelli reglugerðar nr. 281/1995 en í bréfi ráðuneytisins til umboðsmanns Alþingis frá 9. mars 1998 er lýst þeim gögnum sem borist höfðu ráðuneytinu vegna ferðaskrifstofunnar á þessum tíma.

2.

Kvörtun Neytendasamtakanna fyrir hönd A og B lýtur að því hvort ráðuneytinu hafi átt að vera búið að taka ákvörðun um breytingu á tryggingarfjárhæð ferðaskrifstofunnar Z ehf. og hækka hana í kr. 10.000.000 í samræmi við reglugerð nr. 281/1995 þegar ferðaskrifstofan lagði inn leyfi sitt í ágúst 1996. Er því haldið fram að þar sem þetta hafi ekki verið gert hafi tryggingarféð ekki dugað fyrir þeim kröfum sem beint var að ráðuneytinu í kjölfar rekstrarstöðvunar ferðaskrifstofunnar og féllu undir 13. gr. laga nr. 117/1994.

Samkvæmt lögum nr. 81/1994, um breytingu á lögum um skipulag ferðamála nr. 79/1985, með síðari breytingum, sem voru endurútgefin sem lög nr. 117/1994, var það eins og í tíð áðurgildandi laga verkefni samgönguráðherra að ákveða fjárhæð þeirra trygginga sem ferðaskrifstofur þurftu að hafa til að halda leyfi til rekstrar ferðaskrifstofu. Með lögum nr. 81/1994 var reglum um grundvöll tryggingarfjárhæðarinnar breytt þar sem niður var felld lögbundin lágmarksfjárhæð og heimild til breytinga í samræmi við almennar verðlagsbreytingar auk þess sem umfang þess sem greiða skyldi af tryggingarfénu var afmarkað með öðrum hætti en áður. Í nýju lögnum er tekið fram að miða skuli við að upphæð tryggingar sé í samræmi við umfang þess rekstrar sem tryggingin nær til og þann kostnað sem greiða skal af tryggingarfénu.

Grein II í ákvæði til bráðabirgða í lögum nr. 81/1994, um að leyfi til rekstrar ferðaskrifstofa sem í gildi voru við gildistöku laganna, skyldu halda gildi sínu í fimm ár og vera endurnýjuð að þeim tíma liðnum, haggði ekki við því að hinar nýju reglur laganna um tryggingar af hálfu ferðaskrifstofa giltu um þær ferðaskrifstofur sem leyfi höfðu við gildistöku laganna. Eins og lýst hefur verið hér að framan leið nær eitt ár frá gildistöku laga nr. 81/1994 og þar til samgönguráðuneytið gaf út reglugerð nr. 281/1995, um ferðaskrifstofur, sem fjallaði m.a. um tryggingar ferðaskrifstofa. Með 2. mgr. 8. gr. þessarar reglugerðar ákvað ráðuneytið að tryggingar ferðaskrifstofa skyldu vera óbreyttar þar til ákvörðun yrði tekin um tryggingarfjárhæð ferðaskrifstofunnar með vísan til ákvæði 5. gr. reglugerðarinnar. Samgönguráðuneytið fylgdi síðan hinni nýju reglugerð eftir með bréfi til allra ferðaskrifstofa, dags. 9. ágúst 1995, þar sem ferðaskrifstofum var veittur frestur til 1. maí 1996 til að láta í té upplýsingar svo hægt væri að taka ákvörðun um hvort tryggingarfjárhæð ferðaskrifstofu skyldi breytt. Samkvæmt framan-greindu heimilaði samgönguráðuneytið að tvö ár liðu frá samþykkt hinna nýju lagareglna um tryggingar ferðaskrifstofa og þar til ferðaskrifstofum var gert að leggja fram gögn til að nýjar ákvarðanir um tryggingar yrðu teknar á grundvelli hinna breyttu lagareglna. Þennan tíma átti áfram að gilda ákvörðun um 6

milljón króna tryggingarfé sem tekin var í janúar 1990 og hafði ekki verið breytt þótt lög hafi mált fyrir um að fjárhæð trygginga skyldi endurskoðuð árlega og breytt ef þurfa þætti í samræmi við almennar verðlagsbreytingar. Tekið skal fram að vísitala neysluserðs (framfærsluvísitala) hækkaði um 23,5% á tímabilinu frá janúar 1990 til maí 1995.

3.

Í samræmi við 2. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 og stjórnskipun landsins er það verkefni þess ráðherra sem fer með viðkomandi málaflokk að annast framkvæmd þeirra laga sem Alþingi samþykkir á hans starfssviði. Sérstaklega á þetta við þegar ráðherra er með lögnum falin úrlausn ákveðinna verkefna. Ég tel að í þessu verkefni ráðherra felist að hann verði almennt við gildistöku nýrra laga að gera nauðsynlegar og eðlilegar ráðstafanir til að nýjar og breyttar lagareglur komi til framkvæmda við gildistöku þeirra eða innan hæfilegs tíma ef lögín veita svigrúm til slíks. Lögín sjálf kunna einnig að kveða sérstaklega á um ákveðin tímamörk við úrlausn slíkra verkefna ráðherra. Með sama hætti tel ég að mögulegt sé að slík tímamörk verði leidd af skuldbindingum íslenska ríkisins að þjóðarétti.

Áðurnefnt ákvæði 1. mgr. 13. gr. laga nr. 117/1994, um skipulag ferðamála, var lögfest, eins og fyrr greinir, til samræmis við þær breytingar á íslenskum réttarreglum um neytendavernd sem hlutust af aðild Íslands að samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Í 72. gr. EES-samningsins segir að í XIX. viðauka séu ákvæði um neytendavernd og í þeim viðauka segir undir fyrirsögninni: Gerðir sem vísað er til, að meðal þeirra ákvæða tilskipana sem skulu aðlöguð sé tilskipun 90/314/EBE frá 13. júní 1990.

Í almennum athugasemdum greinargerðar með frumvarpi því er varð að lögum nr. 80/1994, um alferðir, kemur fram að löggjöf Evrópubandalagsins á sviði neytendaverndar sé víðtækari en íslensk löggjöf og því sé nauðsynlegt að setja nýjar reglur á því sviði. (Alþt., 1993–1994, A-deild, bls. 1921.) Í greinargerð með 8. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 81/1994, segir síðan að í frumvarpi til laga um alferðir sé ekki að finna ákvæði um tryggingar ferðaskrifstofa þar sem lög um skipulag ferðamála hafi að geyma ákvæði þar um og hafi við gerð frumvarpsins til laga um skipulag ferðamála verið gert ráð fyrir því að nauðsynlegar breytingar á ákvæðum um tryggingar í samræmi við EES-samninginn yrðu gerðar á lögum um skipulag ferðamála (Alþt., 1993–1994, A-deild, bls. 4125.). Það leiðir af framangreindu að markmið löggjafans með setningu laga nr. 81/1994, að því er tekur til breytinga á ákvæðum eldri laga um skipulag ferðamála vegna trygginga ferðaskrifstofa, sbr. nú lög nr. 117/1994, var að samræma íslensk lög þeim auknu kröfum á þessu sviði sem síðar urðu lög sem leiddu af aðild Íslands að Evrópska efnahagssvæðinu. Af athugasemdum greinargerða með frumvörpum sem síðar urðu lög nr. 80/1994 og lög nr. 81/1994 verður ráðið að löggjafinn taldi eldri reglur um skipulag ferðamála, og þ. á m. um tryggingar ferðaskrifstofa, ekki fullnægja þeim kröfum sem fram komu í ofangreindri tilskipun ráðsins nr. 90/314/EBE.

Tilskipun ráðsins nr. 90/314/EBE er sett með heimild í 100. gr. a stofnsáttmála Evrópubandalagsins sem fjallar meðal annars um neytendavernd. Samkvæmt 1. gr. tilskipunarinnar er markmið hennar að samræma lög og stjórnýslufyrirmæli aðildarríkjanna um pakka sem seldir eru eða boðnir til sölu innan yfirráðasvæða bandalagsins. Í 9. gr. tilskipunarinnar segir að aðildarríkjunum beri að gera nauðsynlegar ráðstafanir til að fara að tilskipuninni fyrir 31. desember 1992. Tekið skal fram að í dómi dómstóls Evrópubandalaganna í sameinuðum málum C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 og C-190/94 frá 8. október 1996 (ECR I-4867) voru ákvæði 7. og 9. gr. nefndrar tilskipunar túlkuð með þeim hætti að aðildarríkjum Evrópusambandsins hafi borið að sjá til þess að réttindi neytenda samkvæmt efnisákvæðum hennar yrðu tryggð gagnvart gjaldþroti fyrirtækja á sviði ferðamála í síðasta lagi 1. janúar 1993 enda hafi með ákvæði 1. mgr. 9. gr. tilskipunarinnar

skýrlega verið lögð sú skylda á aðildarríkin að gera nauðsynlegar ráðstafanir til að fara að ákvæðum tilskipunarinnar fyrir 31. desember 1992.

Samkvæmt upphafsákvæði 7. gr. EES-samningsins, sem hefur lagagildi hér á landi, sbr. 1. másl. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 2/1993, um Evrópska efnahagssvæðið, eru gerðir sem vísað er til eða er að finna í viðaukum við samninginn eða ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar, bindandi fyrir íslenska ríkið. Af ákvæði b-liðar 7. gr. EES-samningsins leiðir að íslenska ríkið hefur sem aðildarríki að samningnum almennt séð val um form og aðferð við lögleiðingu tilskipana EBE sem vísað er til eða er að finna í viðaukum við samninginn eða ákvörðunum sameiginlegu EES-nefndarinnar og samsvara tilskipunum Evrópusambandsins.

Það er sérstakt markmið samkvæmt EES-samningnum að mynda öflugt og einsleitt evrópskt efnahagssvæði sem grundvallist á sameiginlegum reglum og sömu samkeppnis-skilyrðum á því sviði sem samningurinn tekur til. Samkvæmt þessu er meðal annars gert ráð fyrir þeirri skuldbindingu íslenska ríkisins í 1. mgr. 3. gr. EES-samningsins, sbr. 1. másl. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 2/1993, um Evrópska efnahagssvæðið, að ríkið geri allar almennar og sérstakar ráðstafanir til að tryggja að staðið verði við þær skuldbindingar sem af samningnum leiðir.

Samkvæmt 11.-lið bókunar 1 við EES-samninginn, um altæka aðlögun, sem hefur lagagildi hér á landi, sbr. 2. másl. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 2/1993, um Evrópska efnahagssvæðið, sbr. 1. gr. laga nr. 66/1993, um breytingu á lögum um Evrópska efnahagssvæðið nr. 2/1993, bar um tímamörk og dagsetningar fyrir gildistöku og framkvæmd EFTA-ríkja á þeim gerðum sem vísað var til að miða við gildistöku samningsins, en samkvæmt auglýsingu nr. 31/1993 óðlaðist samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið gildi 1. janúar 1994.

Tilskipun nr. 90/314/EBE var samkvæmt framansögðu hluti af þeim samningsskuldbindingum sem íslenska ríkið undirgekkst við gildistöku EES-samningsins 1. janúar 1994. Í 7. gr. tilskipunarinnar, sem fjallar um tryggingar af hálfu ferðaskrifstofa, segir:

„Skipuleggjandinn og/eða smásalinn sem er aðili að samningnum skulu leggja fram fullnægjandi sönnunargögn um tryggingu fyrir endurgreiðslu fjár sem greitt hefur verið og fyrir heimflutning neytandans ef til gjaldþrots kynni að koma.“

Við gildistöku EES-samningsins voru ákvæði í 16. og 17. gr. laga nr. 79/1985, um skipulag ferðamála, um tryggingar af hálfu ferðaskrifstofa. Efni 16. gr. var lýst í kafla IV. hér að framan.

Í 1. mgr. 17. gr. laganna sagði að ekki mætti greiða af tryggingarfé samkvæmt 16. gr. aðrar kröfur en þær sem aðfararhæfur dómur væri fenginn fyrir eða viðurkenning skiptaréttar enda væru kröfurnar sprotnar af ferðaskrifstofufrekstri tryggingafjáreiganda. Í 2. mgr. var heimild til að víkja frá skilyrði 1. mgr. við tilteknar aðstæður eins og lýst verður síðar.

Ákvæði laga nr. 81/1994, um breytingu á lögum nr. 79/1985, um skipulag ferðamála, voru þannig ekki fyrstu ákvæði laga um skyldu ferðaskrifstofa til að setja tryggingar vegna krafna sem sprotnar voru af ferðaskrifstofufrekstri. En eins og áður sagði liðu um tvö ár frá gildistöku hinna nýju lagareglna um aukna neytendavernd á þessu sviði þar til að ferðaskrifstofum var gert að leggja fram gögn til að nýjar ákvarðanir um tryggingar yrðu teknar á grundvelli hinna breyttu lagareglna.

Í skýringum samgönguráðuneytisins til umboðsmanns Alþingis í tilefni af kvörtun þessari er til þess vísað að eðli ferðaskrifstofufreksturs sé með þeim hætti að bein afskipti opinberra eftirlitsaðila af starfseminni geti kallað á viðbrögð viðskiptavina hennar og rýrt traust hennar á markaðnum og jafnvel valdið henni tjóni ef gætni og fyrirhyggja er ekki

viðhöfð við eftirlitið. Vissulega ber stjórnvöldum við athafnir sínar og ákvarðanir að gæta þess að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsyn ber til, sbr. meðalhöfsreglu 12. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Í því tilviki sem hér er fjallað um bar samgönguráðuneytinu hins vegar að beita gildandi valdheimildum sínum á hverjum tíma eftir því sem kostur var eftir gildistöku EES-samningsins hér á landi til að framfylgja reglu tilskipunar ráðsins 90/314/EBE um aukna neytendavernd á sviði trygginga af hálfu ferðaskrifstofa. Áður er fram komið að samgönguráðuneytið lét ákvörðun sína um fjárhæð tryggingarfjár ferðaskrifstofa sem tekin var í janúar 1990, standa óbreytta þrátt fyrir verðlagsbreytingar og heimild til að breyta fjárhæðinni í samræmi við þær þar til ný reglugerð var gefin út í maí 1995 eða um ári eftir gildistöku laga nr. 81/1994 og veitti ferðaskrifstofum síðan frest í eitt ár til að skila inn gögnum til að taka nýjar ákvarðanir um fjárhæð trygginga af hálfu hverrar ferðaskrifstofu.

Með hliðsjón af þeim samningsskuldbindingum sem íslenska ríkið hafði tekist á hendur með EES-samningnum og fylgt var eftir á því sviði sem hér er fjallað um af hálfu Alþingis með setningu laga nr. 81/1994 og skyldu ráðherra til að annast framkvæmt laga á þeirra starfssviði, er það niðurstaða mín að samgönguráðherra hafi þarna látið líða of langan tíma frá gildistöku laga nr. 81/1994 og þar til ráðuneyti hans gerði ferðaskrifstofum og þar með talið ferðaskrifstofunni Z ehf. að leggja fram gögn til að ákvarðanir yrði teknar um breytingar á fjárhæð trygginga af hálfu einstakra ferðaskrifstofa. Ég tek það fram að hér er ekki tekin afstaða til þess á hvern veg þær ákvarðanir um fjárhæð tryggingar af hálfu ferðaskrifstofunnar Z ehf. sem í gildi voru þegar hún lagði inn starfsleyfi sitt fullnægðu þeim skuldbindingum sem leiddu af ákvæði 7. gr. tilskipunar 90/314/EBE og reglu 7. gr. laga nr. 81/1994, síðar 13. gr. laga nr. 117/1994, enda hafði Alþingi lagt það í vald samgönguráðherra að ákveða með reglugerð upphæð og skilmála tryggingarinnar.

4.

Samgönguráðuneytið telur í skýringum sínum til umboðsmanns Alþingis að því hafi verið heimilt að ráðstafa öllu tryggingarfé ferðaskrifstofunnar Z ehf. til að mæta kostnaði við heimflutning farþega sem ekki komust leiðar sinnar. Af þessi leiddi að ráðuneytið varð ekki við kröfum af hálfu A og B um endurgreiðslu vegna þess fjár sem þeir höfðu greitt ferðaskrifstofunni við kaup á farmiðum og þjónustu. Ráðuneytið skýrir þessa afstöðu sína í bréfi, dags. 9. mars 1998, sjá kafla III hér að framan.

Í 1. mgr. 13. gr. laga nr. 117/1994, um skipulag ferðamála, sbr. 7. gr. laga nr. 81/1994, segir að ferðaskrifstofa eða samtök slíkra fyrirtækja skuli setja tryggingu „fyrir endurgreiðslu fjár sem greitt hefur verið og fyrir greiðslu kostnaður við heimflutning neytandans ef til gjaldþrots eða rekstrarstöðvunar viðkomandi ferðaskrifstofu kemur.“ Því hefur áður verið lýst að með 7. gr. laga nr. 81/1994 var verið að aðlaga íslenska löggjöf að skuldbindingum samkvæmt EES-samningnum og átti lagagreinin sér fyrirmynd í 7. gr. tilskipunar 90/314/EBE en efni hennar er tekið upp í álitinu hér að framan. Af samanburði á orðalagi ákvæðis 1. mgr. 13. gr. laga nr. 117/1994 og tilvitnuðu ákvæði tilskipunarinnar verður í fyrsta lagi ráðið að íslenska ákvæðið er rýmra að því er lýtur að þeim aðstæðum í rekstri viðkomandi ferðaskrifstofu sem geta orðið grundvöllur þess að greitt sé af tryggingarfénu. Þannig er í íslenska ákvæðinu gert ráð fyrir því annars vegar að um gjaldþrot félagsins geti verið að ræða og hins vegar rekstrarstöðvun. Í ákvæði 7. gr. áður nefndrar tilskipunar er aftur á móti einvörðungu talað um að gjaldþrot skipuleggjanda og/eða smásala geti réttlætt greiðslur af tryggingarfénu. Ákvæði 1. mgr. 13. gr. laga nr. 117/1994 veitir því neytendum hér á landi ríkari vernd en gert er ráð fyrir í tilskipun ráðsins. Er þessi háttur löggjafans á lögleiðingu efnisákvæða tilskipunarinnar fyllilega í samræmi við 8. gr. tilskipunarinnar sem kveður á um það að aðildarríki geti tekið upp ný eða eldri strangari ákvæði á því sviði er tilskipunin tekur til, neytandanum til verndar. Sam-

gönguráðuneytið telur að því hafi verið heimilt að ráðstafa allri tryggingarfjárhæðinni til að mæta kostnaði við heimflutning farþega með hliðsjón af því að ferðaskrifstofan hafði starfsleyfi samkvæmt eldri lögum og hún hafði ekki verið tekin til gjaldþrotaskipta í framhaldi af rekstrarstöðvun, en hafði lagt inn starfsleyfi sitt og óskað atbeina ráðuneytisins vegna heimflutnings farþega. Jafnframt telur ráðuneytið að öðrum viðskiptavinum, sem ekki nutu heimflutnings, hafi borið að beina kröfum sínum að ferðaskrifstofunni beint „áður en þeir gerðu kröfu til ráðuneytisins, sbr. 1. mgr. 13. gr. laga um skipulag ferðamála nr. 117/1994 og 19. gr. laga um skipulag ferðamála nr. 79/1985 með síðari breytingum, enda hafði ekki komið til opinberrar greiðslustöðvunar eða gjaldþrotaskipta ferðaskrifstofunnar.“

A og B höfðu í júlí og ágústmánuði árið 1996 greitt ferðaskrifstofunni Z ehf. vegna kaupa á ferðum sem fara átti eftir 12. ágúst 1996 þegar ferðaskrifstofan lagði inn starfsleyfi sitt. Áður hefur því verið lýst að lög nr. 81/1994, sbr. síðar 13. gr. laga nr. 117/1994, tóku gildi í maí 1994 og hér að framan var komist að þeirri niðurstöðu að ákvæði í grein II í ákvæði til bráðabirgða í þeim lögum um að leyfi til rekstrar ferðaskrifstofa, sem voru í gildi við gildistöku laganna, héldu gildi sínu í fimm ár, haggði ekki við því að hinar nýju reglur laga nr. 81/1994, um tryggingar, síðar 13. gr. laga nr. 117/1994, giltu um þær ferðaskrifstofur sem leyfi höfðu við gildistöku laganna. Af þessu leiðir að um meðferð samgönguráðuneytisins á tryggingarfénu, þ.e. við hvaða aðstæður mátti greiða af því og hvaða kröfur mátti greiða, fór í því tilviki sem hér er fjallað um eftir efnisreglu 1. mgr. 13. gr. laga nr. 117/1994. Ég tek það fram að ég fæ ekki séð hvaða þýðingu tilvísun ráðuneytisins til 19. gr. laga nr. 79/1985, um skipulag ferðamála, með síðari breytingum, getur haft í þessu máli.

Þá er sérstök ástæða til þess vegna sjónarmiða samgönguráðuneytisins að geta þess að með lögum nr. 81/1994 féll úr gildi sérstök heimild sem hafði verið í 2. mgr. 17. gr. laga nr. 79/1985, um skipulag ferðamála, með síðari breytingum. Ákvæði 2. mgr. 17. gr. laganna kvað á um að kostnaður við heimflutning viðskiptavina ferðaskrifstofu hefði forgang í tryggingarféð fram yfir aðrar kröfur. Í 7. gr. laga nr. 81/1994, síðar 1. mgr. 13. gr. laga nr. 117/1994, um skipulag ferðamála, er hins vegar ekki gerður munur á rétti til endurgreiðslu fjár sem greitt hefur verið og kostnaði við heimflutning viðskiptavina ferðaskrifstofu. Þar er tekið fram að tryggingin sé til ráðstöfunar fyrir ráðuneytið ef til gjaldþrots eða rekstrarstöðvunar viðkomandi ferðaskrifstofu kemur. Samgönguráðuneytið bar sem vörsluáðila tryggingarfjárins ábyrgð á því að fénu væri ráðstafað í samræmi við lög. Ráðuneytið hafði því ekki heimild til að mæta kostnaði við heimflutning farþega vegna þess eins að ferðaskrifstofan hafði ekki verið tekin til gjaldþrotaskipta. Fyrst samgönguráðuneytið taldi þörf á að ráðstafa tryggingarfénu vegna rekstrarstöðvunar ferðaskrifstofunnar varð það að ráðstafa því til að mæta þeim kröfum sem uppfylltu skilyrði 13. gr. laga nr. 117/1994, um skipulag ferðamála. Gat ráðuneytið því ekki bent þeim á að þeir þyrftu áður að beina kröfum sínum til ferðaskrifstofunnar vegna þess að hún hafði ekki verið tekin til gjaldþrotaskipta.

Samkvæmt 11. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 skulu stjórnvöld gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti. Í stjórnsýslurétti gildir einnig sú regla að þegar stjórnvöld deila út takmörkuðum verðmætum verði mismunun að byggjast á málefnalegum sjónarmiðum. Í þessu máli liggur fyrir að samgönguráðuneytið ákvað sjálf, í kjölfar þess að ferðaskrifstofan Z ehf. tilkynnti ráðuneytinu að öllu flugi á hennar vegum hefði verið aflýst, að gera samkomulag við flugfélagið [X] um að annast flutning þeirra farþega ferðaskrifstofunnar sem staddir voru erlendis á vegum hennar og ráðstafa til þess öllu tryggingarfé ferðaskrifstofunnar. Þetta gerði ráðuneytið þrátt fyrir að með lögum nr. 81/1994, um breytingu á lögum um skipulag ferðamála, nr. 79/1985, hafði verið fellt niður það ákvæði 2. mgr. 17. gr. laga nr. 79/1985 að ráðuneytið gæti, þegar í ljós væri komið að ferðaskrifstofa gæti vegna

fjárhagsörðugleika ekki annast heimflutning viðskiptavina sinna, sjálft annast eða falið öðrum að annast þennan flutning. Við sömu breytingu féll einnig niður ákvæði um forgang kostnaðar við slíkan flutning að tryggingarfénu fram yfir aðrar kröfur. Samgönguráðuneytið kannaði því ekki áður en það ráðstafaði tryggingarfé ferðaskrifstofunnar Z ehf. hvaða kröfur væru gerðar af viðskiptavinum ferðaskrifstofunnar um greiðslur af tryggingarfénu.

Hér er því til úrlausnar hvort samgönguráðuneytinu hafi verið heimilt að veita þeim, sem voru staddir erlendis, þegar rekstrarleyfi var skilað inn til samgönguráðuneytisins, forgang fram yfir þá sem greitt höfðu inn á ferðir hjá félaginu en samgönguráðuneytið telur slíkt hafa verið heimilt.

Það er skoðun mín að hvorki orðalag ákvæðis 13. gr. laga nr. 117/1994 né efni þess, eins og rétt þykir að skýra það með vísan til lögskýringargagna, gefi til kynna að veita eigi þeim hópi sem staddir er erlendis á vegum ferðaskrifstofu forgang fram yfir þá sem greitt hafa inn á ferðir. Ég bendi á að bein ákvæði laga um aðkomu ráðuneytisins að slíkum flutningi farþega og forgang þess kostnaðar höfðu verið felld úr lögum. Með vísan til jafnræðisreglu 11. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 og framangreindrar meginreglu stjórnisýsluréttar um málefnalega úthlutun takmarkaðra verðmæta er það niðurstaða mín að samgönguráðuneytinu hafi verið óheimilt að veita þeim sem staddir voru erlendis forgang á kostnað þeirra sem greitt höfðu innborganir. Ég tel að ráðuneytinu hafi borið að standa að málum á þann hátt að hlutfallsleg skerðing gengi jafnt yfir alla þá sem með réttu gerðu og áttu að lögum kröfu til greiðslu af tryggingarfénu.

V.

Samkvæmt framansögðu er það niðurstaða mín að samgönguráðherra hafi látið of langan tíma líða frá gildistöku laga nr. 81/1994 þar til ráðuneyti hans gerði ferðaskrifstofunni að láta í té upplýsingar til að nýjar ákvarðanir yrðu teknar um tryggingar ferðaskrifstofa.

Þá tel ég að samgönguráðuneytinu hafi ekki verið heimilt að veita þeim sem staddir voru erlendis á vegum Z ehf. forgang fram yfir þá sem greitt höfðu inn á ferðir með félaginu. Ég tel að ráðuneytið hefði átt að haga málum þannig að hlutfallsleg skerðing gengi jafnt yfir alla sem gerðu og áttu með réttu kröfu í tryggingarféð.

Samkvæmt framangreindu beini ég þeim tilmælum til samgönguráðuneytisins að það taki mál þeirra A og B til endurskoðunar, komi fram beiðni þess efnis frá þeim, og leiti leiða til að rétta hlut þeirra.

VI.

Með bréfi til samgönguráðuneytisins, dags. 6. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A og B hefðu leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni. Í svari ráðuneytisins sem barst mér 19. apríl 2000 kemur fram að Neytendasamtökin hafi farið fram á endurupptöku málsins með bréfi, dags. 7. apríl 1999. Ráðuneytið óskaði í kjölfarið eftir afstöðu ríkislögmanns og m.a. á grundvelli álits hans var ákveðið að afhafast ekki frekar í málinu.

B hefur nú höfðað mál á hendur íslenska ríkinu og var það þingfest 13. apríl 2000.

14.3. Sérleyfi til fólksflutninga. Rannsóknarreglan. Álitsumleitan. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Lögmætisreglan. (Mál nr. 2397/1998)

A kvartaði yfir úthlutun samgönguráðuneytisins á sérleyfi til fólksflutninga með langferðabifreiðum. Taldi A að ráðherra hefði ekki verið heimilt að ganga framhjá þáverandi

sérleyfishafa nema skipulagsnefnd fólksflutninga hefði áður ályktað um að sérleyfishafinn hefði ekki uppfyllt skyldur sínar. Einnig óskaði A álits á lögmæti framlengingar sérleyfa um 6 mánuði.

A hafði fengið úthlutað sérleyfi á leiðinni V-10 árið 1992 til 5 ára skv. 5. gr. þágildandi laga nr. 53/1987, um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum. Á grundvelli auglýsingar samgönguráðuneytisins sótti A um áframhaldandi sérleyfi á umræddri leið til næstu 5 ára en auk A sótti B um þetta sama leyfi. Fékk B sérleyfið á grundvelli þeirrar skoðunar ráðuneytisins að sveitarfélag ætti að hafa forræði á akstri innan síns lögsagnarumdæmis, óskaði það eftir því.

Umboðsmaður rakti ákvæði 5. gr. laga nr. 53/1987 um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum þar sem fjallað er um skilyrði fyrir veitingu sérleyfa. Í 6. mgr. var kveðið á um að þeir sérleyfishafar sem hefðu haft sérleyfi skyldu að jafnaði sitja fyrir um endurveitingu sérleyfa á viðkomandi leiðum ef þeir sæktu um þau og hefðu að undanfögnu rækt sérleyfisaksturinn vel að dómi skipulagsnefndar fólksflutninga. Þá rakti umboðsmaður 10. gr. stjórnáskýslulaga nr. 37/1993 og taldi með hliðsjón af efni ákvæðisins og lögskýringargögnum að þegar í lögum er að finna skilyrði sem þarf að uppfylla til þess að stjórnvaldsákvörðun verði tekin, verði að afla upplýsinga um það hvort umrædd lagaskilyrði séu uppfyllt. Taldi umboðsmaður að þar sem skipulagsnefnd fólksflutninga tók ekki afstöðu til framangreinds atriðis í umsögn sinni hafi samgönguráðuneytinu borið að hafa forgöngu um að bætt yrði úr þessum annmarka. Þá taldi umboðsmaður óheimilt hafi verið að byggja á ákvörðun um úthlutun sérleyfis á sjónarmiðum um forgang sveitarfélags.

Umboðsmaður rakti ákvæði 3. mgr. 8. gr. laga nr. 53/1987 en þar kom fram að hægt var að binda einkaleyfi bæjarstjórnar til reksturs strætisvagna innan lögsagnarumdæmis hennar því skilyrði að bæjarstjórn keypti þær fasteignir og bifreiðar sem fráfarandi sérleyfishafi hafði notað til reksturs á leiðinni. Taldi umboðsmaður að um væri að ræða úrræði sem samgönguráðherra væri fengið til að takmarka tjón fráfarandi sérleyfishafa er leiddi af því að fjárfestingar hans nýttust ekki lengur vegna yfirtöku bæjarfélags á þeirri þjónustu er hann hafði áður veitt og hefði löggjafinn því lagt vissa skyldu á herðar ráðherra um að taka tillit til hagsmuna fráfarandi sérleyfishafa við útgáfu einkaleyfa til bæjarstjórna.

Varðandi síðari þátt kvörtunarinnar benti umboðsmaður á að í lögum nr. 53/1987 væri enga heimild að finna um framlengingu á áður veittu sérleyfi fram úr því fimm ára marki sem kveðið var á um í a-lið 1. mgr. 5. gr. laganna, jafnframt sem kveðið var á um að sérleyfi væri óframseljanlegt.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að málsmeðferð samgönguráðuneytisins í tengslum við úthlutun sérleyfis á leiðinni V-10 hafi ekki verið í samræmi við þær kröfur er leiðir af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnáskýslulaga. Einnig taldi umboðsmaður að ráðuneytinu hafi verið óheimilt að byggja ákvörðun sína um úthlutun sérleyfisins á því sjónarmiði að sveitarfélag skyldi hafa forræði á akstri innan lögsagnarumdæmis síns. Þá hefði með ákvörðun þessari ásamt eftirfarandi veitingu einkaleyfis til Ísafjarðarbæjar verið girt fyrir það að heimild 3. mgr. 8. gr. þágildandi laga nr. 53/1987 yrði virk til að bæta A hugsanlegan skaða af völdum þess að fjárfestingar fyrirtækisins vegna rækslu sérleyfis á leiðinni V-10 nýttust ekki lengur. Þá taldi umboðsmaður ákvörðun ráðuneytisins um framlengingu þágildandi sérleyfa um sex mánuði ekki hafa átt sér lagastoð. Loks vakti umboðsmaður athygli ráðuneytisins á því að svo virtist sem B hefði framselt þáverandi sérleyfi sitt í bága við ákvæði 5. gr. þágildandi laga nr. 53/1987.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til samgönguráðuneytisins að það leitaði leiða til að rétta hlut A, kæmi um það ósk frá A.

I.

Hinn 24. febrúar 1998 barst umboðsmanni Alþingis kvörtun frá A ehf. vegna úthlutunar samgönguráðuneytisins á sérleyfi til fólksflutninga með langferðabifreiðum frá og með 1. september 1997. Einnig óskaði félagið álits á lögmæti framlengingar sérleyfa um 6 mánuði en leyfi sem runnu út 1. mars 1997 höfðu verið framlengd til 1. september 1997.

Ég lauk máli þessu með áliti, dags. 31. ágúst 1999.

II.

Málavextir eru þeir að A ehf. fengu úthlutað sérleyfi á leiðinni milli Ísafjarðar, Suðureyrar, Flateyrar og Þingeyrar árið 1992 til 5 ára samkvæmt 5. gr. þágildandi laga nr. 53/1987, um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum. Með auglýsingu samgönguráðuneytisins, dags. 17. febrúar 1997, var tilkynnt um væntanlega úthlutun sérleyfa og skyldi sækja um leyfi fyrir 1. apríl 1997. A ehf. sóttu um áframhaldandi sérleyfi á umræddri leið til næstu 5 ára með umsókn, dags. 21. mars 1997. Auk A ehf. sótti um sérleyfi þetta Ísafjarðarbær með umsókn, dags. 19. mars 1997.

Með bréfi samgönguráðuneytisins, dags. 10. september 1997, var A ehf. tilkynnt að Ísafjarðarbær hefði hlotið sérleyfið. Bréfið hljóðar svo:

„Ráðuneytið hefur nú lokið úthlutun sérleyfa frá og með 1. september 1997. Um leiðina V-10 sótti, fyrir utan yður, bæjarstjóri Ísafjarðarbæjar fyrir hönd bæjarins.

Frá síðustu úthlutun sérleyfa hefur það gerst að sveitarfélögin Þingeyri, Flateyri, Suðureyri og Ísafjörður hafa myndað eitt sveitarfélag. Með því hefur akstur sérleyfisins V-10 lent innan lögsagnarumdæmis Ísafjarðarbæjar.

Það hefur legið fyrir um mánaða skeið að Ísafjarðarbær hefði áhuga á að fá umrædda leið til sín og ráða þar með akstrinum innan síns sveitarfélags. Það kom skýrlega fram á fundi sem haldinn var á vordögum með sérleyfishöfum á Vestfjörðum og tók ráðuneytið undir þá ósk sveitarfélagsins. Ísafjarðarbær kaus að sækja ekki um einkaleyfi svo sem þeim er heimilt skv. 8. gr. l. 53/1987 um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum. Þess í stað sótti bærinn um sérleyfi skv. auglýsingu samgönguráðuneytisins og skv. því getur aðeins verið um tímabundna úthlutun að ræða.

Ráðuneytið hefur komist að þeirri niðurstöðu að veita Ísafjarðarbæ umrætt sérleyfi til eins árs þrátt fyrir ákvæði 5. gr. laganna. Það er skoðun ráðuneytisins að sveitarfélag skuli hafa forræði á akstri innan síns lögsagnarumdæmis óski það eftir því.

Þetta tilkynnist yður hér með.“

Í kvörtun A ehf. telur félagið að með tilliti til 5. gr. laga nr. 53/1987 hefði átt að úthluta félaginu sérleyfinu til næstu fimm ára. Telur félagið að ráðherra hafi ekki verið heimilt að ganga framhjá þáverandi sérleyfishafa nema skipulagsnefnd fólksflutninga hefði áður ályktað um að sérleyfishafinn hefði ekki uppfyllt skyldur sínar. Því telur félagið ekki hafa verið til að dreifa. Félagið tekur einnig fram að það hafi í lok ágúst 1997 fengið staðfest að skipulagsnefnd fólksflutninga mælti með að það fengi úthlutað sérleyfinu Ísafjörður – Suðureyri – Flateyri – Þingeyri til eins árs. Þá er því haldið fram í kvörtuninni að Ísafjarðarbær hafi sótt um sérleyfið um það bil þremur vikum eftir að umsóknarfræsturinn var liðinn.

Loks telur félagið að 5. gr. laga nr. 53/1987 hafi verið brotin þegar sérleyfi sem gefin voru út í mars 1992 og giltu til 1. mars 1997 voru framlengd um 6 mánuði eða til 1. september 1997.

III.

Með bréfi, dags. 25. mars 1998, sem ítrekað var með bréfi, dags. 14. maí 1998, óskaði umboðsmaður Alþingis eftir því, með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að samgönguráðuneytið léti honum í té gögn málsins og skýrði viðhorf sitt til kvörtunar A ehf. Í svari ráðuneytisins, er barst umboðsmanni Alþingis 15. júní 1998, kemur eftirfarandi fram:

„Ráðuneytið auglýsti væntanlega úthlutun sérleyfa með auglýsingu dags. 17. febrúar 1997 og samkvæmt henni áttu allar umsóknir um sérleyfi að berast ráðuneytinu fyrir 1. apríl sama ár. Um sérleyfið V-10 sóttu tveir aðilar, [A] ehf., en þeir voru handhafar sérleyfisins og bæjarstjóri Ísafjarðarbæjar sem sótti um umrætt sérleyfi fyrir hönd bæjarins með bréfi til ráðuneytisins dags. 19. mars 1997.

Um fólksflutninga, þ.m.t. sérleyfi, gilda lög nr. 53/1987 um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum. Samgönguráðherra veitir sérleyfi en sjö manna nefnd, skipulagsnefnd fólksflutninga, skal vera samgönguráðherra til ráðuneytis um leyfisveitingar og önnur þau mál sem þessum flutningum tilheyra. Samkvæmt 5. gr. laganna skal sérleyfi gilda í fimm ár á tiltekinni leið og vera óframseljanlegt, þó getur ráðuneytið veitt sérleyfi til skemmri tíma að fengnum meðmælum skipulagsnefndar fólksflutninga en þó aldrei skemur en til eins árs í senn. Það kemur og fram í 6. mgr. 5. gr. laganna að þeir sérleyfishafar sem sérleyfi hafa áður haft skuli að jafnaði sitja fyrir um endurveitingu sérleyfa á viðkomandi leiðum ef þeir aðilar sækja um þau og hafa að undanfögnu rækt sérleyfisaksturinn vel að dómi skipulagsnefndar fólksflutninga.

Í lögnum er þó að finna veigamiklar vísbendingar gagnvart útgáfu sérleyfa til sveitarfélaga þar sem það á við. Í 7. mgr. 5. gr. segir að samgönguráðherra geti sagt upp sérleyfi innan fimm ára tímabilsins ef fyrirhugaðar eru verulegar skipulagsbreytingar innan ákveðinna svæða sem viðkomandi sveitarfélög standa sameiginlega að. Slíkur uppsagnarfrestur skal þó ekki vera skemmri en tvö ár. Ennfremur er í 8. gr. ákvæði um fólksflutninga í kaupstöðum. Gert er ráð fyrir að heimilt sé að veita sérleyfi með strætisvögnum í kaupstöðum enda liggi fyrir tillögur sveitarstjórnar en auk þess er ráð fyrir því gert að sveitarstjórn geti fengið einkaleyfi á fólksflutningum innan síns lögsagnarumdæmis. Ákveði bærinn að sækjast eftir slíku einkaleyfi innan síns lögsagnarumdæmis þar sem áður hefur verið sérleyfi og er skylt að veita bæjarstjórn slíkt einkaleyfi þegar tímabil sérleyfishafa er útrunnið enda hafi bæjarstjórn sótt um það eigi síðar en sex mánuðum áður en sérleyfið fellur úr gildi.

Eftir sameiningu sveitarfélaganna Ísafjarðar, Suðureyrar, Þingeyrar og Flateyrar í sveitarfélagið Ísafjarðarbæ lýsti stjórn hins sameiginlega sveitarfélags þeim vilja sínum að taka við akstri fólksflutninga innan marka sveitarfélagsins. Þessi afstaða sveitarfélagsins var ráðuneytinu kunn og fulltrúa [A] ehf. enda hafa fulltrúar fyrirtækisins lýst því að eðlilegt sé að sveitarfélög hafi forræði að akstri innan síns lögsagnarumdæmis.

Sá misskilningur er hins vegar í málflutningi [A] ehf. að Ísafjarðarbæ hafi ekki borið umrætt leyfi þar sem umsóknin var of seint fram komin. [. .]

Ráðuneytið vill taka fram að ákvæði 8. gr. laga nr. 53/1987 um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum um að umsókn skuli hafa borist innan sex mánaða gildir um einkaleyfi til handa bæjarstjórn. Bæjarstjórn Ísafjarðarbæjar sótti alls ekki um einkaleyfi og því gildir ákvæði 8. gr. ekki í því tilfalli. Með bréfi til ráðuneytisins dags. 19. mars 1997 sótti [. .] bæjarstjóri Ísafjarðarbæjar um sérleyfi til handa bænum samkvæmt auglýsingu ráðuneytisins frá 17. febrúar 1997. Umsókn bæjarins barst því innan tímamarka þeirra sem fram komu í umræddri auglýsingu.

Pá er skylt að leiðrétta þá staðhæfingu [A] ehf. að skipulagsnefnd fólksflutninga hafi á fundi sínum í lok ágúst mælt með að [A] fengi úthlutað títtnefndu sérleyfi. Hið rétta er að á fundi sínum 18. ágúst 1997 samþykkti nefndin að styðja umsókn Ísafjarðarbæjar um sérleyfi innan sveitarfélagsins. Samþykkt nefndarinnar er svohljóðandi:

„Nefndin styður umsókn Ísafjarðarbæjar um sérleyfi innan sveitarfélagsins, enda er það í anda laga nr. 53/1987 um skipulag á fólksflutningum, sbr. 8. gr. Nefndin vill hins vegar benda ráðuneytinu á að það kunna að vera lagaleg vandkvæði á að veita Ísafjarðarbæ leyfið frá og með 1. september nk. og vísast þar aftur í 8. gr. laganna 2. mgr. þar sem segir að bæjarstjórn þurfi að sækja um leyfið eigi síðar en sex mánuðum áður en gildandi sérleyfi fellur úr gildi. Gildandi sérleyfi [A] fellur úr gildi 31. ágúst nk. en umsókn Ísafjarðarbæjar er dagsett 19. mars sl.“

Sama misskilnings gætir hjá skipulagsnefnd fólksflutninga er hún í bókun sinni á fyrrgreindum fundi lýsir hugsanlegum lagalegum vandkvæðum. Ráðuneytið vill leggja áherslu á að umsókn Ísafjarðarbæjar var um sérleyfi en ekki einkaleyfi eins og þar er látið að liggja. Það er skoðun ráðuneytisins að hagsmunir sveitarfélagsins vegi mjög þungt þegar um er að ræða akstur innan þess lögsagnarumdæmis. Andi laganna er einnig mjög í þá átt og var því sú niðurstaða ótvíræð hjá ráðuneytinu að veita Ísafjarðarbæ umrætt sérleyfi enda hafði skipulagsnefnd mælt með að þeim yrði veitt leyfi til akstursins. Hins vegar var það mat ráðuneytisins að veita Ísafjarðarbæ sérleyfi til eins árs og beina þeim tilmælum til bæjarins að sækja um einkaleyfi að þeim tíma liðnum.

Varðandi síðustu athugasemd [A] ehf. um framlengingu á sérleyfum þeim sem útgefin voru 1992 vill ráðuneytið taka fram.

Á undanförunum árum hafa verið ýmsar hræringar á reglum um fólksflutninga innan Evrópska efnahagssvæðisins. Um tíma voru jafnvel horfur á því að leyfi til reglubundinna flutninga með hópferðabifreiðum yrðu gefin frjálts. Ráðuneytið hugðist bregðast við þeim breytingum sem yrðu á EES með breyttri löggjöf og til stóð að leggja fram frumvarp um breytingar á lögum nr. 53/1987 á vormánuðum 1997. Í ljós kom hins vegar að nokkur töf yrði á breytingum innan EES en hins vegar lá fljótlega fyrir að ekki yrði um afnám leyfa til reglubundins flutnings að ræða. Því ákvað ráðuneytið að fresta framlagningu nýs frumvarps um skipulag á fólksflutningum og úthlutun sérleyfa fór fram í september 1997.“

Í bréfi til A ehf., dags. 15. júní 1998, sem ítrekað var 22. september 1998, óskaði umboðsmaður Alþingis eftir því að félagið sendi honum þær athugasemdir sem það teldi ástæðu til að gera í tilefni svars ráðuneytisins. Í svari A ehf., dags. 14. október 1998, er það viðhorf ítrekað að við úthlutun á sérleyfi til Ísafjarðarbæjar hafi verið brotin lög. Auk þess segir:

„Það er nú komið í ljós, ráðuneytið hefur úthlutað Ísafjarðarbæ Einkaleyfi á milli Þingeyrar, Flateyrar, Suðureyrar og Ísafjarðar, og rennir það stöðum undir þá skoðun okkar að úthlutun á sérleyfi fyrst til eins árs til Ísafjarðarbæjar hafi verið gerð til að sniðganga lögin um skipulag fólksflutninga, það er sem snýr að rétti fráfarandi sérleyfishafa.

[. . .]

Við höfum einnig rökstuddan grun um að Ísafjarðarbær hafi ekki lagt inn með umsókn sinni þau gögn sem farið var fram á í auglýsingunni frá 17. febrúar 1997 þ.a.e. upplýsingar um leiðaáætlun, bílaeign og fl. og af þeim sökum hafi umsóknin ekki verið gild sem umsókn um sérleyfi.

[. . .]

Við getum fallist á það sjónarmið að sveitarfélög hafi forræði yfir almennings-samgöngum innan þéttbýlis í sínu sveitarfélagi, en það verður að gerast með samningum við þá aðila sem stundað hafa sérleyfisakstur innan sveitafélaganna. Það var ekki leitað eftir samningum við okkur vegna áhuga Ísafjarðarbæjar á að fá sérleyfi eða einkaleyfi, við fréttum fyrst af áhuganum eftir að umsóknarfrestur var liðinn.

Þá viljum við og vekja athygli yðar á því sem fram kemur í bréfi ráðuneytisins þar sem segir að framsal á sérleyfi sé óheimilt og er þar væntanlega átt við að handhafa sérleyfis beri sjálfum að sinna akstri á þeim leiðum er hann hefur sérleyfi til. Ísafjarðarbær bauð út akstur á þessu sérleyfi sínu og samdi við okkur eftir útboði til eins árs um að sinna þessum akstri.

Ráðuneytið vissi af útboði á sérleyfisleið Ísafjarðarbæjar en gerði ekki athugasemd við það.

[. . .]“

Hinn 17. nóvember 1998 barst mér bréf frá A ehf. þar sem greint var frá því að þar sem einkaleyfi hefði nú verið gefið út til Ísafjarðarbæjar að því er tók til fólksflutninga innan marka bæjarfélagsins, væru möguleikar A ehf. til að veita þjónustu á sérleið félagsins, Ísafjörður – Flókalundur skertir þar sem þeim væri ekki heimilt að flytja farþega milli þeirra staða á leiðinni sem væru innan marka sveitarfélagsins Ísafjarðarbæjar.

Ég ritaði samgönguráðuneytinu bréf, dags. 10. maí 1999, og óskaði eftir því með vísan til 7. gr. laga nr. 85/1997 að ráðuneytið upplýsti hvort staðhæfing A ehf. um að Ísafjarðarbær hafi boðið út akstur á leiðum þeim er bæjarfélaginu hafði verið veitt sérleyfi til aksturs á, ætti við rök að styðjast og ef svo væri hvort ráðuneytið teldi það samrýmast ákvæði a-liðar 1. mgr. 5. gr. laga nr. 53/1987, um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum. Þá ítrekaði ég fyrri ósk umboðsmanns Alþingis um að fá gögn málsins. Sérstaklega óskaði ég þess að ráðuneytið léti í té gögn sem fylgdu með umsókn Ísafjarðarbæjar um sérleyfi, dags. 19. mars 1997.

Hinn 18. maí 1999 bárust mér gögn málsins frá samgönguráðuneytinu. Af þeim gögnum verður ekki séð að nein fylgiskjöl hafi fylgt umsókn bæjarstjóra Ísafjarðarbæjar um sérleyfi. Í svari ráðuneytisins var heldur ekki að finna svör við spurningu minni um framsal Ísafjarðarbæjar á sérleyfi sínu til A ehf. Ég ritaði því samgönguráðuneytinu bréf, dags. 18. maí 1999, og óskaði þar eftir frekari svörum. Í svarbréfi ráðuneytisins er barst mér 26. júlí 1999, sagði meðal annars:

„Hvergi er gert ráð fyrir því í lögum um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum að sérleyfi sé framseljanlegt. Það er ekki fyrr en sveitarfélagi hefur verið veitt einkaleyfi að ráða má af ákvæðum laga að einkaleyfishafanum sé frjálst að skipuleggja akstur almenningsvagna eins og hann telur best þjóna hagsmunum sveitarfélagsins. Það segir beinlínis í a-lið [1. mgr. 5. gr.] laga nr. 53/1987 að sérleyfi gildi í fimm ár á tiltekinni leið og sé óframseljanlegt.

Ráðuneytinu er ekki kunnugt um að Ísafjarðarbær hafi boðið út umræddan akstur meðan sérleyfi bæjarins var í gildi.“

IV.

1.

Pegar A ehf. sóttu um endurnýjun sérleyfis á leiðinni V-10 (Ísafjörður-Suður-eyri-Flateyri-Pingeyri) hinn 21. mars 1997 voru í gildi lög nr. 53/1987 um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum, sbr. nú lög nr. 13/1999 um sama efni. Á grundvelli 4. gr. laganna starfaði skipulagsnefnd fólksflutninga og átti hún „að vera samgönguráðherra til ráðuneytis um leyfisveitingar og önnur þau mál sem þessum flutningum tilheyra og

nánar eru tilgreind í reglugerð“. Í 5. gr. laganna komu fram skilyrði fyrir veitingu sérleyfa. Þar sagði í a-lið 1. mgr. að sérleyfi skyldu gilda í fimm ár. Í 3. mgr. var þó heimild fyrir ráðuneytið að veita sérleyfi til skemmri tíma, þó ekki skemur en eins árs að fengnum meðmælum skipulagsnefndar fólksflutninga. Í 6. mgr. 5. gr. sagði síðan:

„Þeir sérleyfishafar, er sérleyfi hafa áður haft, skulu að jafnaði sitja fyrir um endurveitingu sérleyfa á viðkomandi leiðum ef þeir aðilar sækja um þau og hafa að undanfögnu rækt sérleyfisaksturinn vel að dómi skipulagsnefndar fólksflutninga.“

Þá sagði í 7. mgr. sömu greinar:

„Samgönguráðherra getur sagt upp sérleyfi innan fimm ára tímabilsins ef fyrirhugaðar eru verulegar skipulagsbreytingar innan ákveðinna svæða sem viðkomandi sveitarfélög standa sameiginlega að. Slíkur uppsagnarfrestur skal þó ekki vera skemmri en tvö ár.“

Í 8. gr. laga nr. 53/1987 var fjallað um sérleyfi til fólksflutninga með strætisvögnum í kaupstöðum og rétt bærarstjórna til einkaleyfis á akstri strætisvagna innan lögsagnarumdæma þeirra. Samkvæmt 2. mgr. 8. gr. var skylt að veita bærarstjórn einkaleyfi til slíks aksturs sem áður hafði verið veitt sérleyfi til þegar tímabil sérleyfishafa var útrunnið enda hefði bærarstjórn sótt um það eigi síðar en sex mánuðum áður en sérleyfið féll úr gildi. Síðan sagði í 3. mgr. 8. gr.:

„Við veitingu einkaleyfis er ráðherra heimilt að fengnum meðmælum skipulagsnefndar fólksflutninga að binda einkaleyfið því skilyrði að einkaleyfishafinn skuli skuldbundinn að kaupa þær fasteignir og bifreiðar, sem notaðar höfðu verið til reksturs á viðkomandi leið og teljast nauðsynlegar til hans [. . .]“.

Lög nr. 53/1987, um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum, komu í stað laga nr. 29/1983 um sama efni. Í 7. gr. laga nr. 29/1983 var kveðið á um vissan forgangsrétt sveitarfélaga við veitingu sérleyfa til fólksflutninga. Ákvæði hliðstætt 6. mgr. 5. gr. laga nr. 53/1987 um að fyrri sérleyfishafi skyldi að jafnaði sitja fyrir um endurveitingu sérleyfa á viðkomandi leiðum, var aftur á móti einnig að finna í 5. mgr. 6. gr. laga nr. 29/1983. Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 53/1987 kom fram að 7. gr. laga nr. 29/1983 væri felld niður „sem óþörf“. (Alþt. 1986–1987, A-deild, bls. 1504.)

Með stoð í 1. mgr. 9. gr. laga nr. 53/1987 setti samgönguráðherra reglugerð nr. 90/1990, um fólksflutninga með langferðabifreiðum. Í 3. gr. hennar er vikið nánar að þeim skilyrðum sem umsókn um sérleyfi þarf að uppfylla. Þar segir:

„Sérleyfi er leyfi til reglubundinna fólksflutninga og er veitt samkvæmt 5. gr. laga 53/1987. Umsækjandi um sérleyfi skal útfylla þar til gert umsóknareyðublað og skal í umsókn sinni skýra frá bifreiðakosti sínum er hann ætlar að nota til flutninganna, ástæðu fyrir leyfisumsókn ásamt öðrum þeim upplýsingum er skipulagsnefnd óskar eftir.“

2.

Fyrri hluti kvörtunar A ehf. lýtur að því að úthlutun sérleyfis til Ísafjarðarbæjar á leið V-10 hafi verið ólögmat.

Eins og áður var rakið kváðu lög nr. 53/1987 á um að þeir sérleyfishafar er haft hefðu sérleyfi skyldu að jafnaði sitja fyrir um endurveitingu sérleyfa á viðkomandi leiðum ef

þeir sæktu um þau og hefðu að undanfögnu rækt sérleyfisaksturinn vel að dómi skipulagsnefndar fólksflutninga. Var skipulagsnefnd fólksflutninga þannig að lögum umsmagnaraðili um það hvort starfandi sérleyfishafi uppfyllti þetta skilyrði. A fundi skipulagsnefndar fólksflutninga 18. ágúst 1997 var fjallað um væntanlegar úthlutanir sérleyfa en samkvæmt fundargerð þess fundar tók nefndin ekki afstöðu til þess hvernig A ehf. hefðu rækt sérleyfi sitt. Í fundargerð skipulagsnefndarinnar kom einungis fram að hún styddi umsókn Ísafjarðarbæjar um sérleyfi og teldi það í anda laganna um skipulag á fólksflutningum, sbr. 8. gr., en benti síðan á að lagaleg vandkvæði kynnu að vera á því að veita Ísafjarðarbæ sérleyfi frá og með 1. september 1997. Ekki kemur fram í þeim gögnum sem samgönguráðuneytið lét mér í té vegna málsins að skipulagsnefnd fólksflutninga hafi í annan tíma fjallað um umsókn A ehf.

Í 10. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993 er svokölluð rannsóknarregla lögfest en þar segir að stjórnvald skuli sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því. Í þessu felst meðal annars að stjórnvald afli þeirra umsmagna og álita sem lögmætt og nauðsynlegt er að afla til að mál verði nægjanlega upplýst. Ég tek fram að það fer eftir eðli stjórn-sýslumáls svo og réttarheimild þeirri sem er grundvöllur ákvörðunar hvaða upplýsinga þarf að afla svo rannsókn máls teljist fullnægjandi, sbr. athugasemdir greinargerðar með 10. gr. frumvarps þess er varð að sama ákvæði í stjórn-sýslulögum nr. 37/1993. (Alpt. 1992–1993, A-deild, bls. 3294.) Þegar í lögum koma fram skilyrði sem þarf að uppfylla til þess að stjórnvaldsákvörðun verði tekin, tel ég að afla þurfi upplýsinga um það hvort umrædd lagaskilyrði séu uppfyllt. Í þessu tilviki var í lögum sérstaklega mælt fyrir um stöðu þess sem haft hefði sérleyfið gagnvart endurveitingu og liður í því var að skipulagsnefnd fólksflutninga léti uppi umsögn um það hvort sérleyfishafinn hefði að undanfögnu rækt sérleyfisaksturinn vel. Þar sem fyrir lá umsókn frá þeim aðila sem haft hafði sérleyfið leiddi af lögum að skipulagsnefnd fólksflutninga þurfti í umsögn sinni að taka afstöðu til þess, hvort sá umsækjandi uppfyllti það skilyrði að hafa „að undanfögnu rækt sérleyfisaksturinn vel“. Þar sem nefndin tók ekki afstöðu til þessa atriðis í umsögn sinni var umsögnin ófullnægjandi. Ég tel því að samgönguráðuneytinu hafi borið að hafa forgöngu um að bætt yrði úr þeim annmarka er var á umsögn skipulagsnefndar fólksflutninga í máli þessu, eftir atvikum með því að óska eftir nýrri umsögn nefndarinnar áður en það tók ákvörðun um úthlutun sérleyfisins.

Þá verður ekki séð af gögnum málsins að umsókn Ísafjarðarbæjar hafi uppfyllt skilyrði 3. gr. reglugerðar nr. 90/1990 þar sem í umsókn bæjarstjóra frá 19. mars 1997 er ekki getið um bifreiðakost bæjarins. Verður ekki heldur séð af gögnum málsins að samgönguráðuneytið hafi kallað sérstaklega eftir þessum upplýsingum heldur tekið ákvörðun án þess að þær lægju fyrir. Tók ráðuneytið því ákvörðun í málinu án þess að afla upplýsinga sem það hafði sjálft metið nauðsynlegar með setningu umræddrar reglugerðar.

Samkvæmt framansögðu tel ég að meðferð máls þessa af hálfu samgönguráðuneytisins hafi ekki verið í samræmi við þær kröfur er leiða af rannsóknarreglu 10. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993.

3.

Af hálfu samgönguráðuneytisins hefur komið fram að ákvörðun þess um að úthluta Ísafjarðarbæ sérleyfi á leið V-10 til eins árs frá 1. september 1997 hafi byggt á því sjónarmiði að bæjarstjórn ætti að fá einkaleyfi til fólksflutninga innan sinna marka æskti hún þess. Í þessu sambandi hefur ráðuneytið vísað til þess að ákvæði laga nr. 53/1987 hafi að nokkru byggt á sama sjónarmiði.

Í lögum nr. 53/1987 var að finna heimildir er miðuðu að því að auðvelda sveitarfélögum að taka í sínar hendur almenningssamgöngur innan lögsagnarumdæma sinna, sbr. 7.

mgr. 5. gr. og 8. gr. laganna. Í 8. gr. var gert ráð fyrir að heimilt væri að veita bæjarstjórn-um sveitarfélaga einkaleyfi til að fara með fólksflutninga innan lögsagnarumdæma sinna með rekstri strætisvagna. Í ákvæðinu var og að finna skýr fyrirmæli um hvernig staðið skyldi að veitingu slíkra einkaleyfa. Skilyrði fyrir veitingu einkaleyfis var að bæjarstjórn hefði sótt um það eigi síðar en sex mánuðum áður en gildandi sérleyfi til aksturs á leiðinni félli úr gildi. Ísafjarðarbær neytti þó ekki þess úrræðis að sækja um slíkt einkaleyfi. Samgönguráðuneytið beitti eigi heldur heimild 7. mgr. 5. gr. laganna til að segja upp sérleyfi A ehf. áður en það rann út þrátt fyrir að því hafi að eigin sögn verið kunnugt um að eftir sameiningu sveitarfélaga á Vestfjörðum hefði bæjarstjórn Ísafjarðarbæjar lýst vilja sínum til að taka við fólksflutningum innan marka hins nýja sveitarfélags.

Þar sem Ísafjarðarbær kaus að sækja um sérleyfi á grundvelli 5. gr. laganna bar ráðuneytinu við mat á því hvor umsækjanda fengi sérleyfið að taka mið af hinni lögbundnu reglu sem fram kom í 6. mgr. 5. gr. laganna um að fyrri sérleyfishafi ætti að jafnaði að sitja fyrir um endurveitingu sérleyfis, æskti hann þess á annað borð og hefði rækt sérleyfis-aksturinn vel að dómi skipulagsnefndar fólksflutninga. Þegar ráðuneytið úthlutaði sérleyfinu til Ísafjarðarbæjar var þó ekki byggt á þessu viðmiði heldur litið til sjónarmiða sem bjuggu að baki 8. gr. laganna um einkaleyfi til handa bæjarstjórnnum til reksturs strætisvagna innan lögsagnarumdæma þeirra. Ekki var í lögum nr. 53/1987 mælt fyrir um neins konar forgang sveitarstjórna við úthlutun sérleyfa á grundvelli 5. gr. laganna gagnstætt því sem var í áðurgildandi lögum, sbr. 7. gr. laga nr. 29/1983. Löggjafinn hafði við setningu laga nr. 53/1987 beinlínis mælt fyrir um ákveðin úrræði til handa samgönguráðherra og bæjarstjórn ef bæjarstjórnin vildi taka í sínar hendur þann rekstur sem A ehf. höfðu haft sérleyfi til. Ég fæ hins vegar ekki séð að lögin hafi heimilað samgönguráðuneytinu í þessu tilviki að byggja sérstaklega á sjónarmiðum um forgang sveitarfélags við mat á því hvor umsækjanda skyldi fá sérleyfið og víkja þannig í senn frá ákvæðum laganna um réttarstöðu sérleyfishafa um endurveitingu og sérákvæða um með hvaða hætti bregðast skyldi við óskum sveitarfélags um breytt fyrirkomulag á rekstri almenningsgangna innan sveitarfélagsins. Það er því álit mitt að samgönguráðuneytinu hafi verið óheimilt að leggja sjónarmið um forgang sveitarfélags til grundvallar ákvörðun um úthlutun sérleyfis í máli þessu.

4.

Í bréfi samgönguráðuneytisins til umboðsmanns Alþingis, er barst 15. júní 1998, kemur fram að þegar ráðuneytið veitti Ísafjarðarbæ sérleyfið hafi það jafnframt beint því til bæjarfélagsins að sækja um einkaleyfi samkvæmt 8. gr. laga nr. 53/1987 er sérleyfið rynni út. Ætlan ráðuneytisins virðist því þegar í upphafi hafa verið sú að akstur á leiðinni yrði að lokum háður einkaleyfi bæjarstjórnar.

Í þessu sambandi tel ég ástæðu til að benda á að samkvæmt 3. mgr. 8. gr. laga nr. 53/1987 var hægt að binda einkaleyfi bæjarstjórnar því skilyrði að bæjarstjórn keypti þær fasteignir og bifreiðar sem fráfarandi sérleyfishafi hafði notað til reksturs á leiðinni. Með þessu var samgönguráðherra fengið úrræði til að takmarka það tjón fráfarandi sérleyfishafa er leiddi af því að fjárfestingar hans nýttust ekki lengur vegna yfirtöku bæjarfélags á þeirri þjónustu er hann hafði áður veitt. Jafnframt er ljóst að með umræddu ákvæði lagði löggjafinn vissa skyldu á herðar ráðherra um að taka tillit til hagsmuna fráfarandi sérleyfishafa við útgáfu einkaleyfa til bæjarstjórna. Af þeirri ákvörðun ráðuneytisins að veita Ísafjarðarbæ sérleyfi til eins árs og einkaleyfi að því loknu, leiddi að girt var fyrir að ákvæði um hugsanlega kaupskyldu samkvæmt 3. mgr. 8. gr. laga nr. 53/1987 yrðu virk gagnvart A ehf. en félagið gat haft hagsmuni af því ef sú aðstaða var uppi að félagið hefði lagt út í fjárfestingar vegna rækslu sérleyfis á leiðinni V-10 sem nýttust því ekki lengur. Ég

tel því að samgönguráðuneytið hafi ekki hagað meðferð þessa máls í samræmi við þær skyldur sem hvíldu á því að lögum um tillit til hagsmuna þess sem áður hafði haft sérleyfið.

5.

Síðari hluti kvörtunar A ehf. snýst um heimild samgönguráðuneytisins til að framlengja sérleyfi sem runnu út 1. mars 1997 til 1. september 1997.

Í skýringum samgönguráðuneytisins varðandi þetta atriði kemur fram að framlenging sérleyfa til hausts 1997 hafi átt rót sína að rekja til óvissu er ríkti um stöðu mála með tilliti til hugsanlegra breytinga á reglum um fólksflutninga innan Evrópska efnahagssvæðisins. Hafi verið horfur á því að leyfi til reglubundinna flutninga með hópferðabifreiðum yrðu gefin frjáls. Af þessum sökum virðist ráðuneytið hafa haldið að sér höndum varðandi nýja úthlutun sérleyfa um nokkurt skeið. Ég tek fram að þar sem sérleyfi samkvæmt 5. gr. laga nr. 53/1987 voru almennt gefin út til alllangs tíma tel ég í sjálfu sér ekki óeðlilegt að ráðuneytið hafi litið til væntanlegra breytinga á reglum um þetta efni. Ég bendi hins vegar á að samkvæmt 3. mgr. 5. gr. laga nr. 53/1987 var heimilt að veita sérleyfi til skemmri tíma en 5 ára og niður í allt að eitt ár að fengnum meðmælum skipulagsnefndar fólksflutninga. Ráðuneytinu hefði því verið unnt að veita sérleyfi til eins árs, hefði það talið væntanlegar lagabreytingar gefa ástæðu til slíks og að fengnum meðmælum nefndarinnar. Engin heimild var hins vegar til þess í lögum nr. 53/1987 að framlengja áður veitt sérleyfi fram úr því fimm ára marki er kveðið var á um í a-lið 1. mgr. 5. gr. laganna. Umrædd ákvörðun ráðuneytisins um framlengingu sérleyfa átti sér því ekki lagastöð.

6.

Í bréfi A ehf. til umboðsmanns Alþingis, dags. 14. október 1998, er þess getið að Ísafjarðarbær hafi samið við félagið um að annast akstur þann sem bærinn hafði fengið sérleyfi á til eins árs. Í bréfi samgönguráðuneytisins til umboðsmanns Alþingis, sem barst 26. júlí 1999, kemur fram að ráðuneytinu hafi ekki verið kunnugt um slíka tilhögun.

Í a-lið 1. mgr. 5. gr. laga nr. 53/1987 um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum sagði að sérleyfi skyldi gilda í fimm ár og vera óframseljanlegt. Í 2. mgr. 5. gr. sagði síðan að leysa mætti sérleyfishafa frá skilyrðum skv. a-lið, væru til þess rökstuddar ástæður að mati skipulagsnefndar fólksflutninga og ráðuneytisins. Ekki verður ráðið af gögnum málsins að Ísafjarðarbær, sem sérleyfishafi á umræddri leið, hafi verið leystur frá skilyrðum a-liðar 1. mgr. 5. gr. laganna.

Af framansögðu verður ráðið að sú tilhögun sem lýst er í bréfi A ehf. hafi ekki verið í samræmi við reglur laga nr. 53/1987 um starfrækslu sérleyfishafa. Með tilliti til efnis kvörtunar A ehf. tel ég ekki ástæðu til sérstakrar umfjöllunar af minni hálfu um þetta atriði en vek þó athygli samgönguráðuneytisins á framangræindum lagasjónarmiðum með vísan til yfirstjórnunarheimilda ráðuneytisins varðandi skipulag fólksflutninga með langferðabifreiðum, sbr. nú 2. mgr. 3. gr., 3. mgr. 13. gr. og 16. gr. laga nr. 13/1999.

V.

Samkvæmt framansögðu er það niðurstaða mín að málsmeðferð samgönguráðuneytisins í tengslum við úthlutun sérleyfis á leiðinni V-10 frá og með 1. september 1997 hafi ekki verið í samræmi við þær kröfur er leiðir af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Einnig tel ég að ráðuneytinu hafi verið óheimilt að byggja ákvörðun sína um úthlutun sérleyfisins á því sjónarmiði að sveitarfélag skyldi hafa forræði á akstri innan lög-sagnarumdæmis síns. Þá var með ákvörðun þessari ásamt eftirfarandi veitingu einkaleyfis til Ísafjarðarbæjar girt fyrir það að virk yrði heimild 3. mgr. 8. gr. þágildandi laga nr. 53/1987, um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum, til að bæta A ehf. hugsan-

legan skaða af völdum þess að fjárfestingar fyrirtækisins vegna rækslu sérleyfis á leiðinni V-10 nýttust ekki lengur. Með hliðsjón af framansögðu beini ég þeim tilmælum til samgönguráðuneytisins að það leiti leiða til að rétta hlut A ehf., æski fyrirtækið þess.

Þá tel ég að ákvörðun ráðuneytisins um framlengingu þágildandi sérleyfa um 6 mánuði, frá 1. mars 1997 til 1. september 1997, hafi ekki átt sér lagastoð. Loks vek ég athygli ráðuneytisins á því að svo virðist sem Ísafjarðarbær hafi framselt þáverandi sérleyfi sitt í bága við ákvæði 5. gr. þágildandi laga nr. 53/1987.

VI.

Með bréfi til samgönguráðuneytisins, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari samgönguráðuneytisins, dags. 10. apríl 2000, segir að ráðuneytinu hafi borist bréf X, hæstaréttarlögmanns, fyrir hönd A, dags. 7. apríl 1999, þar sem íslenska ríkið er krafðið skaðabóta. Í framhaldi þess hafi orðið bréfaskipti milli ráðuneytisins og ríkislögmanns. Þann 2. október 2000 bárust mér afrit af þeim bréfaskiptum. Í bréfi ríkislögmanns til lögmanns A segir meðal annars svo:

„[. . .] Samgönguráðuneytið hefur falið embætti ríkislögmanns fyrirvar í máli þessu.

Embætti ríkislögmanns kallaði eftir afstöðu samgönguráðuneytisins til kröfugerðar yðar og liggur sú afstaða nú fyrir í bréfi ráðuneytisins til embættisins dags. 10. maí sl. [. . .] Í bréfinu er einstökum málsástæðum yðar svarað með tilliti til bótakröfu. Í öllum tilvikum er afstaða ráðuneytisins sú að ekki hafi verið brotið á rétti umbjóðanda yðar og því sé bótaskylda ekki fyrir hendi. Þar að auki telur ráðuneytið skaðabótakröfu umbjóðanda yðar almennt órökstudda. Með tilvísun til þessarar afstöðu og rökstuðnings ráðuneytisins er bótakröfu yðar fyrir hönd [A] hafnað.“

15.0. Skattar og gjöld.

15.1. Virðisaukaskattur. Dráttarvextir. Leiðréttingarskýrsla. Málshraði. (Mál nr. 1924/1996)

A kvartaði vegna sín og X sf. yfir synjun fjármálaráðuneytisins á niðurfellingu dráttarvaxta af virðisaukaskattsskuld sameignarfélagsins. Taldi A að dráttur af hálfu skattstjórans í Reykjavík á að afgreiða leiðréttingarskýrslu virðisaukaskatts vegna einstaklingsrekstrar hans á árinu 1990 hefði valdið honum og X sf. tjóni þar sem ætlunin hefði verið sú að nota inneign A á virðisaukaskatti, sem grein var gerð fyrir á fyrrnefndri leiðréttingarskýrslu, til að greiða skuld sameignarfélagsins á skattinum.

Í upphafi álits síns gerði umboðsmaður grein fyrir lagareglum um dráttarvexti, annars vegar í vaxtalögum nr. 25/1987 og hins vegar í lögum um virðisaukaskatt nr. 50/1988. Tók hann fram að ákvæðum hinna fyrrnefndu laga yrði beitt um skattkröfur þar sem sérákvæðum skattalaga um dráttarvexti sleppti og að því marki sem beiting þeirra fengi samrýmst ákvæðum skattalaga. Vegna afgreiðslu skattstjórans í Reykjavík á leiðréttingarskýrslum virðisaukaskatts vegna ársins 1990, sem fylgdu skattframtölum A og X sf. árið 1991, benti umboðsmaður á að hvorki í lögum um virðisaukaskatt né í reglugerðum sem settar hefðu verið á grundvelli þeirra væri skattstjóra settur ákveðinn frestur til að ljúka afgreiðslu á erindi af umræddum toga. Það hefði þó ekki í för með sér að skattstjóri hefði sjálfðæmi um afgreiðslutíma slíks erindis enda giltu þá almennar málshraðareglur, sbr. nú 1. mgr. 9. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Taldi umboðsmaður að sá dráttur, sem orðið hefði á því af hálfu skattstjórans í Reykjavík að hefjast handa um afgreiðslu á leiðréttingarskýrslu A, þ.e. þrjú ár frá því að skýrslan barst skattstjóra, yrði með engu móti skýrður með því að um ósk um verulega breytingu frá fyrri skilum virðisaukaskatts hefði verið að ræða. Var niðurstaða umboðsmanns sú að verulegur dráttur hefði orðið á afgreiðslu málsins sem bryti í bága við þá almennu reglu stjórnisýsluréttar að ákvarðanir í málum skuli teknar svo fljótt sem unnt væri.

Umboðsmaður vék í kjölfarið að synjun fjármálaráðuneytisins á að fella niður dráttarvexti af virðisaukaskattsskuld X sf. vegna rekstrar á árinu 1990. Benti umboðsmaður á í því sambandi að virðisaukaskattsskil félagsins vegna rekstrar á umræddu ári hefðu ekki verið rétt í verulegum atriðum. Þá tók umboðsmaður fram að í tilviki A og X sf. hefði verið um að ræða tvo sjálfstæða skattaðila skv. lögum um virðisaukaskatt og að skattframtölum þeirra árið 1991 ásamt leiðréttingarskýrslum virðisaukaskatts hefði verið skilað til skattstjóra sitt í hvoru lagi. Taldi umboðsmaður verða að líta til þess að X sf. hefði verið skylt skv. virðisaukaskattslögum að hlutast til um leiðréttingu á hinum röngu virðisaukaskattsskilum sínum vegna rekstrar á árinu 1990 og standa skil á hinum vangoldna og gjaldfallna skatti hvað sem liðið hefði afgreiðslum skattstjóra á leiðréttingarskýrslum þeim sem fylgt hefðu skattframtölum félagsins og A árið 1991. Taldi umboðsmaður ekki efni til athugasemda við synjun fjármálaráðuneytisins.

Í niðurlagi álits síns gat umboðsmaður þess að af hálfu fjármálaráðuneytisins hefði þeirri skoðun verið lýst að óeðlilegur afgreiðsludráttur á máli af hálfu skattyfirvalda kynni að leiða til þess að réttur til dráttarvaxta stofnaðist á grundvelli vaxtalaga. Með hliðsjón af þeim ummælum, dómi Hæstaréttar í máli nr. 131/1999 og því að verulegur dráttur hefði orðið á afgreiðslu máls A af hálfu skattstjórans í Reykjavík

beindi umboðsmaður þeim tilmælum til fjármálaráðuneytisins að ráðuneytið tæki mál A til meðferðar að nýju á þeim grundvelli, kæmi fram ósk um það frá honum, og leitaði leiða til að rétta hlut hans.

15.2. Gjald vegna sérstakrar tollmeðferðar vöru.
Lögmætisreglan. Lagastoð reglugerðar. Þjónustugjöld.
Stjórnvaldsfyrirmæli. Undirbúningur að setningu stjórnvaldsfyrirmæla.
(Mál nr. 2219/1997)

Verslunarráð Íslands kvartaði yfir gjaldtöku skv. reglugerð nr. 107/1997, um greiðslu kostnaðar vegna tollafgreiðslu utan almenns afgreiðslutíma eða utan aðaltollhafna og vegna sérstakrar tollmeðferðar vöru, með síðari breytingum. Beindist kvörtunin að því að gjaldtaka samkvæmt reglugerðinni ætti sér ekki fullnægjandi stoð í lögum auk þess sem ákvörðun um gjaldtöku hefði ekki byggst á traustum útreikningum á kostnaði vegna þeirrar þjónustu sem um væri að ræða. Umboðsmaður tók þá ákvörðun, með vísan til 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að takmarka athugun sína við þann þátt kvörtunar Verslunarráðsins sem laut að gjaldtöku vegna sérstakrar tollmeðferðar vöru samkvæmt 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997, um greiðslu kostnaðar vegna tollafgreiðslu utan almenns afgreiðslutíma eða utan aðaltollhafna og vegna sérstakrar tollmeðferðar vöru.

Í áliti sínu gerði umboðsmaður fyrst grein fyrir ákvæði 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997 og þeim ákvæðum tollalaga nr. 55/1987 sem einkum reyndi á í málinu. Þá fjallaði umboðsmaður um mun á þjónustugjöldum og sköttum og gat þess að af hálfu fjármálaráðuneytisins væri byggt á því að gjaldtaka skv. fyrrnefndu reglugerðar-ákvæði fæli í sér töku þjónustugjalda en ekki skattlagningu. Þá vék umboðsmaður sérstaklega að ákvæði í 2. mgr. 145. gr. tollalaga sem kveður á um heimild ráðherra til að ákveða með reglugerð hvaða gjald skuli innheimta fyrir þau störf tollstarfsmanna „sem ekki teljast liður í almennu tollefirliti“. Kom fram að hvergi í tollalögum væri skilgreint hvað teldist vera „almennt“ eða „sérstakt“ tollefirlit og slíka skilgreiningu væri ekki heldur að finna í eldri lögum um tolla. Umboðsmaður benti á að samkvæmt þeirri grundvallarreglu að stjórnvísan væri lögbundin þyrfti skýra lagaheimild til þess að heimta mætti úr hendi almennings endurgjald á kostnaði af ákveðnum þáttum í tollheimtu eða tollefirliti ríkisins. Gera yrði því þá kröfu að gjaldtaka fyrir verk sem tollyfirvöldum væri ætlað að sinna samkvæmt ákvæðum tollalaga eða annarra laga, styddist við skýra lagaheimild. Þá tók umboðsmaður fram að í störfum sínum færu tollstjórar, löglærðir fulltrúar þeirra og tollverðir með lögregluvald á sínu starfs sviði en í meðförum Alþingis á frumvarpi til tollalaga hefði einmitt af hálfu þeirrar þingnefndar sem fjallað hefði um málið verið lögð á það áhersla að ríkissjóður stæði straum af almennum störfum tollstarfsmanna eins og löggæslumanna. Var niðurstaða umboðsmanns sú að þar sem hvorki tollalög eða önnur lög né lögskýringargögn skilgreindu mörk „almenns tollefirlits“ og annars konar tollefirlits væri verulegur vafi á því hvort og þá í hvaða mæli 2. mgr. 145. gr. tollalaga ein og sér teldist fullnægjandi lagaheimild fyrir gjaldtöku í þeim tilvikum þegar tollalög eða önnur lög gerðu beinlínis ráð fyrir því að tollstarfsmenn inntu tiltekin störf eða verkefni af hendi.

Því næst vék umboðsmaður að lagastoð gjaldtöku samkvæmt einstökum tölu liðum 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997 og fjallaði fyrst um töku gjalds vegna bráða- birgðatollafgreiðslu samkvæmt 1. tölul. greinarinnar. Fjallaði umboðsmaður í því

sambandi um ákvæði er heimilaði töku sérstaks afgreiðslugjalds fyrir bráðabirgðatollafgreiðslu í 4. mgr. 21. gr. tollalaga og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum og stöðu ákvæðisins innan 21. gr. tollalaga rétt að skýra það með þeim hætti að það fæli einungis í sér heimild fyrir ráðherra til að kveða á um töku þjónustugjalds til að standa straum af kostnaði vegna tollskoðunar sem væri nauðsynlegur liður í að bráðabirgðatollafgreiðsla gæti farið fram en ekki öðrum kostnaði tollyfirvalda vegna bráðabirgðatollafgreiðslu. Tók umboðsmaður fram að ákvæði 2. mgr. 145. gr. tollalaga yrði ekki talið geta rýmkað heimildir 21. gr. tollalaga til töku þjónustugjalds vegna bráðabirgðatollafgreiðslu enda kæmi ekki fram í 21. gr. eða öðrum ákvæðum tollalaga að störf tollstarfsmanna í tengslum við bráðabirgðatollafgreiðslu teldust ekki liður í „almennu tolleftirliti.“

Vegna þess ákvæðis 2. tölul. 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997, að endurútflytningur og endursending vöru teldist til sérstakrar tollmeðferðar í skilningi þeirrar greinar reglugerðarinnar, taldi umboðsmaður ljóst að tollalög gerðu greinarmun á annars vegar „endursendingu“ vöru og hins vegar „endurútflytningi“ eða „endursölu“ hennar og að gjaldtöku samkvæmt 2. tölul. 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997 væri ætlað að taka til beggja þessara tilvika. Niðurstaða umboðsmanns var sú að lagaheimild skorti fyrir gjaldtöku vegna starfa tollstarfsmanna við endurútflytning vöru enda væri hvergi í tollalögum að finna sérstaka heimild til gjaldtöku vegna þeirra starfa og 2. mgr. 145. gr. laganna yrði ekki talin fela í sér fullnægjandi lagaheimild í því sambandi. Umboðsmaður taldi umrætt ákvæði aftur á móti veita ráðherra heimild til að innheimta þjónustugjald fyrir útgáfu vottorða um endursendingar á vörum. Öðru máli gegndi þó um kostnað tollyfirvalda af eiginlegri tollskoðun vöru sem endursend væri til útlanda enda yrði að telja að, verkefni tollstarfsmanna við könnun þeirrar vöru sem beiðni um endursendingu lyti að leiddu heinlínis af lögákvæðnum skyldum tollyfirvalda til tolleftirlits með inn- og útflytningi vara og umflytningi þeirra. Tók umboðsmaður fram að gera yrði ríkar kröfur til skýrleika lagaheimildar til töku þjónustugjalda þegar um væri að ræða störf tollstarfsmanna við tollskoðun vöru sem yrði að telja eitt af frumverkefnum við tolleftirlit. Sama niðurstaða varð uppi á teningnum að því er varðaði töku gjalds vegna starfa tollstarfsmanna við niðurfellingu eða endurgreiðslu aðflytningsgjalda af endursendri vöru, þ.e. umboðsmaður taldi 2. mgr. 145. gr. ekki veita þeirri gjaldtöku fullnægjandi lagastoð.

Umboðsmaður fjallaði næst um gjaldtöku samkvæmt 3. tölul. 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997 og taldi ljóst að því ákvæði væri ætlað að taka til þjónustu tollstarfsmanna tengdri veitingu undanþágu- og lækkunarheimilda vegna tímabundins innflyttings í 6. gr. tollalaga. Umboðsmaður benti á að tollalög gerðu ráð fyrir umræddum undantekningarheimildum og taldi ljóst að framkvæmd þeirra gæti út af fyrir sig talist liður í almennum störfum tollstarfsmanna. Að því virtu og þar sem hvergi kæmi fram í 6. gr. tollalaga eða öðrum greinum þeirra laga að störf tollstarfsmanna í tengslum við veitingu heimilda til tímabundins innflyttings bæri ekki að telja lið í „almennu tolleftirliti“, yrði 2. mgr. 145. gr. tollalaga ekki talin fela í sér fullnægjandi lagaheimild fyrir töku gjalds vegna starfa tollstarfsmanna í þessu tilliti. Var niðurstaða umboðsmanns því sú að lagaheimild skorti til gjaldtöku samkvæmt 3. tölul. 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997.

Í álitinu sínu vék umboðsmaður að gjaldtöku vegna eyðileggingar á vöru skv. 5. tölul. 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997. Rakti umboðsmaður ákvæði í tollalögum er heimiluðu tollyfirvöldum að farga vöru við tiltekna aðstæður og komst að þeirri niðurstöðu að gjaldtöku skv. ofangreindu reglugerðarákvæði væri einvörðungu ætlað að taka til tilvika þegar vöru væri fargað á grundvelli 9. tölul. 1. mgr. 6. gr. tollalaga. Var skoðun umboðsmanns sú að af tilgreindum ákvæðum tollalaga, er heimiluðu

töku gjalds vegna vinnu tollstarfsmanna við eyðileggingu á vöru í tilteknum tilvikum, yrði ekki dregin ályktun um almenna heimild ráðherra til að heimta þjónustugjald vegna förgunar vöru sem fram færi í öðrum tilvikum svo sem umboðsmaður rökstuddi nánar. Var niðurstaða umboðsmanns sú að lagaheimild skorti til gjaldtöku skv. 5. tölul. 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997.

Gjaldtökuákvæði 6. tölul. 3. gr. ofanefndrar reglugerðar laut að mati á skemmdri vöru. Umboðsmaður vék að ákvæðum tollalaga um þetta efni og tók fram að störf tollstarfsmanna við mat á skemmdri vöru, sem fram færi að ósk innflytjanda eða viðtakanda vörunnar, um að beitt yrði sérstakri undantekningarheimild í 6. gr. tollalaga, væru edlisólík störfum sem einungis lytu að venjulegri afgreiðslu á beiðni um tollmeðferð skv. umræddri grein laganna. Með hliðsjón af því, lögskýringargögn- um og ákvæði í 8. mgr. 64. gr. tollalaga, taldi umboðsmaður verða að líta svo á að störf tollstarfsmanna við mat á skemmdri vöru sem fram færi að ósk innflytjanda eða viðtakanda hennar, gæti ekki talist þáttur í „almennu tolleftirliti“ í skilningi 2. mgr. 145. gr. tollalaga. Var niðurstaða umboðsmanns því sú að síðastnefnt ákvæði veitti ráðherra heimild til að kveða á um töku þjónustugjalds vegna þessara starfa tollstarfsmanna. Umboðsmaður lagði þó áherslu á að heimildin væri bundin við störf þeirra við matið sem slíkt og tæki ekki til annarra starfa sem tengdust veitingu undantekningarheimildarinnar í 6. gr. tollalaganna svo sem eiginlegra afgreiðslu- starfa.

Umboðsmaður taldi að innheimta þjónustugjalda vegna kostnaðar tollyfirvalda af tolleftirliti með ótollafgreiddum vörum í geymslum sem fengið hefðu sérstakt leyfi, sbr. 8. tölul. 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997, styddist við fullnægjandi lagaheimild í 65. gr. tollalaga.

Loks fjallaði umboðsmaður um afmörkun þeirra kostnaðarliða sem heimilt væri að fella undir gjaldtöku skv. 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997. Tók umboðsmaður fram að verulegir annmarkar væru á umræddri grein reglugerðarinnar. Taldi hann að þess hefði ekki verið gætt af hálfu fjármálaráðuneytisins við setningu reglugerðar nr. 107/1997 að fullnægjandi lagaheimildir væru fyrir gjaldtökum á grundvelli 3. gr. hennar né að þær gjaldtökuheimildir sem þó væru fyrir hendi í tollalögum, hefðu sætt nákvæmri og vandaðri athugun af hálfu ráðuneytisins með tilliti til þeirra kostnaðar- liða sem felldir yrðu undir gjaldtöku skv. þeim.

Loks vék umboðsmaður að þeim þætti kvörtunar Verslunarráðs Íslands er laut að útreikningi kostnaðar vegna þeirrar þjónustu tollyfirvalda sem um er fjallað í 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997. Gerði umboðsmaður í því sambandi grein fyrir reglum og sjónarmiðum um ákvörðun á fjárhæð þjónustugjalda. Taldi umboðsmaður að af svörum fjármálaráðuneytisins í málinu yrði ekki önnur ályktun dregin en að mis- brestur hefði verið á því að gjöldin hefðu verið ákvörðuð á nægilega traustum grunni. Ekki hefði þess verið nægjanlega gætt við setningu reglugerðarinnar að gjaldtökur skv. 3. gr. hennar hefðu verið undirbúnar á viðhlítandi hátt á grundvelli traustra útreikninga á kostnaði við þá þjónustu sem viðkomandi gjaldtökuheimildir tollalaga næðu til, í samræmi við almennar reglur sem giltu um ákvörðun þjónustugjalda. Umboðsmaður taldi af þeim sökum ekki unnt að fullyrða hvort umrædd gjöld hefðu verið ákvörðuð of há í umræddri grein reglugerðarinnar og ef svo væri hversu mikið hefði verið oftekið.

Niðurstaða umboðsmanns var sú að nauðsyn bæri til að ákvæði 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997 yrðu tekin til endurskoðunar og þeim komið á lögsmætan grundvöll. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til fjármálaráðuneytisins að ráðuneytið gengist fyrir slíkri endurskoðun og tæki m.a. mið af framangreindum athugasemdum við ein- stök atriði í núgildandi tilhögun gjaldtöku. Jafnframt lagði umboðsmaður áherslu á

að tilefni væri til að eyða vafa um gjaldtökuheimildir tollyfirvalda, þannig að tilgreint yrði í lögum fyrir hvaða þjónustu tollyfirvöldum væri heimilt að krefjast gjalds og þá afmarkað á hverju fjárhæð gjaldanna ætti að byggjast.

Með bréfi til fjármálaráðuneytisins, dags. 6. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort ráðuneytið hefði eftir viðtöku álitsins unnið að endurskoðun reglugerðarákvæðanna í samræmi við tilmæli í því.

Í svari fjármálaráðuneytisins, dags. 4. maí 2000, segir:

„Ráðuneytið vill í upphafi svars við bréfi yðar taka fram að í kjölfar álits yðar í ofangreindu máli var hafin endurskoðun á ákvæðum umræddrar reglugerðar og þeim ákvæðum tollalaga sem hún byggir á, með það að markmiði að tryggja að gjaldtaka tollyfirvalda vegna sérstakrar tollmeðferðar vöru stæðist fyllilega þær kröfur sem gerðar eru til töku þjónustugjalda. Meðal þeirra atriða sem ákveðið var að skoða nánar voru annars vegar hvort afmarka mætti kostnað tollyfirvalda vegna þeirrar þjónustu sem tollyfirvöldum er að yðar áliti heimilt að krefjast gjalds fyrir og hins vegar hvort hugsanlegar breytingar á ákvæðum tollalaga er heimila gjaldtöku tollyfirvalda vegna þjónustu þeirra, á þann veg að kveðið yrði með skýrum hætti á um þau verkefni er tollyfirvöldum væri heimilt að krefjast gjalds fyrir. Vegna mikilla anna í ráðuneytinu, einkum í tengslum við undirbúning og gerð þeirra lagafrumvarpa sem lögð hafa verið fram á yfirstandandi löggjafarþingi, dróst hins vegar úr hömlu að ljúka þeirri endurskoðun.

Eins og fram hefur komið í fyrri bréfum ráðuneytisins til yðar var markmiðið með setningu reglugerðar nr. 102/1997 að setja gjaldtöku tollyfirvalda tiltekin mörk og tryggja að slík gjaldtaka væri hófleg miðað við þann kostnað sem af henni hlýst. Það var niðurstaða ráðuneytisins, að undangenginni skoðun á þeim ákvæðum tollalaga sem heimila innheimtu gjalds fyrir þjónustu tollyfirvalda, að gjaldtökuheimildir tollalaga, sbr. einkum 2. mgr. 145. gr. laganna, tækju til þeirra verkefna sem heimilað er að krefjast gjalds fyrir skv. 3. gr. umræddrar reglugerðar. Niðurstaða yðar var í veigamiklum atriðum á annan veg. Ráðuneytið hefur því ákveðið að breyta greininni þannig að einungis verði kveðið á um innheimtu gjalds vegna þeirra verkefna sem heimilt er að krefjast gjalds fyrir samkvæmt áliti yðar. Þá verður kveðið nánar á um það, fyrir hvaða kostnaðarliði heimilt sé að krefjast gjalds fyrir í einstökum tilvikum. Gert er ráð fyrir að tollstjórar reikni út slíkan kostnað í einstökum tilvikum. Hjálagt fylgir reglugerð um breyting á reglugerð nr. 107/1997, þar sem umræddar breytingar eru gerðar á 3. gr. reglugerðar nr. 107/1997, en reglugerð þessi hefur nú verið send til birtingar í Stjórnartíðindum.

Eftirfarandi er að finna yfirlit yfir niðurstöðu yðar varðandi lagastoð fyrir gjaldtöku skv. 3. gr. reglugerðarinnar, svo og viðbrögð ráðuneytisins [við] áliti yðar í einstökum tilvikum:

1. Bráðabirgðatollafgreiðsla, 1. tölul. 1. mgr.:

Álit umboðsmanns: Að 4. mgr. 21. gr. tollalaga feli í sér fullnægjandi lagastoð til töku þjónustugjalda vegna kostnaðar af störfum tollstarfsmanna við tollskoðun sem er nauðsynlegur liður í að bráðabirgðatollafgreiðsla geti farið fram, þ.m.t. aksturskostnaður í tengslum við tollskoðun. Hins vegar taki lagaheimildin ekki til kostnaðar af öðrum störfum tollstarfsmanna en tollskoðun í tengslum við bráðabirgðatollafgreiðslu.

Viðbrögð ráðuneytis: Gert er ráð fyrir að gjald verð innheimt vegna bráðabirgðatollafgreiðslu, þó einungis vegna launakostnaðar tollstarfsmanna vegna toll-

skoðunar sem er nauðsynlegur liður í að bráðabirgðatollafgreiðsla vöru geti farið fram svo og aksturskostnaður í tengslum við þá skoðun.

2. Endurútlutningur og endursending vöru, 2. tölul. 1. mgr.:

Álit umboðsmanns: Að lagaheimild skorti fyrir gjaldtöku vegna starfa tollstarfsmanna við endurútlutning vöru. Jafnframt, að því er varðar gjaldtöku vegna starfa tollstarfsmanna í tengslum við endursendingu vöru, að lög heimili aðeins töku þjónustugjalda vegna útgáfu vottorða um endursendinguna og því skorti lagaheimild til töku þjónustugjalda vegna starfa tollstarfsmanna í tengslum við endursendingu vöru að öðru leyti, s.s. við tollskoðun vöru.

Viðbrögð ráðuneytis: Innheimtu gjalds vegna endurútlutnings og endursendingar vöru verður hætt.

3. Veiting heimildar til tímabundins innflutnings á vörum, 3. tölul. 1. mgr.:

Álit umboðsmanns: Að lagaheimild skorti til gjaldtökunnar.

Viðbrögð ráðuneytis: Innheimtu gjalds vegna tímabundins innflutnings á vörum verður hætt.

4. Eyðilegging á vöru, 5. tölul. 1. mgr.:

Álit umboðsmanns: Að lagaheimild skorti til gjaldtökunnar.

Viðbrögð ráðuneytis: Innheimtu gjalds vegna eyðileggingar á vöru verður hætt.

5. Mat á vöru sem orðið hefur fyrir skemmdum, 6. tölul. 1. mgr.:

Álit umboðsmanns: Að 2. mgr. 145. tollalaga feli í sér fullnægjandi lagaheimild til töku þjónustugjalda vegna kostnaðar tollyfirvalda af störfum tollstarfsmanna við mat á skemmdri vöru sem fram fer að ósk innflytjanda eða viðtakanda viðkomandi vöru, þm.t. aksturskostnaðar í tengslum við matið. Á hinn bóginn taki lagaheimildin ekki til annarra starfa tollstarfsmanna en mat á skemmdri vöru í tengslum við veitingu undanþáguheimildar 9. tölul. 1. mgr. 6. gr. tollalaga, svo sem beinna afgreiðslustarfa.

Viðbrögð ráðuneytis: Gert er ráð fyrir að gjald verði innheimt vegna mats á vöru sem orðið hefur fyrir skemmdum, þó einungis gjald sem svarar til launakostnaðar tollstarfsmanna fyrir þann tíma sem matið tekur svo og aksturskostnaðar í tengslum við matið.

6. Eftirlit með ótollafgreiddum vörum í geymslum sem fengið hafa sérstakt leyfi, sbr. 65. gr. tollalaga:

Álit umboðsmanns: Að innheimta þjónustugjalda vegna kostnaðar tollyfirvalda af tolleftirliti með ótollafgreiddum vörum eigi sér fullnægjandi lagastoð í 65. gr. tollalaga. Það nái þó fyrst til beinna eftirlitsstarfa, svo og aksturskostnaðar í tengslum við tolleftirlit.

Viðbrögð ráðuneytis: Gert er ráð fyrir að gjald verði innheimt vegna eftirlits með ótollafgreiddum vörum í geymslum sem fengið hafa sérstakt leyfi, sbr. 65. gr. tollalaga, þó einungis vegna launakostnaðar fyrir þann tíma sem eftirlitið tekur, svo og aksturs tollstarfsmanna í tengslum við eftirlitið.

Gert er ráð fyrir að tollstjóri ákvarði gjald vegna þjónustu í samræmi við kostnað við veitta þjónustu hverju sinni og kveðið er á um að á reikningi skuli koma fram

sundurliðun á skiptingu kostnaðar. Þannig muni gjaldtaka hverju sinni svar til raunverulegs kostnaðar viðkomandi tollstjóra við þjónustuna hverju sinni.“

15.3. Yfirsattanefnd. Lögmætisreglan. Endurákvörðun opinberra gjalda og virðisaukaskatts. Áætlun. Álag. Rökstuðningur. (Mál nr. 2309/1997)

A ehf. kvartaði yfir úrskurði yfirsattanefndar vegna endurákvörðunar ríkisskattstjóra á áður álögðum opinberum gjöldum félagsins og virðisaukaskatti vegna rekstrar á árinu 1991. Kvörtun A ehf. var tvíþætt og laut annars vegar að forsendum fyrir áætludum fjárhæðum gjaldstofna og virðisaukaskatts og hins vegar að álagsbeitingu skattyfirvalda.

Í álíti sínu gerði umboðsmaður grein fyrir lagaheimildum skattyfirvalda til áætlunar skattstofna tekjuskatts og virðisaukaskatts eins og þær heimildir voru úr garði gerðar er atvik í máli A ehf. áttu sér stað. Benti umboðsmaður á að á þeim tíma hefði verið munur á orðalagi áætlunarheimilda í lögum um tekjuskatt og eignarskatt annars vegar og lögum um virðisaukaskatt hins vegar á þann veg að hin fyrrnefndu lög kvæðu á um „rífligar“ áætlanir en hin síðarnefndu ekki.

Þá vék umboðsmaður að þágildandi reglu um rökstuðning úrskurða yfirsattanefndar í 13. gr. laga nr. 30/1992, um yfirsattanefnd, og benti á að umrætt ákvæði hefði gert ríkari kröfur til rökstuðnings af hálfu yfirsattanefndar en leiddu af lágmarkskröfum stjórnýslulaga. Tók umboðsmaður fram að þegar aðstaða að lögum væri með þeim hætti að munur væri á orðalagi þeirra reglna sem á reyndi við úrlausn stjórnvalds í máli þyrfti að koma fram í rökstuðningi fyrir niðurstöðu hvernig þessum mismunandi lagareglum væri beitt eða ef niðurstaða stjórnvaldsins byggði á því að lagareglurnar leiddu, þrátt fyrir mismunandi orðalag, til sömu niðurstöðu þyrfti að koma fram rökstuðningur þar um. Veittu lög skattyfirvöldum heimildir til þess að áætla skattstofna við tilteknar aðstæður, væri skattyfirvöldum skylt að beita þessum heimildum af varfærni, þannig að ekki væri gengið lengra við endurákvörðun skattstofna en heimildin kvæði beinlínis á um. Af þessu leiddi að það þyrfti að vera ljóst af rökstuðningi skattyfirvalda hvaða heimild væri verið að beita og með hvaða hætti.

Umboðsmaður vísaði til þess að í úrskurði yfirsattanefndar hefði niðurstaða um áætlunarfjárhæð verið rökstudd með tilvísun til lögmæltis viðmiðs um „rífligar áætlanir“ í 96. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, og á þeim forsendum hefði ekki verið talið efni til að lækka áætlaða tekjuviðbót ríkisskattstjóra. Taldi umboðsmaður að eins og lagareglum um áætlun, annars vegar í lögum um tekjuskatt og eignarskatt og hins vegar í lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, hafi verið háttáð, hafi skort á að yfirsattanefnd tæki afstöðu í rökstuðningi til þess hvaða þýðingu munur á orðalagi 96. gr. hinna fyrrnefndu laga og hliðstæðu ákvæði í 27. gr. hinna síðarnefndu laga hefði haft þegar fjallað hafi verið um grundvöll áætlunar á virðisaukaskatti A ehf. með tilliti til hlutfalls sölu félagsins gegn greiðslukortum. Þá hefði nefndinni ekki verið heimilt að byggja rökstuðning sinn að þessu leyti eingöngu á því að hún væri að gæta lögmæltis viðmiðs „um rífligar áætlanir“ þar sem sú lagaregla hefði samkvæmt efni sínu aðeins átt við um þann þátt málsins sem laut að almennum skattskilum. Vegna þeirra ríku krafna sem leitt hefðu af þágildandi 13. gr. laga nr. 30/1992 hefði yfirsattanefnd borið að fjalla sérstaklega með aðgreindum og skýrum hætti um forsendur nefndarinnar fyrir niðurstöðu sinni um fjárhæðir áætlunar vegna tekjuskatts og virðisaukaskatts. Umboðsmaður tók fram að vegna umræddra annmarka á rökstuðningi í úrskurði yfirsattanefndar væru ekki forsendur til þess að

umboðsmaður tæki afstöðu til efnisatriða í niðurstöðu nefndarinnar um áætlaða gjaldstofna.

Í úrskurði sínum í máli A ehf. staðfesti yfirskattanefnd álagsbeitingu ríkisskattstjóra með vísan til þess að málið varðaði vantaldar tekjur af atvinnurekstri að verulegri fjárhæð. Taldi nefndin að í ljósi þess gæti „alvarlegur og óskýrður dráttur“ á meðferð málsins af hendi ríkisskattstjóra ekki leitt til niðurfellingar álags. Umboðsmaður rakti heimildir skattfyrvalda til álagsbeitingar og vék að álitum umboðsmanns í máli nr. 775/1993 (SUA 1993:213) og dómum Hæstaréttar, H 1997:385 og H 1998:3781. Taldi umboðsmaður að af þessari dómaframkvæmd yrði ráðið að verulegur dráttur á málsmeðferð skattfyrvalda hefði einn og sér ekki verið talinn hafa áhrif á beitingu álags og að heimilt væri að byggja á því sjónarmiði við ákvörðun álags að um verulegar vantaldar fjárhæðir væri að ræða í skattskilum hlutaðeigandi aðila. Var niðurstaða umboðsmanns sú að ekki væri tilefni til athugasemda við efnislega niðurstöðu yfirskattanefndar að því er álagsbeitingu varðaði.

Með bréfi til yfirskattanefndar, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til yfirskattanefndar á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari yfirskattanefndar frá 31. ágúst 2000 kemur fram að A hafi óskað eftir endurupptöku málsins með bréfi, dags. 20. september 1999. Bréfinu fylgdi afrit af úrskurði yfirskattanefndar, dags. 28. júní 2000. Í úrskurðarorði segir:

„Úrskurður yfirskattanefndar nr. 522/1997 er endurupptekinn. Viðbótartekjur í almennum skattskilum kæranda og viðbótarvelta til virðisaukaskatts vegna rekstrarársins 1991 lækkar um 1.600.000 kr. [. . .]“

15.4.

Staðfesting gjaldskrár.

Eftirlitshlutverk ráðherra. Aðild. Endurupptaka.

(Mál nr. 2324/1997)

A kvartaði yfir ákvörðun iðnaðarráðuneytisins um að vísa frá kæru hans vegna meintrar ólögðmætrar ráðstöfunar tekna Hitaveitu Reykjavíkur. Taldi A að iðnaðarráðuneytið hefði almennt staðfest gjaldskrár orkuveitna án þess að meta tekjuþörf þeirra og því hugsanlega brugðist eftirlitshlutverki sínu og staðfest of háa gjaldskrá miðað við eðlilega tekjuþörf Hitaveitu Reykjavíkur. Óskaði A eftir álitum umboðsmanns á því hvort ráðuneytið hefði vanrækt skyldu sína á undanförunum árum.

Umboðsmaður rakti ákvæði 3. mgr. 32. gr. orkulaga nr. 58/1967 og 1. og 5. gr. laga nr. 38/1940, um Hitaveitu Reykjavíkur. Benti umboðsmaður á að staðfesting ráðherra á gjaldskrá samkvæmt framangreindum lögum fæli í sér útgáfu á almennum stjórnvaldsfyrirmælum gagnvart notendum viðkomandi hitaveitu. Aðili í því máli fyrir ráðherra væri viðkomandi hitaveita eða sveitarstjórn vegna hennar og hefðu einstakir notendur hitaveitunnar því ekki stöðu aðila máls í merkingu stjórnvísululaga nr. 37/1993 við töku ráðherra á ákvörðun um staðfestingu. Umboðsmaður tók þó fram að af þessu leiddi þó ekki að ráðherra gæti vegna þess eins vísað frá athugasemdum notenda við væntanlega eða þegar staðfesta gjaldskrá og minnti í því sambandi á þá skyldu ráðherra að sjá til þess að embættisathafnir hans og ráðuneytis hans séu í samræmi við lög, sbr. lög nr. 4/1963, um ráðherraábyrgð.

Umboðsmaður gat þess í álitum sínum að erindi A hefði borist ráðherra að liðnu ári frá staðfestingu gildandi gjaldskrár. Með vísan til sjónarmiða að baki 2. mgr. 24. gr. stjórnvísululaga um tímafresti og þar sem A hefði hvorki á grundvelli stjórnvísulagæru eða lagareglna um endurupptöku máls átt rétt á því að ráðuneytið tæki erindi hans til

afgreiðslu taldi umboðsmaður að því leyti ekki tilefni til athugasemda við frávísun ráðuneytisins á erindinu.

Umboðsmaður tók loks fram að kvörtun A hefði gefið umboðsmanni tilefni til að taka atriði er lytu að staðfestingarhlutverki iðnaðarráðuneytisins á gjaldskrár hitaveitna til sérstakrar skoðunar. Í bréfi til umboðsmanns lýsti ráðuneytið því að það hefði tekið gjaldskrármálefni hitaveitna til skoðunar og ákvað umboðsmaður að óska eftir frekari upplýsingum ráðuneytisins þar að lútandi. Að þeim fengnum myndi hann taka afstöðu til þess hvort tilefni væri til þess að taka framangreind atriði til athugunar að eigin frumkvæði og þá jafnframt grundvöll og eðli þeirra gjalda sem hitaveitum sveitarfélaga er heimilað með slíkum staðfestum gjaldskrár að innheimta af notendum þeirra.

Ég lauk umfjöllun minni um málið með bréfi, dags. 29. október 1999.

I.

Með erindi, sem barst 22. október 1997, leitaði A til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir þeirri niðurstöðu iðnaðarráðuneytisins í bréfi, dags. 15. október 1997, að vísa frá kærnu hans vegna meintrar ólögþráttar ráðstöfunar tekna Hitaveitu Reykjavíkur. Tók A fram í bréfi sínu til umboðsmanns að hann teldi að ráðuneytið hefði ekki fært fram nein haldbær rök fyrir frávísun sinni.

Í bréfi sínu til umboðsmanns Alþingis segir A að ljóst sé að á undanförunum árum hafi iðnaðarráðuneytið almennt staðfest gjaldskrár orkuveitna án þess að meta tekjuþörf þeirra. Segir A að vegna þessa vaknaði sú spurning, hvort ráðuneytið hafi brugðist í eftirlitshlutverki sínu og staðfest miklu hærri gjaldskrá en þörf væri á til að fullnægja eðlilegri tekjuþörf Hitaveitu Reykjavíkur. Óskaði A eftir álitum umboðsmanns á því, hvort ráðuneytið hefði vanrækt skyldu sína á undanförunum árum.

Upphaflegt erindi A til iðnaðarráðuneytisins með bréfi, dags. 15. ágúst 1997, varð ráðuneytinu tilefni til þess að gera honum grein fyrir því að ráðuneytið teldi að í kærnu hans kæmi ekki nægjanlega skýrt fram hvaða stjórnvaldsákvörðun væri kærð og óskaði ráðuneytið því eftir nánari útlitun á efni kærunnar með bréfi, dags. 8. september 1997. A svaraði ráðuneytinu með bréfi, dags. 23. september 1997, en þar er ekki vísað til ákveðinnar stjórnvaldsákvörðunar, heldur gerð grein fyrir nokkrum atriðum sem A telur til marks um meinta ólögþráttar ráðstöfun tekna Hitaveitu Reykjavíkur.

Í svarbréfi iðnaðarráðuneytisins, dags. 15. október 1997, sem var tilefni kvörtunar A til umboðsmanns, vísar ráðuneytið meðal annars til 26. gr. stjórnáskrár nr. 37/1993 um heimild aðila til að kæra stjórnvaldsákvörðun og skýringar á hugtakinu stjórnvaldsákvörðun. Þá bendir ráðuneytið á að samkvæmt 3. mgr. 32. gr. orkulaga nr. 58/1967, sbr. og 5. gr. laga um Hitaveitu Reykjavíkur nr. 38/1940 og reglugerð nr. 406/1989 setji borgarstjórn gjaldskrá sem ráðherra staðfestir. Síðan segir að með hliðsjón af þessu verði ekki talið að ráðherra hafi heimildir til að endurskoða áður staðfesta gjaldskrá. Ráðuneytið líkur bréfi sínu með því að það sé mat þess að til grundvallar kæruefni A liggi eigi stjórnvaldsákvörðun sem endurskoðuð verði einhliða af iðnaðarráðherra. Ráðuneytið taldi sér því ekki fært að taka kærnu A til úrskurðar að vísaði henni því frá.

II.

Umboðsmaður Alþingis óskaði eftir því með bréfi, dags. 10. nóvember 1997, að iðnaðarráðuneytið skýrði viðhorf sitt til kvörtunar A og léti honum í té gögn málsins, sbr. 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Svarbréf ráðuneytisins barst umboðsmanni 30. desember 1997 og var það sent A með bréfi, dags. 6. janúar 1998, og hann sendi umboðsmanni athugasemdir sínar með bréfi, dags. 14. janúar 1998.

Ráðuneytið vísar í bréfi sínu til umboðsmanns til ákvæða laga og reglugerða um Hitaveitu Reykjavíkur og segir að Hitaveita Reykjavíkur sé þjónustufyrirtæki í eigu Reykjavíkurborgar og yfirstjórn hitaveitunnar sé í höndum borgarstjórnar Reykjavíkur. Þá vísar ráðuneytið til ákvæða 5. mgr. 6. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 8/1986 og ákvæðis 1. mgr. 78. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, og segir síðan:

„Ákvæðið veitir sveitarfélögum sjálfstjórn í ákveðnum málefnum en af reglunni hefur verið talið leiða að stjórnvaldsákvörðun sveitarstjórnar sæti ekki kærur til ráðherra nema fyrir sé að fara lagaheimild, sem heimilar slíka kærur. Með hliðsjón af ofangreindum ákvæðum reglugerðar fyrir Hitaveitu Reykjavíkur og ákvæði sveitarstjórnarlaga nr. 8/1986 telur ráðuneytið ljóst að ekki sé hægt að kæra ákvarðanir er varða Hitaveitu Reykjavíkur nema fyrir hendi sé sérstök kærueimild. Í lögum er ekki að finna sérstaka heimild til að kæra til iðnaðarráðherra áðurgreind kærutriði. Þá telur ráðuneytið að erindi [A] uppfylli ekki skilyrði stjórnáskýslulaga um stjórnáskýslukærur, sbr. bréf ráðuneytisins, dags. 15. október sl.

Það er því mat ráðuneytisins að ákvarðanir er varða gjaldskrármálefni slíkra þjónustufyrirtækja í eigu sveitarfélaga verði ekki kærðar til ráðherra og ráðherra geti almennt ekki gefið slíkri stofnun bindandi fyrirmæli um úrlausn slíkra mála nema að hafa til þess sérstaka lagaheimild. Ráðherra hafi því ekki heimild til að endurskoða áður staðfesta gjaldskrá.

Með vísan til ofangreinds er það álit ráðuneytisins að því hafi hvorki verið skylt né heimilt að taka til úrskurðar kærutriði [A] og vísaði erindi hans því frá.“

Ég ritaði iðnaðarráðherra bréf, dags. 17. desember 1998, þar sem ég gerði grein fyrir því að frá því að bréf ráðuneytisins, dags. 24. desember 1997, barst umboðsmanni Alþingis hefðu gengið í Hæstarétti tveir dómur er snerta töku þjónustugjalda og þann eðlismun sem er á milli þeirra og skatta. Rakti ég efni dómanna í bréfi mínu. Þá vísaði ég til eftirlitskyldu ráðuneytisins sem leiðir af staðfestingarhlutverki þess á gjaldskrá sveitarfélags og rakti í því sambandi ákvæði laga og reglugerða um staðfestingu á gjaldskrá fyrir Hitaveitu Reykjavíkur. Jafnframt vísaði ég í álit umboðsmanns Alþingis þar fjallað hafði verið um slíkar skyldur ráðuneytisins. Í niðurlagi bréfs míns tók ég fram að vegna þeirra atriða sem ég hafði þar gert grein fyrir og komið hefðu til eftir að bréf ráðuneytisins, dags. 24. desember 1997, barst umboðsmanni, teldi ég rétt áður en kvörtun A kæmi til frekari athugunar hjá mér að spyrjast fyrir um hvort sú afstaða ráðuneytisins sem fram kæmi í áður nefndu bréfi þess væri enn sú sama og þar kæmi fram. Ef svo væri ekki eða ráðuneytið óskaði í ljósi framangreinds að koma á framfæri við mig frekari skýringum óskaði ég eftir að gerð yrði grein fyrir þeim, sbr. 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Þá óskaði ég eftir upplýsingum um hvaða gögn lágu fyrir í ráðuneytinu þegar gjaldskrá Hitaveitu Reykjavíkur nr. 307/1996 var staðfest þar hinn 28. maí 1996. Sérstaklega óskaði ég eftir upplýsingum um hvort útreikningur Reykjavíkurborgar, um grundvöll gjalda samkvæmt tilvitnaðri gjaldskrá hefðu borist ráðuneytinu, og ef svo var ekki hvort óskað hafi verið eftir honum.

Eftir að bréf þetta hafði verið ítrekað 2. febrúar, 3. maí, 16. júní og 17. september sl. barst mér svar ráðuneytisins 23. september sl. Í svarbréfinu sagði meðal annars:

„Ráðuneytið telur að kvörtun [A] sé tvískipt, annars vegar kvörtun vegna ákvörðunar ráðuneytisins að vísa kærur [A] frá sér og hins vegar kvörtun um að ráðuneytið hafi vanrækt eftirlitshlutverk við staðfestingu á gjaldskrá.

Í erindi [A] til ráðuneytisins, dags. 15. ágúst 1997, kærir [A] meinta ólögmeata

ráðstöfun tekna Hitaveitu Reykjavíkur. Í erindinu er fjallað um fjárhagsstöðu Hitaveitu Reykjavíkur og þess krafist að ráðuneytið sjái til þess að Hitaveita Reykjavíkur verji hagnaði sínum til lækkunar gjalda, hætti að verja fé til styrktar rekstri Perlunnar, ávaxti lausafé sitt á bestan mögulegan og öruggan máta og selji hlutabréf sín í öðrum fyrirtækjum en Jarðborunum hf. Eftir að hafa leitað nánari útlistunar á efni kærunnar taldi ráðuneytið að kæruehimild væri ekki til staðar og vísaði kærinni því frá sér.

Ráðuneytið er enn þeirrar skoðunar að því sé ekki unnt að skera úr um hvernig veitufyrirtæki skuli ráðstafa tekjum sínum. Valdheimildir ráðuneytisins takmarkast við staðfestingu á gjaldskrá.

[. . .]

Í erindi til yðar víkur [A] að gjaldskrármálefnum hitaveitna og staðfestingarhlutverki ráðuneytisins og óskar álits og/eða úrskurðar yðar um það, hvort ráðuneytið hafi vanrækt skyldu sína á undanförunum árum.

Í bréfi yðar, dags. 17. desember 1998 eru rakin viðeigandi lagaákvæði. Í þessum lagaákvæðum er ekki að finna neinar reglur eða leiðbeiningar um innihald gjaldskrár. Í þessu sambandi er rétt að geta þess að í 1. mgr. 8. gr. gjaldskrár Hitaveitu Reykjavíkur segir að henni sé heimilt að hækka eða lækka gjöld samkvæmt gjaldskránni í sama hlutfalli og vísitala byggingarkostnaðar. Í 2. mgr. 8. gr. segir að hitaveitan skuli, skv. 3. gr. laga nr. 64/1943, auglýsa gildandi verð skv. gjaldskrá þessari á hverjum tíma, í Lögbirtingablaði.

Enn sem komið er hafa ekki gengið dómar um lögmæti gjaldtöku hitaveitna. Í erindi yðar er vísað til dóma um lögmæti gjaldtöku á öðrum sviðum. Vissulega er unnt að draga ákveðnar ályktanir af þessum dómstöðum en ráðuneytið telur að önnur sjónarmið gildi um gjaldskrár hitaveitna. Þar þar að hafa í huga að heitt vatn er selt gegnum mæli og notandi getur ráðið miklu um notkun sína. Þá má velta því fyrir sér hvort um sé að ræða þjónustu eða sölu á vöru. Þá er rétt að benda á að húseigendur eru ekki skyldaðir til að hita hús sín með heitu vatni heldur geta þeir notað aðra orkugjafa, svo sem rafmagn.

Ráðuneytið telur engan vafa leika á að almennt sé vilji fyrir að veitufyrirtækjum sveitarfélaga sé heimilt að greiða eigendum sínum arð. Sést þetta best á því að í 3. lið 62. gr. vatnalaga nr. 15/1923 segir að ef árstekjur af orkuveitu verði meiri en árskostnaður af henni, að meðtalinni hæfilegri fyrningu sé heimilt að láta afganginn renna í sjóð héraðsins. Þá segir í 5. mgr. 7. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 að sveitarfélög skuli setja sér stefnu um arðgjafar- og arðgreiðslumarkmið í rekstri fyrirtækja sinna og stofnana og er heimilt að ákveða sér eðlilegan afrakstur af því fjármagni sem bundið er í rekstri þeirra. Hefur þetta viðgengist um allnokkurt skeið. Á síðustu árum hafa breytingar á löggjöf og úrlausnir dómstóla orðið til að gera ráð fyrir arðgreiðslu við gerð gjaldskrár. Á næstunni má búast við breytingum á skipulagi raforkumála og þar með rafveitna. Telur ráðuneytið eðlilegt að í tengslum við það verði mál efni hitaveitna tekin til endurskoðunar en löggjöf um hitaveitur er orðin hálfra aldar gömul.

Ráðuneytið telur að í kjölfar dóma Hæstaréttar kunní forsendur fyrir staðfestingu gjaldskrár að vera breyttar. Vegna þessa og þeirrar umræðu sem farið hefur fram undanfarið hefur ráðuneytið tekið gjaldskrármálefni hitaveitna til skoðunar. Telur ráðuneytið þetta nauðsynlegt í ljósi þess hversu málið varðar mikla hagsmuni. Hefur ráðuneytið meðal annars átt fundi með félagsmálaráðuneyti vegna gjaldskrármálefna fyrirtækja í eigu sveitarfélaga í tengslum við hugsanlega endurskoðun á löggjöf um hitaveitur. Mun ráðuneytið í kjölfar þessa taka afstöðu til þess hvort þörf sé frekari aðgerða af þess hálfu.

Í erindi yðar er óskað eftir upplýsingum um hvaða gögn lágu fyrir í ráðuneytinu þegar núgildandi gjaldskrá Hitaveitu Reykjavíkur, nr. 307/1996, var staðfest. Sérstaklega er óskað upplýsinga um hvort útreikningur Reykjavíkurborgar, um grundvöll gjalda, samkvæmt tilvitnaðri gjaldskrá, hafi borist ráðuneytinu, og ef svo var ekki hvort óskað hafi verið eftir honum. Ráðuneytinu barst erindi vegna nýrrar gjaldskrár fyrir Hitaveitu Reykjavíkur 24. apríl 1996. Í minnisblaði sem fylgdi erindinu eru raktar ástæður hækkunarinnar en þar kemur fram að hún sé vegna leiðréttingar á vatnsverði. Gjaldskráin var, eins og áður segir, staðfest og birt 28. maí 1996. Erindinu fylgdu ekki önnur gögn og var ekki leitað frekari gagna.

Ráðuneytið biðst velvirðingar á þeim drætti sem orðið hefur á að svara erindinu.“

III.

Kvörtun A til umboðsmanns Alþingis beinist að þeirri ákvörðun iðnaðarráðuneytisins að vísa frá kæru hans „vegna meintrar ólögmætrar ráðstöfunar tekna Hitaveitu Reykjavíkur“, en einnig óskaði A eftir álitum umboðsmanns um það, hvort ráðuneytið hefði vanrækt skyldu sína við staðfestingu gjaldskráa Hitaveitu Reykjavíkur á undanföllum árum.

Samkvæmt 3. mgr. 32. gr. orkulaga nr. 58/1967 skal ráðherra staðfesta gjaldskrá fyrir hitaveitu sem fengið hefur einkaleyfi til starfrækslu sinnar, en samkvæmt 1. gr. laga nr. 38/1940, um Hitaveitu Reykjavíkur, rekur borgarstjórn Reykjavíkur hitaveitu sem hefur einkaleyfi til þess að leiða heitt vatn um lögsagnarumdæmið, þar sem borgarstjórn ákveður, og einkarétt til að selja heitt vatn til upphitunar á húsum sem ná til hitaveitunnar. Borgarstjórn setur reglugerð um rekstur hitaveitunnar sem ríkisstjórnin (ráðherra) staðfestir og samkvæmt 5. gr. laganna skal verð á heitu vatni frá Hitaveitu Reykjavíkur ákveðið í gjaldskrá sem borgarstjórn setur og ríkisstjórnin (ráðherra) staðfestir.

Í samræmi við framangreind ákvæði staðfesti iðnaðarráðherra gjaldskrá fyrir Hitaveitu Reykjavíkur 28. maí 1996 og var hún birt sem auglýsing nr. 307/1996 í B-deild Stjórnartíðinda sem kom út 10. júní 1996. Gjaldskrá þessi var í gildi þegar A ritaði iðnaðarráðuneytinu bréf sitt 15. ágúst 1997.

Erindi A til iðnaðarráðuneytisins, dags. 15. ágúst 1997, fól í sér kröfu um að iðnaðarráðherra endurupptæki og endurskoðaði staðfestingu sína á gjaldskrá Hitaveitu Reykjavíkur frá 28. maí 1996, en reglur um stjórnarsýslukæru á stjórnvaldsákvörðun lægra setts stjórnvalds til æðra stjórnvalds, sbr. 26. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, tóku ekki til erindisins.

Staðfesting ráðherra á gjaldskrá hitaveitu samkvæmt framangreindum ákvæðum orkulaga og laga um Hitaveitu Reykjavíkur felur í sér þá ákvörðun að heimila viðkomandi hitaveitu að innheimta þau gjöld, og samkvæmt nánar tilgreindum fjárhæðum, sem fram koma í gjaldskránni. Þótt gjaldskráin afmarki þannig, að fenginni staðfestingu ráðherra, gjaldtökuheimild hitaveitunnar gagnvart einstökum notendum og staðfesting ráðherra hafi því verulega þýðingu fyrir notendurna verður stöðu þeirra ekki jafnað til stöðu aðila máls í merkingu stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 við töku ráðherra á þeirri ákvörðun að staðfesta gjaldskrána. Staðfesting á gjaldskrá hitaveitu samkvæmt framangreindum lagaákvæðum felur í sér útgáfu á almennum stjórnvaldsfyrirmælum gagnvart notendum viðkomandi hitaveitu og aðili í því máli fyrir ráðherra er viðkomandi hitaveita eða sveitarstjórn vegna hennar. Af þessu leiðir þó ekki að ráðherra geti vegna þessa eins vísað frá erindum sem honum berast frá notendum hitaveitu, þar sem settar eru fram athugasemdir við væntanlega eða þegar gerða staðfestingu gjaldskrár hitaveitu. Á ráðherra hvílir sú skylda að sjá til þess að embættisathafnir hans og ráðuneytis hans séu í samræmi við lög, sbr. lög nr. 4/1963, um ráðherraábyrgð.

Í samræmi við framangreint tel ég að notandi hitaveitu eins og A í því tilviki sem fjallað er um hér eigi ekki sem aðili rétt til að staðfesting gjaldskrár hitaveitu verði endurupptekin á grundvelli 24. gr. stjórnáskýslulaga nr. 37/1993. Þótt þau ákvæði eigi því ekki við í máli A tel ég rétt að minna á að eins og fram kemur í athugasemdum við þá grein í frumvarpi til stjórnáskýslulaga (Alpt. 1992, A-deild, bls. 3305) eru þau skilyrði um tímafresti sem fram koma í 2. mgr. 24. gr. laganna sett til þess að viðhalda hæfilegri festu í stjórnáskýslufrákvæmd og er ætlað að koma í veg fyrir að verið sé að endurupptaka mjög gömul mál sem erfitt getur verið að upplýsa. Jafnframt er tekið fram að telji aðili þörf á endurupptöku máls beri honum að bera fram beiðni þar að lútandi án ástæðulauss dráttar. Ég nefni þetta hér til að minna á að hliðstæð sjónarmið kunna að eiga við þegar hugað er að því með hvaða hætti ráðherra ber og getur brugðist við, þegar honum berst ábending um að annmarkar kunni að vera á þegar gerðri staðfestingu gjaldskrár.

Þegar A sendi iðnaðarráðuneytinu erindi sitt 15. ágúst 1997 var rúmt eitt ár liðið frá því að gildandi gjaldskrá fyrir Hitaveitu Reykjavíkur hafði verið staðfest af hálfu iðnaðarráðherra og það var því ekki um það að ræða að erindi A fæli í sér ábendingu vegna máls sem ráðuneytið hafði til meðferðar. Hér að framan var komist að þeirri niðurstöðu að A hefði hvorki á grundvelli stjórnáskýslukæru eða lagareglna um endurupptöku máls átt rétt á því að ráðuneytið tæki erindi hans frá 15. ágúst 1997 til afgreiðslu. Að því leyttinu til er ekki tilefni til athugasemda af minni hálfu við það að iðnaðarráðuneytið vísaði erindi A frá 15. október 1997.

Ég hef áður tekið fram að sú aðstaða að notandi hitaveitu hefði ekki eiginlega aðilastöðu í merkingu stjórnáskýslulaga við staðfestingu á gjaldskrá leiðir ekki til þess að ráðherra geti vegna þess eins vísað frá erindum sem honum berast frá notendum hitaveitu, þar sem settar eru fram athugasemdir við væntanlega eða þegar gerða staðfestingu gjaldskrár hitaveitu. Kvörtun A hefur orðið umboðsmanni Alþingis tilefni til að taka þetta atriði og hvað felist í valdheimildum ráðuneytisins við staðfestingu á gjaldskrá hitaveitu til sérstakrar skoðunar auk eftirlitsskyldu ráðuneytisins sem af staðfestingarhlutverkinu leiðir. Ég ritaði iðnaðarráðherra sérstakt bréf af því tilefni, dags. 17. desember 1998, og hér að framan er gerð grein fyrir svari iðnaðarráðuneytisins, dags. 21. september sl.

Í þessu bréfi ráðuneytisins kemur fram að það telji að í kjölfar dóma Hæstaréttar kunni forsendur fyrir staðfestingu gjaldskrár að vera breyttar. Vegna þessa og þeirrar umræðu sem farið hafi fram undanfarið hafi ráðuneytið tekið gjaldskrármálefni hitaveitna til skoðunar. Telur ráðuneytið þetta nauðsynlegt í ljósi þess hversu málið varðar mikla hagsmuni. Fram kemur að ráðuneytið hafi meðal annars átt fundi með félagsmálaráðuneytinu vegna gjaldskrármálefna fyrirtækja í eigu sveitarfélaga í tengslum við hugsanlega endurskoðun á löggjöf um hitaveitur. Þá segir að ráðuneytið muni í kjölfar þessa taka afstöðu til þess hvort þörf sé frekari aðgerða af þess hálfu.

Eftir að iðnaðarráðuneytið staðfesti gjaldskrá Hitaveitu Reykjavíkur í maí 1996 og kvörtun A barst umboðsmanni í október 1997 hefur Alþingi með samþykkt á 5. mgr. 7. gr. nýrra sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 kveðið á um að sveitarfélög skuli setja sér stefnu um arðgjafar- og arðgreiðslumarkmið í rekstri fyrirtækja sinna og stofnana og tekið er fram að sveitarfélögum sé heimilt að ákveða sér eðlilegan afrakstur af því fjármagni sem bundið er í rekstri þeirra.

Þetta ákvæði 5. mgr. 7. gr. laga nr. 45/1998 var tekið inn í frumvarp til sveitarstjórnarlaga að tillögu meiri hluta félagsmálanefndar og í nefndarálitum sem fylgdi tillögunni sagði meðal annars:

„Fjölmörg sveitarfélög reka fyrirtæki á eigin ábyrgð og hafa fyrirtækin greitt sveitarsjóðum arð þegar rekstur þeirra hefur leyft. Þessi háttur hefur t.d. verið hafður hjá fyrirtækjum borgarsjóðs í a.m.k. 60 ár og hafa gjaldskrár fyrirtækjanna, sem stað-

festar hafa verið af viðkomandi ráðuneyti, tekið mið af þessu. Ótvíræða heimild til þessa hefur hins vegar hingað til vantað í löggjöf. Í framhaldi af þessu mun þurfa að gera breytingar á orkulögum, nr. 58/1967, og lögum um vatnsveitur sveitarfélaga, nr. 81/1991, til þess að tryggja enn frekar heimildir sveitarfélaga til að ákveða arðgreiðslur frá fyrirtækjum sem alfarið eru í eigu sveitarfélaganna og rekin eru á þeirra ábyrgð.“ (Alþt. 1997–1998 A-deild, bls. 4959.)

Félagsmálaráðherra vék sérstaklega að þessu ákvæði í umræðum um frumvarpið og sagði meðal annars:

„Brtt. hv. félmn. varðandi arðgreiðslurnar miðar einungis að því að búa við óbreytt ástand. Í 60 ár hefur Reykjavíkurborg tekið arð af Hitaveitu Reykjavíkur. Eins og fram hefur komið tel ég eðlilegt að kveða skýrar á um arðgreiðslur og jafnframt hámark arðgreiðslna í orkulögum og lögum um vatnsveitur.“ (Alþt.1997–1998, 121. fundur 8. maí 1998.)

Þær breytingar á öðrum lögum í kjölfar setningar 5. mgr. 7. gr. laga nr. 45/1998, sem þarna er vikið að, hafa enn ekki verið gerðar.

Framangreind lagabreyting með 5. mgr. 7. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 kann nú að hafa þýðingu við framkvæmd iðnaðarráðuneytisins á eftirlitsskyldu þess sem leiðir af staðfestingarhlutverki á gjaldskrá hitaveitna sveitarfélaga.

Með tilliti til þessa hugsanlega breytta lagagrundvallar og þar sem svo langt var liðið frá því að ráðuneytið hafði staðfest gildandi gjaldskrá fyrir Hitaveitu Reykjavíkur þegar því barst erindi A 15. ágúst 1997, tel ég ekki rétt að ég taki það til frekari athugunar á grundvelli kvörtunar A hvernig háttað er eftirlitsskyldu iðnaðarráðuneytisins sem leiðir af staðfestingarhlutverki þess á gjaldskrá hitaveitu og þar með jafnframt endurskoðunarheimild ráðherra, þegar honum berast athugasemdir vegna þegar staðfestrar gjaldskrár. Ég hef hins vegar ákveðið að óska eftir frekari upplýsingum frá iðnaðarráðuneytinu um þá skoðun á gjaldskrármálefnum hitaveitna sem lýst er í bréfi ráðuneytisins til mín, dags. 21. september sl. Að fengnum þeim svörum mun ég taka afstöðu til þess hvort tilefni er til þess að ég taki framangreind atriði til athugunar að eigin frumkvæði samkvæmt 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, og þá jafnframt grundvöll og eðli þeirra gjalda sem hitaveitum sveitarfélaga er heimilað með slíkum staðfestum gjaldskrám að innheimta af notendum þeirra.

IV.

Með bréfi, dags. 27. nóvember 1997, barst umboðsmanni Alþingis kvörtun frá A vegna úrskurðar setts félagsmálaráðherra, dags. 18. nóvember 1997. Úrskurður þessi var kveðinn upp í tilefni af stjórnslukæru A, þar sem hann gerði kröfu um að félagsmálaráðuneytið ógilti „ákvörðun borgarstjórnar Reykjavíkur um greiðslu Hitaveitu Reykjavíkur á afgangi fyrir árið 1997 og árin á undan að því marki sem lög leyfa.“ Með tilliti til þeirrar niðurstöðu sem komist er að hér að framan um fyrri kvörtun A og þar sem ég tel að einstakar ákvarðanir borgarstjórnar Reykjavíkur, sem eru liður í undirbúningi gjaldskrár Hitaveitu Reykjavíkur, komi til athugunar við framkvæmd iðnaðarráðherra á því staðfestingarvaldi sem honum er falið lögum samkvæmt, tel ég ekki nægjanlegt tilefni til þess að ég taki þessa kvörtun A til nánari athugunar, sbr. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Ég tek fram að með því hef ég ekki tekið neina afstöðu til hæfis þeirra sem komu að úrskurði félagsmálaráðuneytisins, formi hans eða efni.

V.

Í samræmi við framangreint hef ég með bréfi þessu lokið umfjöllun minni um þær kvartanir A sem bárust umboðsmanni Alþingis 22. október 1997 og 28. nóvember 1997.

VI.

Í framhaldi af fyrrgreindri niðurstöðu minni ritaði ég iðnaðarráðherra bréf, dags. 29. október 1999, og óskaði eftir að iðnaðarráðuneytið léti mér í té upplýsingar um hver væri nú staða þeirrar skoðunar ráðuneytisins á gjaldskrármálefnum hitaveitna sem lýst var í bréfi ráðuneytisins til mín, dags. 21. september 1999, og nánar að hverju sú skoðun beindist og hvenær gert væri ráð fyrir að henni lyki. Ég ítrekaði þessi tilmæli mín til ráðuneytisins með bréfi, dags. 7. apríl 2000.

Svarbréf iðnaðarráðuneytisins barst mér 28. apríl 2000. Þar kemur fram að ráðuneytið hafi ákveðið að hlutast til um að gerð verði lögfræðileg úttekt á stöðu gjaldskrármálefna hitaveitna samkvæmt gildandi lögum. Er tekið fram að í kjölfar þess muni ráðuneytið skipa nefnd til að yfirfara og gera tillögur um breytingar á skipulagi hitaveitumála með hliðsjón af breytingum sem lagðar eru til í frumvarpi til raforkulaga sem nú er unnið að á vegum ráðuneytisins. Var það því niðurstaða mín að bréfið gæfi ekki tilefni til athugasemda af minni hálfu að svo stöddu. Óskaði ég eftir að ég yrði látinn vita um framvindu málsins.

15.5. Yfirséttanefnd. Sjómannaafsláttur. Rökstuðningur. (Mál nr. 2342/1997)

A og B kvörtuðu yfir úrskurðum yfirséttanefndar um útreikning á sjómannaafslætti. Beindist kvörtun þeirra að því að beitningardagar samkvæmt skattframtali hefðu ekki verið viðurkenndir við þann útreikning. Töldu þeir að sem eigendur útgerðar hefðu þeir átt að vera í sömu stöðu og hlutaráðnir beitningarmenn í landi og eiga rétt á sjómannaafslætti við beitninguna þar sem þeir hefðu unnið alla vinnu sjálfir, bæði í landi og á sjó.

A og B voru eigendur að bátnum Z. Þeir höfðu báðir unnið að útgerð bátsins og í skattframtölum sínum reiknuðu þeir sér endurgjald vegna þeirra starfa. Báðir tilgreindu þeir ákveðinn dagafjölda til útreiknings sjómannaafsláttar á skattframtölum sínum sem skattyfirvöld gerðu athugasemdir við. Skattstjóri gerði þeim viðvart um breytingar á skattframtölunum og fækkaði dögum til sjómannaafsláttar. Ekki var sérstaklega tekið fram hvort dagar vegna undirbúnings veiða, beitninga og frágangs hefðu haft þýðingu við ákvörðun skattstjóra á dögum til sjómannaafsláttar. A og B kærðu úrskurði skattstjóra til yfirséttanefndar sem staðfesti þá.

Umboðsmaður rakti ákvæði 2. mgr. B-liðar 68. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, um hverjir eigi rétt til sjómannaafsláttar, 4. mgr. B-liðar sömu laga-greinar um ákvörðun dagafjölda sem veitir rétt til sjómannaafsláttar sem og 12. og 13. gr. reglugerðar nr. 10/1992, um persónuafslátt og sjómannaafslátt, sem fjalla um sama efni og fyrrnefnd lagaákvæði.

Niðurstaða umboðsmanns varð sú að skort hefði á að yfirséttanefnd hefði í úrskurðum sínum tekið það til rökstuddrar úrlausnar hvort A og B ættu rétt til að dagar sem þeir sinntu störfum við beitningu vegna útgerðar á eigin bát ætti að veita þeim sjómannaafslátt til viðbótar þeim dögum sem tekið hefði verið tillit til á grundvelli almennra vinnudaga á úthaldstímabili báts þeirra. Hefði þurft m.a. að taka afstöðu til þess hvaða þýðingu orðalag B-liðar 68. gr. laga nr. 75/1981 um að hlutaráðnir beitningarmenn ættu rétt á sjómannaafslætti þá daga sem þeir væru ráðnir við slík störf „samkvæmt skriflegum samningi um hlutaskipti“ hefði þegar eigendur báts sinna sjálfir störfum við beitningu samhliða sjómennsku. Þá hefði einnig þurft að taka afstöðu til þýðingar ákvæðis 3. mgr. 13. gr. reglugerðar nr. 10/1992 um að hlutaráðnir beitningarmenn gætu mest fengið sjómannaafslátt þann dagafjölda sem reikn-

aður væri til afsláttar hjá sjómönnum á viðkomandi línubáti. Tók umboðsmaður fram að einnig kynni að vera nauðsynlegt að upplýsa betur hvaða daga A og B hefðu unnið við beitningu vegna róðra á eigin bát.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til yfirsattanefndar að hún tæki mál þeirra A og B til nýrrar meðferðar, kæmi um það ósk frá þeim.

Með bréfi til yfirsattanefndar, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A og B hefði leitað til yfirsattanefndar á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari yfirsattanefndar frá 30. ágúst 2000 kemur fram að A og B hafi óskað eftir endurupptöku málsins með bréfi, dags. 23. nóvember 1999. Bréfinu fylgdi afrit af úrskurðum yfirsattanefndar, dags. 23. ágúst 2000, sem eru efnislega samhljóða. Í báðum tilvikum var fallist á endurupptöku. Í niðurlagi beggja úrskurðanna segir síðan:

„[. . .] verður ekki talið að kærandi, eins og atvikum var farið í tilviki hans, hafi uppfyllt sjálfstætt lagaskilyrði fyrir sjómannaafslætti sem beitningarmaður á úthaldstímabili. Þau sjónarmið sem búa að baki niðurlagsákvæði 3. mgr. reglugerðar 13. gr. nr. 10/1992 þykja styðja þessa niðurstöðu. Að því virtu og þar sem telja verður eins og að ofan greinir, að með fullnægjandi hætti hafi verið tekið tillit til beitningarþáttar í starfi hans við ákvörðun dagafjölda á úthaldstímabili verður að hafna kröfu kæranda um frekari sjómannaafslátt en þegar hefur verið fallist á.“

15.6.

Gjald vegna lagningar hitaveitu. Lögmætisreglan. Einkaleyfi til reksturs hitaveitu. (Mál nr. 2379/1998)

A kvartaði yfir því að honum hefði verið gert að greiða tvöfalt heimæðargjald fyrir lagningu bráðabirgðaheimæðar í húseign hans í Kópavogi, þ.e. að Kópavogskaupstaður hefði krafist hann um sérstakt gjald til viðbótar heimæðargjaldi sem Hitaveita Reykjavíkur hefði innheimt af honum.

Iðnaðarráðuneytið vísaði frá erindi sem A beindi til ráðuneytisins vegna gjaldtökunnar. Benti umboðsmaður á að gjald Hitaveitu Reykjavíkur hefði verið innheimt á grundvelli heimildar í gjaldskrá staðfestri af iðnaðarráðherra. Ákvörðun Kópavogskaupstaðar um innheimtu sérstaks gjalds vegna lagningar á heimæðum væri hins vegar ekki byggð á slíkri staðfestri gjaldskrá. Ekki væri í orkulögum nr. 58/1967 eða í öðrum lögum kveðið sérstaklega á um að heimilt væri að kæra ákvarðanir sveitarstjórna um uppbyggingu og rekstur hitaveitna eða slíkar ákvarðanir hitaveitna, sem fengið hefðu einkaleyfi, til iðnaðarráðuneytisins með stjórnarsýslukæru. Taldi umboðsmaður ekki tilefni til athugasemda við þá ákvörðun iðnaðarráðuneytisins að vísa erindi A frá og var ákvæði 3. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, því ekki talið standa í vegi fyrir frekari athugun hans á málinu.

Í áliti umboðsmanns kom fram að Kópavogskaupstaður og Reykjavíkurborg hefðu árið 1972 gert með sér samning um lög og rekstur hitaveitu í Kópavogi. Í kjölfarið hefði einkaleyfi Kópavogskaupstaðar til reksturs hitaveitu í sveitarfélaginu verið fellt úr gildi að ósk Kópavogskaupstaðar og Hitaveitu Reykjavíkur verið veitt einkaleyfi til að starfrækja hitaveitu í Kópavogi. Taldi umboðsmaður því að Kópavogskaupstað hefði ekki verið unnt á árinu 1996 að krefja eigendur fasteigna innan sveitarfélagsins um heimæðargjald eða annað gjald fyrir tengingu hitaveitu á grundvelli gjaldtökuheimildar orkulaga nr. 58/1967 eða gjaldskráa settum skv. þeim. Minnti

umboðsmaður á að sú meginregla gildi um tekjuöflun opinberra aðila að hún yrði að byggjast á heimild í lögum. Með 4. mgr. 32. gr. orkulaga nr. 58/1967 hefði löggjafinn ákveðið að þar sem veitt hefði verið einkaleyfi til þess að starfrækja hitaveitu skyldi gjaldtaka fyrir lagningu heimæða fara eftir gjaldskrá sem hlotið hefði staðfestingu ráðherra. Þeir sem óskuðu að tengjast hitaveitu sem hlotið hefði slíkt einkaleyfi ættu því að geta treyst því að þau gjöld sem þeir væru krafðir um væru í samræmi við slíka gjaldskrá. Var niðurstaða umboðsmanns sú að þar sem löggjafinn hefði með framan- greindum hætti mælt fyrir um að gjaldtaka vegna kostnaðar við lagningu hitaveitu í einstök hús á þeim svæðum þar sem hitaveitu hefði verið veitt einkaleyfi, skyldi ákveðin með tilteknu formi og með staðfestingu ráðuneytis hefði Kópavogskaupstað ekki verið heimilt að ákveða einhliða að A bæri að greiða til bæjarins sérstakt gjald til viðbótar stofngjaldi til Hitaveitu Reykjavíkur vegna lagningar á heimæð fyrir heitt vatn að húsi hans. Sú gjaldtaka hefði því verið ólögmat.

Umboðsmaður taldi aftur á móti ekki tilefni til athugasemda við innheimtu Hitaveitu Reykjavíkur á stofngjaldi til hitaveitunnar skv. fyrirmælum gjaldskrár. Húseign A hefði verið innan marka veitusvæðis Hitaveitu Reykjavíkur og ákvæði gjaldskrár- innar um stofngjaldið því gilt við lagningu heimæðar og tengingu húss sem væri forsenda þess að Hitaveitan gæti löglega krafð A um gjaldið.

15.7. Úrskurðarnefnd um hollustuhætti og mengunarvarnir. Sorphirðugjald.
Lagastoð gjaldskrár. Valdmörk stjórnvalda.
Stjórnsýslukæra. Kæruheimild. Framsending máls.
(Mál nr. 2473/1998)

A kvartaði yfir álagningu sorphirðugjalds árin 1997 og 1998 skv. gjaldskránni nr. 37/1997 og 28/1998, fyrir sorphirðu í Ísafjarðarbæ, á húseign hennar í sveitarfélaginu, og bar brigið á lögmæti þeirrar gjaldtöku. Þá kvartaði A yfir því að ráðuneytisstjóri í umhverfisráðuneytinu hefði verið vanhæfur til að annast um staðfestingu gjald- skráanna af nánar tilgreindum ástæðum.

Umboðsmaður taldi lagaskilyrði ekki uppfyllt til þess að hann gæti fjallað um álagningu sorphirðugjaldsins árið 1997 og takmarkaði umfjöllun sína því við álag- ningu gjaldsins árið 1998. Þá álagningu hafði A borið undir umhverfisráðuneytið og krafist þess að hún yrði endurskoðuð. Í afgreiðslu ráðuneytisins kom fram að ráðu- neytið teldi ekki ástæðu til að hnekkja gildandi gjaldskrá fyrir sorphirðu í Ísafjarðar- bæ, en A var bent á að hún gæti borið álagningu gjaldsins undir sérstaka úrskurðar- nefnd sem starfaði á grundvelli laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir.

Í álitinu sínu gerði umboðsmaður grein fyrir lagagrundvelli gjaldskrár nr. 28/1998 í lögum nr. 81/1988, um hollustuhætti og heilbrigðiseftirlit, og síðar lögum nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir, sem leystu hin fyrrnefndu lög af hólmi. Benti umboðsmaður á að með 1. mgr. 31. gr. hinna síðarnefndu laga væri sérstakri úrskurðarnefnd falið að úrskurða í ágreiningsmálum sem risu á grundvelli laganna, þ.m.t. um framkvæmd heilbrigðissamþykktar sveitarfélaga, en skv. 1. mgr. 25. gr. lag- anna væru ákvæði um gjaldtöku vegna veittrar þjónustu sveitarfélags hluti heilbrigðis- samþykktar þess. Væri ljóst af ákvæðinu að meginreglan væri sú að sérstök úrskurðar- nefnd færi með úrskurðarvald, en ráðherra færi með úrskurðarvald í sérstaklega til- greindum tilvikum. Var niðurstaða umboðsmanns því sú að ágreiningur um lögmæti álagningar sorphirðugjalda sveitarfélags yrði borinn undir sérstaka úrskurðarnefnd skv. 31. gr. laga nr. 7/1998, enda væri hvergi mælt fyrir um það í lögnum að ráðherra skæri úr ágreiningi um það efni. Þar sem ágreiningurinn hafði ekki verið borinn undir

úrskurðarnefndina taldi umboðsmaður lagaskilyrði ekki uppfyllt til umfjöllunar af hans hálfu. Umboðsmaður tók hins vegar fram að umhverfisráðuneytinu hefði skv. 2. mgr. 7. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 borið að framsenda úrskurðarnefndinni erindi A til meðferðar svo fljótt sem unnt væri í stað þess að láta sitja við ábendingu um kæru-rétt til nefndarinnar.

Vegna þess þáttar kvörtunar A er laut að hæfi ráðuneytisstjóra til að annast um staðfestingu gjaldskrár nr. 28/1998 tók umboðsmaður fram að hann teldi álitamál hvort úrskurðarvald úrskurðarnefndar skv. 31. gr. laga nr. 7/1998 næði til ágreinings um formlegt gildi staðfestingar ráðherra á gjaldskrá sveitarfélags skv. 2. mgr. 25. gr. sömu laga. Þar sem afstaða úrskurðarnefndarinnar til valdsviðs nefndarinnar með til-liti til þessa lægi ekki fyrir í málinu taldi umboðsmaður hins vegar ekki rétt að fjalla um það í álitu sínu, sbr. meginreglu 3. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Benti umboðsmaður á að A væri unnt að vekja athygli úrskurðarnefndar-innar á þessu umkvörtunarefni sínu eftir að nefndinni hefði borist mál hennar til meðferðar.

Með bréfi umhverfisráðuneytisins, dags. 25. apríl 2000, og í tilefni af fyrirspurn minni var mér tjáð að ráðuneytið hefði framsent erindi A til úrskurðarnefndar sem starfar á grundvelli 31. gr. laga nr. 7/1998, um hollustuhætti og mengunarvarnir. Kvað nefndin upp úrskurð í málinu 29. maí 2000. Í úrskurðarorði segir:

- „1. Vísað er frá kæru [A] vegna álagningar sorphirðugjalda fyrir árið 1997.
2. Ekki er fallist á kröfur [A] um endurskoðun og niðurfellingu sorphirðugjalds fyrir árið 1998.
3. Nefnd skv. 31. gr. 1. nr. 7/1998 telur sig ekki hafa úrskurðarvald um hæfi ráðu-neytisstjóra umhverfisráðuneytis.“

15.8. Virðisaukaskattur. Tæming kærueimildar til yfirs kattane fndar sem undanfari málshöfðunar. Aðgangur að dómstólum. Stjórnarskrá. Frumkvæðisathugun. (Mál nr. 2497/1998)

Umboðsmaður tók til athugunar að eigin frumkvæði hvernig háttáð væri ákvæðum í skattalöggjöf sem gerðu það að skilyrði málshöfðunar að mál hefði áður verið úrskurðað af yfirs kattane fnd. Hafði umboðsmaður orðið þess var að misræmis gætti í þessu efni eftir því hver tegund skatta ætti í hlut en í 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, væri gerður áskilnaður af framangreindum toga.

Í svari fjármálaráðuneytisins við fyrirspurn umboðsmanns af framangreindu til-efni tók ráðuneytið undir með umboðsmanni að misræmis gætti í skattalöggjöf um tæmingu kærueiða innan skattkerfisins og gat þess að engin sérstök rök væru fyrir því að hafa slíka sérreglu um virðisaukaskatt.

Í álitu sínu vék umboðsmaður að ákvæði 70. gr. stjórnarskrárinnar um aðgang manna að dómstólum og rétt þeirra til að fá þar úrlausn um hagsmunu sína og gat dóms Hæstaréttar Íslands, H 1998:829 í því sambandi. Þá benti umboðsmaður á að skattskil vegna virðisaukaskatts annars vegar og tekjuskatts og eignarskatts hins vegar tengdust með ýmsum hætti í framkvæmd. Gæti verið einkar bagalegt fyrir skattaðila að mismunandi reglur giltu um skilyrði málsóknar fyrir dómstólum með til-liti til tæmingar kærueimilda innan skattkerfisins. Taldi umboðsmaður mikilvægt að samræmdar reglur giltu um heimildir manna til að bera ágreining vegna skattálagn-

ingar undir dómstóla til úrlausnar án tillits til þess um hvers konar skatt væri að ræða nema sérstök rök hnigju til öndverðrar niðurstöðu. Rakti umboðsmaður sjónarmið sem hafa þyrfti í huga við samræmingu ákvæða í skattalögum um þetta atriði.

I.

Umboðsmaður Alþingis ákvað á grundvelli heimildar í 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að taka til athugunar hvernig háttáð væri ákvæðum í skattalöggjöf sem gerðu að skilyrði fyrir því að mál væri borið undir dómstóla til úrlausnar að um það hefði áður verið úrskurðað af yfirkattanefnd. Hafði umboðsmaður orðið þess var að misræmis gætti í þessu efni eftir því hver tegund skatta ætti í hlut.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 30. september 1999.

II.

Í tilefni af ofangreindri athugun umboðsmanns Alþingis ritaði umboðsmaður fjármálaráðherra svohljóðandi bréf hinn 20. júlí 1998:

„Ég hef ákveðið á grundvelli 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að taka til athugunar, hvernig háttáð sé lagaákvæðum um tæmingu kæruleiða í skattkerfinu, áður en hægt er að bera mál undir dómstóla. Ég hef orðið þess var, að nokkurs misræmis gæti í þessum efnunum. Samkvæmt 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, má bera ágreining um skattskyldu og skatthæð undir dómstóla, enda hafi áður verið úrskurðað um hann af yfirkattanefnd. Ekki er að finna sambærileg ákvæði annars staðar í skattalöggjöfinni, og er af því tilefni óskað upplýsinga um, hvort ráðuneytinu sé kunnugt um sérstök rök, umfram það, sem fram kemur í lögskýringargögnum, til umræddra afbrigða í lögum nr. 50/1988 frá því, sem gildir um aðra skatta.“

Í svarbréfi fjármálaráðuneytisins, dags. 24. ágúst 1998, segir m.a. svo:

„Ráðuneytið tekur undir það með umboðsmanni að misræmis gæti í skattalöggjöfinni um tæmingu kæruleiða innan skattkerfisins. Að mati ráðuneytisins falla engin sérstök rök að því að hafa sérreglu um tæmingu kæruleiða hvað virðisaukaskattinn snertir. Ráðuneytið hefur ákveðið að taka málið til skoðunar með það að leiðarljósi að samræma ákvæði skattalaganna um tæmingu kæruleiða á stjórnsýslustigi til að tryggja samræmi innan skattkerfisins.“

III.

1.

Með núgildandi lögum um virðisaukaskatt nr. 50/1988 voru leyst af hólmi lög um söluskatt nr. 10/1960. Í 14. gr. hinna síðarnefndu laga var svohljóðandi ákvæði:

„Ágreining um skattskyldu og skatthæð má bera undir dómstóla, en það skal þó gert innan 6 mánaða, frá því að ríkisskattanefnd úrskurðaði málið.“

Í athugasemdum með 14. gr. í frumvarpi því er varð að lögum nr. 10/1960 sagði svo um ofangreint ákvæði:

„Hér er ákveðið, að ágreining um skattskyldu og skatthæð megi bera undir dómstóla, þó innan hálfis árs frá því að Ríkisskattanefnd úrskurðaði málið, og er þetta nýmæli í söluskattslögum.“ (Alþt. 1959, A-deild, bls. 530.)

Í 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, var upphaflega að finna samþærilegt ákvæði og áður var í 14. gr. söluskattslaga nr. 10/1960 og ekki var sérstaklega að því ákvæði vikið í athugasemdum með frumvarpi til hinna fyrrnefndu laga. (Alþt. 1987–88, A-deild, bls. 3355.) Lögunum um virðisaukaskatt var hins vegar breytt áður en þau komu til framkvæmda með lögum nr. 119/1989, þ. á m. ákvæði 29. gr. laganna. Eftir breytingu með 12. gr. laga nr. 119/1989 var svohljóðandi ákvæði í 6. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988 sem gildi því þegar lögin komu til framkvæmda hinn 1. janúar 1990:

„Ágreining um skattskyldu og skatthæð má bera undir dómstóla, enda hafi áður verið um hann úrskurðað af ríkisskattaneftnd. Það skal þó gert innan sex mánaða frá því að ríkisskattaneftnd úrskurðar í málinu.“

Í athugasemdum með 12. gr. í frumvarpi því er varð að lögum nr. 119/1989 er ekki sérstaklega vikið að orðalagsbreytingu ofangreinds ákvæðis frá því sem var áður var samkvæmt 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988. (Alþt. 1989–90, A-deild, bls. 1277.)

Núgildandi 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, með síðari breytingum, er svohljóðandi:

„Ágreining um skattskyldu og skatthæð má bera undir dómstóla, enda hafi áður verið um hann úrskurðað af yfirsattaneftnd. Það skal þó gert innan sex mánaða frá því að yfirsattaneftnd úrskurðar í málinu.“

2.

Um aðgang manna að dómstólum og rétt þeirra til að fá þar úrlausn um hagsmuni sína, hvort sem er í einkamálum eða sakamálum, er nú kveðið á um í 70. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 8. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, um breytingu á stjórnarskránni. Samkvæmt 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar ber öllum réttur til að fá úrlausn um réttindi sín og skyldur eða ákæru á hendur sér um refsiverða háttsemi með réttlátri málsmeðferð innan hæfilegs tíma fyrir óháðum og óhlutdrægum dómstóli. Í athugasemdum með 8. gr. í frumvarpi því sem varð að lögum nr. 97/1995 var sérstaklega tekið fram að reglu 1. mgr. greinarinnar um aðgang að dómstólum „[mætti] ekki skilja svo bókstaflega að hún [girti] almennt fyrir að ákveðnir málaflokkar [lytu] málsmeðferð innan stjórnarsýslunnar“. (Alþt. 1994–95, A-deild, bls. 2097.)

Um áskilnað 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, þess efnis að mál skuli úrskurðað af yfirsattaneftnd áður en það er borið undir dómstóla, með tilliti til ofangreinds ákvæðis stjórnarskrárinnar, hefur Hæstiréttur Íslands tekið eftirfarandi fram í dómi sínum frá 2. mars 1998 (H 1998, bls. 829):

„Sú meginregla laga, sem sóknaraðili ber fyrir sig, að réttarágreiningur verði borinn undir endanlegan úrskurð dómstóla, stendur því ekki í vegi að löggjafinn feli meðferð mála sérstökum úrskurðaraðila, svo sem yfirsattaneftnd, áður en til meðferðar fyrir dómstólum komi, enda komi það fram í skýrum orðum laga. Raskar slík skipan ekki þeim rétti til að bera mál undir dómstóla, sem tryggður er með 70. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 8. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995.“

Með ofangreindum dómi sínum staðfesti Hæstiréttur niðurstöðu héraðsdómara um frávisun málsins frá dómi með því að stefnandi sem fyrir héraðsdómi krafðist ógildingar á úrskurði skattstjóra um endurákvörðun á virðisaukaskatti hans hafði ekki borið ágreininginn undir yfirsattaneftnd til úrskurðar, sbr. 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988. Tók Hæstiréttur fram í dómi sínum að umrætt ákvæði virðisaukaskattslaga væri afdráttarlaust.

3.

Samkvæmt 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, verður ágreiningur um skattskyldu og skatthæð ekki borinn undir dómstóla fyrr en um hann hefur verið úrskurðað af yfirkattanefnd, sbr. og fyrrgreindan dóm Hæstaréttar frá 2. mars 1998 (H 1998, bls. 829). Ekki er að finna sambærileg ákvæði annars staðar í skattalöggjöfinni. Þannig verður ágreiningur um skattskyldu og skatthæð samkvæmt lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, borinn undir dómstóla til úrlausnar þrátt fyrir að yfirkattanefnd hafi ekki úrskurðað um hann, svo dæmi sé tekið. Hér er þess þó að geta að í 3. mgr. 11. gr. laga nr. 97/1987, um vörugjald, sbr. 10. gr. laga nr. 89/1996, um breytingu á þeim lögum, kemur fram að um kærufresti og málsmeðferð fari eftir ákvæðum 2.–7. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt. Er þetta nefnt samhengisins vegna en í áliti þessu er þó engin afstaða tekin til þess af minni hálfu hvort líta beri svo á að tilvísun ákvæðisins til málsmeðferðar samkvæmt 29. gr. laga nr. 50/1988 áskilji að kæruehimild til yfirkattanefndar sé tæmd fyrir málhöfðun um réttmæti álagningar vörugjalds. Þá tel ég rétt að nefna í þessu sambandi að samkvæmt 1. mgr. 5. gr. laga nr. 91/1998, um bindandi álit í skattamálum, er unnt að kæra bindandi álit sem ríkisskattstjóri lætur uppi samkvæmt þeim lögum til yfirkattanefndar en í 2. mgr. greinarinnar er tekið fram að álitsbeiðanda og fjármálaráðherra sé heimilt að bera úrskurð yfirkattanefndar skv. 1. mgr. undir dómstóla enda sé það gert innan eins mánaðar frá því að úrskurður yfirkattanefndar var kveðinn upp. Hér verður ekki tekin afstaða til þess hvort skilja beri þessi ákvæði svo að þau áskilji tæmingu kæruehimildar til yfirkattanefndar áður en bindandi álit ríkisskattstjóra verður borið undir dómstóla.

Skattskil vegna virðisaukaskatts annars vegar og tekjuskatts og eignarskatts hins vegar tengjast með ýmsum hætti í framkvæmd. Verður þetta m.a. ráðið af formi því fyrir framtalsskil rekstraraðila sem ríkisskattstjóri hefur ákveðið á grundvelli 91. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt (skattframtal rekstraraðila RSK 1.04). Þá er sérstök ástæða til að benda á í þessu sambandi tengsl frádráttarbærs rekstrarkostnaðar samkvæmt 31. gr. laga nr. 75/1981 og innskattsfrádráttar samkvæmt 16. gr. laga nr. 50/1988. Virðisaukaskatt af aðföngum, sem óheimilt er að telja til innskatts samkvæmt hinu síðarnefnda ákvæði, kann skattaðila að vera heimilt að draga frá tekjum sínum sem rekstrarkostnað í skilningi hins fyrrnefnda ákvæðis. Þess eru dæmi að í úrskurðum yfirkattanefndar hafi verið að því fundið að skattstjórar hafi við breytingar á tilfærðum innskatti skattaðila ekki gætt þess að leiðréttu rekstrarkostnað viðkomandi aðila til samræmis, sbr. t.d. úrskurð yfirkattanefndar nr. 951/1993.

Samkvæmt 5. mgr. 49. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, fer um þau atriði sem ekki eru sérstök ákvæði um í þeim lögum samkvæmt lögum nr. 75/1981 eftir því sem við á. Þá er þess að geta að með lögum nr. 149/1996, um breytingu á lögum nr. 50/1988, um virðisaukaskatt, var málsmeðferðarreglum hinna síðarnefndu laga breytt til samræmis við ákvæði laga nr. 75/1981 um það efni. Eru reglur þessara laga um málsmeðferð nú að verulegu leyti samhljóða eða sambærilegar, sbr. einkum X. kafla laga nr. 75/1981 og IX. kafla laga nr. 50/1988.

Við framkvæmd skatteftirlits hefur þess gætt í æ ríkara mæli að skattyfirvöld hafi tekið skattskil skattaðila samþætt til athugunar með tilliti til allra þeirra skatta sem skattyfirvöldum ber að lögum að hafa eftirlit með. Við endurákvörðanir skattyfirvalda á sköttum rekstraraðila er þannig ekki óalgengt að um sé að ræða bæði í senn endurákvörðun á tekjuskatti samkvæmt 96. gr. laga nr. 75/1981 og virðisaukaskatti samkvæmt 26. gr. laga nr. 50/1988. Er sérstök ástæða til að nefna í þessu sambandi þau tilvik þegar endurákvörðun á rót sína að rekja til ætlaðs offærðs rekstrarkostnaðar samkvæmt 31. gr. laga nr. 75/1981 annars vegar og offærðs innskatts samkvæmt 16. gr. laga nr. 50/1988 hins vegar.

Þegar atvik eru með þeim hætti sem að framan greinir getur verið einkar bagalegt

fyrir skattaðila að mismunandi reglur gildi um skilyrði málsóknar fyrir dómstólum með tilliti til tæmingar kærueimilda innan skattkerfisins. Tel ég ljóst að ákvæði 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988 sem gerir að óhjákvæmilegu skilyrði til málsóknar fyrir dómstóli að áður hafi verið nýtt kæruleið til yfirskattanefndar, kunni að torvelda skattaðila að bera réttmæti skattkröfu eða skattálagningar undir dómstól til úrlausnar með því að litið verði svo á að umrætt ákvæði girði fyrir að ágreiningur sé í heild sinni borinn undir dómstól fyrr en virðisaukaskattspáttur málsins hefur verið úrskurðaður af yfirskattanefnd. Gildir þá einu þótt um samþætt mál hafi verið að ræða á skattstjórastigi. Er sérstök ástæða til að nefna í þessu sambandi þau tilvik er skattaðili af einhverjum ástæðum neytir ekki kæruréttar vegna málsins til yfirskattanefndar innan lögboðins þriggja mánaða kærufrests, sbr. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 30/1992, um yfirskattanefnd, eins og sú grein hljóðar eftir breytingu með 1. gr. laga nr. 96/1998. Að því er snertir þann þátt málsins er lýtur að tekjuskatti og eignarskatti er ljóst að skattaðili getur borið þann þátt þess undir dómstól þótt kæruréttar til yfirskattanefndar hafi ekki verið neytt innan lögboðins frests. Af ákvæði 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988 verður hins vegar tæpast dregin önnur ályktun en sú að öndverð niðurstaða yrði uppi á teningnum að þessu leyti að því er tekur til virðisaukaskattspáttar málsins, þ.e. að sá þáttur þess sætti frávisun dómstóls með því að yfirskattanefnd hefði ekki úrskurðað um ágreininginn. Ég tel þó rétt að gera þann fyrirvara í þessu sambandi að ekki verður séð að úr þessu álitafni hafi verið skorið fyrir dómstólum.

Með hliðsjón af því sem að framan er rakið tel ég mikilvægt að samræmdar reglur gildi um heimildir manna til að bera ágreining vegna skattálagningar undir dómstóla til úrlausnar án tillits til þess um hvers konar skatt sé að ræða nema sérstök rök hnígi til öndverðrar niðurstöðu. Eins og áður greinir eru ekki færð sérstök rök fyrir þeirri tilhögun 5. mgr. 29. gr. laga nr. 50/1988 að áskilja tæmingu kæruleiðar til yfirskattanefndar sem nauðsynlegan undanfara málshöfðunar fyrir dómi, í lögskýringargögnum með því ákvæði. Í bréfi fjármálaráðuneytisins til umboðsmanns Alþingis frá 24. ágúst 1998 er undir það tekið að misræmis gæti í skattalöggjöf um tæmingu kæruleiða innan skattkerfisins og kemur fram það álit ráðuneytisins að engin sérstök rök hnígi til þess að hafa sérreglu að þessu leyti að því er virðisaukaskattinn snertir.

Samkvæmt framansögðu er það skoðun mín að ástæða sé til að huga að samræmingu ákvæða í skattalögum er snúa að heimild til að bera ágreining samkvæmt slíkum lögum undir dómstóla með tilliti til undanfarandi tæmingar kærueimildar til yfirskattanefndar. Í því sambandi minni ég á að skattalög gera almennt ekki áskilnað um að slík kærueimild sé nýtt áður en til málsóknar kemur. Þá ber að hafa í huga að lagaákvæði, sem gera að skilyrði til málsóknar fyrir dómstólum að áður hafi verið nýttar tiltækar kæruleiðir innan stjórnarsýslunnar, fela óhjákvæmilega í sér vissa tálmun á aðgangi manna að dómstólum, sbr. meðal annars sjónarmið í dómi Hæstaréttar Íslands frá 27. nóvember 1995 (H 1995, bls. 2871).

Á hinn bóginn ber að geta þess að almenn rök kunna í ýmsum tilvikum að mæla með því að gerður sé áskilnaður um að tiltækar kærueimildir innan stjórnarsýslunnar séu nýttar áður en stjórnarsýslumál er borið undir dómstóla til úrlausnar. Þannig má gera ráð fyrir því að slíkur áskilnaður hafi að jafnaði í för með sér að mál sé betur upplýst með tilliti til málsatvika og hafi að öðru leyti hlotið vandaðri umfjöllun en ella þegar það kemur fyrir dómstól til úrlausnar enda hefur verið gengið út frá því sem meginreglu að meðferð kærumála í stjórnarsýslunni skuli vera vandaðri en málsmeðferð hjá lægri stjórnvöldum. (Alþt. 1992–93, A-deild, bls. 3310.) Af því leiðir og að endurskoðun æðra stjórnvalds leiðir í mörgum tilvikum viðkomandi stjórnarsýslumál til lykta, þ.e. þegar aðili unir úrlausn hins æðra stjórnvalds, t.d. vegna þess að niðurstaða þess hefur verið honum hagstæð. Þá er sérstök ástæða til að nefna í þessu sambandi þau tilvik þegar ákvörðun lægra setts stjórnvalds er felld úr gildi með úrskurði æðra stjórnvalds vegna formgalla sem á þeirri ákvörðun er.

IV.

Í samræmi við framangreint eru það tilmæli mín til Alþingis og fjármálaráðherra, sbr. 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að tekið sé til athugunar hvort ekki sé ástæða til að samræma reglur skattalaga um tæmingu kæruehimilda til yfirsattanefndar sem lögboðinn undanfara málskots til dómstóla.

15.9. **Álagning aukastöðugjalds. Leiðbeiningarskylda.
Vandaðir stjórnýsluhættir.
(Mál nr. 2510/1998)**

A kvartaði yfir afgreiðslu Bílastæðasjóðs Reykjavíkur á kvörtun hennar vegna álagningar aukastöðugjalds og innheimtu sjóðsins á aukastöðugjaldi með álagi.

Hinn 31. mars 1998 fékk A tilkynningu um stöðubrotagjald á bifreið sem hún var á. Sama dag ritaði A bílastæðasjóði bréf með skýringum. Barst A svar 3. maí 1998 þar sem m.a. kom fram að rétt hefði verið staðið að álagningunni og því yrði ekki fallið frá henni. Einnig var tekið fram að 50% viðbótarálag, sem reiknaðist sjálfkrafa á gjaldið 14 dögum eftir álagningu, yrði látið falla niður yrði það greitt innan 14 daga frá dagsetningu bréfsins. B föður A og eiganda bifreiðarinnar var sendur reikningur fyrir aukastöðugjaldi með álagi, dags. 18. apríl 1998. Var sá reikningur greiddur 7. maí 1998.

Umboðsmaður rakti ákvæði 108. gr. og 109. gr. umferðarlaga nr. 50/1987 þar sem veitt er heimild til að leggja á gjald vegna brota á reglum um notkun stöðureita og 3. gr. og 4. gr. reglna nr. 104/1988, um álagningu og innheimtu gjalds vegna stöðvunarbrota. Taldi umboðsmaður að þar sem löggjafinn hefði ákveðið að takmarka möguleika manna til að leita endurskoðunar á ákvörðunum um að leggja á gjald vegna brota á reglum um notkun stöðureita og einnig með tilliti til þess að um íþyngjandi ákvarðanir væri að ræða, yrði að gera kröfu um vandaða málsmeðferð hjá Bílastæðasjóði Reykjavíkur við meðferð og úrlausn mála um álagningu og gjöld vegna stöðvunarbrota. Þá rakti umboðsmaður 1. mgr. 7. gr. stjórnýslulaga nr. 37/1993 og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum og gögnum málsins að A hefði ekki verið veittar nægar leiðbeiningar um meðferð málsins hjá sjóðnum. Það breytti því ekki að henni stæði aðeins til boða að greiða gjaldið með afslætti í þrjá virka daga frá álagningu þess.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að Bílastæðasjóður Reykjavíkur hefði ekki gætt leiðbeiningarskyldu sinnar samkvæmt 1. mgr. 7. gr. stjórnýslulaga við meðferð máls A. Þá var það niðurstaða umboðsmanns að sú ákvörðun bílastæðasjóðs að senda B, eiganda bifreiðarinnar, innheimtuseðil vegna aukastöðugjalds með 50% álagi rúmum tveimur vikum áður en A var sent bréf sjóðsins í tilefni af kvörtun hennar þar sem henni var boðið að greiða sama gjald án álags, hefði ekki verið í samræmi við vandaða stjórnýsluhætti.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til Bílastæðasjóðs Reykjavíkur að haga framvegis meðferð kvartana vegna álagningar stöðvunarbrotagjalda í samræmi við þau sjónarmið sem kæmu fram í álitinu. Þá voru það tilmæli umboðsmanns að bílastæðasjóður tæki greiðslu á aukastöðugjaldi því sem fjallað var um í álitinu til endurskoðunar, kæmi um það ósk frá A.

Með bréfi til borgarstjórnar Reykjavíkur, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort leitað hefði verið til Bílastæðasjóðs Reykjavíkur á ný í tilefni af álitinu mínu og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari borgarritara, dags. 21. apríl 2000, er vísað til meðfylgjandi svars framkvæmdastjóra Bílastæðasjóðs Reykjavíkur, dags. 17. apríl s.á. Þar segir meðal annars:

„Þau atriði sem umboðsmaður Alþingis fann að varðandi málsmeðferð hjá Bílastæðasjóði í álitinu sínu í máli nr. 2510/1998 hafa verið færð til betri vegar.

Upplýsingaskylda taldist ekki sinnt á fullnægjandi hátt.

Þegar ágreiningur verður uppi um álagt gjald er viðkomandi látinn í té upplýsingabæklingur með samantekt á þeim ákvæðum laga og reglna sem lúta að stöðvunarbrotagjöldunum og innheimtu þeirra. Þá fylgir sérstakt eyðublað ásamt umslagi sem láta má ófrímerkt í póst þegar eyðublaðið hefur verið fylgt út. Með þessu teljum við að upplýsingaskyldunni sé fylgt eftir því sem kostur er. Þá er jafnframt boðið upp á sérstakt viðtal ef málshefjandi verður ósáttur við niðurstöðu málsmeðferðarinnar og vill t.d. koma að nýjum eða ítarlegri upplýsingum.

Innheimtubríf (gíróseðill) var sent vegna álagningar sem hafði verið andmælt.

Jafnskjótt og andmæli hafa verið skráð í innheimtukerfi stöðvunarbrotsgjalda er viðkomandi álagning „fryst“ þannig að engin bréf eða ítrekanir eru sendar út fyrr en niðurstaða er fengin og nýr frestur til greiðslu hefur verið gefinn. Þá er fólki ráðlagt að greiða með fyrirvara til að koma í veg fyrir alla hættu á misskilningi að þessu leyti. Þetta var ekki unnt að gera í gamla kerfinu.

[A] leitaði til Bílastæðasjóðs eftir að niðurstaða umboðsmanns lá fyrir, og var henni endurgreitt gjaldið sem deilt var um í málinu með ávísun að fjárhæð kr. 1.275,- dagsettri [3. nóvember] 1999.“

15.10. Sjómannaafsláttur. Yfirskattanevnd. Rökstuðningur. Rannsóknarreglan.

Leiðbeiningarskylda.

(Mál nr. 2521/1998)

A kvartaði yfir úrskurði yfirskattanevndar sem synjaði kröfu hans um sjómannaafslátt.

Var synjunin á því byggð að A hefði ekki haldið því fram að greiðslur til hans hafi verið laun samkvæmt kjarasamningi í slysatilfellum en A hafði tiltekið á skattframtali sínu greiðslur frá tryggingafélagi vegna slyss á tilteknu skipi og rétt til sjómannaafsláttar fyrir 365 daga.

Umboðsmaður rakti ákvæði 1. mgr. og 4. mgr. B-liðar 68. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, varðandi skilyrði til að njóta sjómannaafsláttar. Þá rakti umboðsmaður þágildandi ákvæði 13. gr. laga nr. 30/1992, um yfirskattanevnd, um að úrskurðir yfirskattanevndar skuli vera ítarlega rökstuddir og sýna eigi á hvaða málsástæðum, kæruefnum og skattheimildum væri byggt. Taldi umboðsmaður að úrskurður yfirskattanevndar hafi ekki verið byggður á réttum grundvelli, þar sem A hefði haldið því fram, m.a. í kærnu til yfirskattanevndar, að greiðslur til hans væru laun samkvæmt kjarasamningi en þá málsástæðu hafði yfirskattanevnd ekki tekið til rökstuddrar úrlausnar í úrskurðinum.

Þá minnti umboðsmaður á að ákvæði stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 giltu um störf yfirskattanevndar nema ákvæði annarra laga geymdu strangari málsmeðferðarreglur. Rakti umboðsmaður 10. gr. stjórnarsýslulaga og þágildandi 2. mgr. 5. gr. og 7. gr. laga nr. 30/1992 um heimild yfirskattanevndar til að afla upplýsinga. Taldi umboðsmaður með

hliðsjón af framangreindum ákvæðum að undirbúningi úrskurðar yfirskattanefndar í máli A hafi verið áfátt þar sem yfirskattanefnd hafði ekki kynnt sér efni kjarasamningsins sem A vísaði í og þar sem ekki lágu fyrir upplýsingar um á hvaða grundvelli greiðslur frá tryggingafélaginu hafi verið inntar af hendi. Auk þessa minnti umboðsmaður á þá skyldu sem 7. gr. stjórnáskilulaga leggur stjórnvöldum á herðar.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að beina því til yfirskattanefndar að taka mál A til meðferðar að nýju, kæmi ósk um það frá A. Tók umboðsmaður það fram að hann tæki ekki afstöðu til efnisniðurstöðu málsins.

Með bréfi til yfirskattanefndar, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um það hvort A hefði leitað til yfirskattanefndar á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Með bréfi yfirskattanefndar, dags. 30. ágúst 2000, var mér tilkynnt að málið hefði verið afgreitt og fylgdi með bréfinu afrit af úrskurði nefndarinnar, dags. 24. maí 2000. Í úrskurðarorði segir svo:

„Úrskurður yfirskattanefndar nr. 439/1998 er endurupptekinn. Ómerkt er sú ákvörðun skattstjóra er hann tók hinn 25. apríl 1997 og staðfesti með kæruúrskurði sínum 5. ágúst 1997 að synja kæranda um sjómannaafslátt gjaldárið 1997. Samkvæmt þessu er kæranda að svo stöddu ákvarðaður sjómannaafsláttur samkvæmt tilgreiningum í skattskilum hans. [. .]“

15.11. Endurgreiðsla oftekinna skatta. Vextir. Lögmætisreglan. Framkvæmd laga. Jafnræðisregla. Stjórnáskilulaga. Form og efni úrskurða. Rannsóknarreglan. Málshraði. (Mál nr. 2545/1998)

A kvartaði yfir málsmeðferð vegna endurgreiðslu oftekinna skatta og vaxtaákvörðunar vegna inneignar sinnar hjá ríkissjóði af því tilefni.

Kvörtun A laut í fyrsta lagi að því hversu langan tíma það hefði tekið stjórnvöld að endurgreiða honum ofgreidda skatta. Af því tilefni vék umboðsmaður að meðferð fjármálaráðuneytisins á erindi A til ráðuneytisins sem ráðuneytið framsendi tollstjóranum í Reykjavík. Taldi umboðsmaður að ráðuneytinu hefði borið að ganga úr skugga um hvort A hefði með því erindi sínu ætlað að kæra tilgreinda niðurstöðu um ákvörðun vaxta af inneign sinni hjá ríkissjóði enda hefði ráðuneytinu þá borið skylda að lögum til að fjalla um málið sem kærumál á grundvelli 31. gr. stjórnáskilulaga. Vegna þeirrar ákvörðunar fjármálaráðuneytisins í tilefni af síðara erindi A til ráðuneytisins að óska eftir því við A að hann veitti upplýsingar um rekstur sinn og gerði reka að afhendingu ótilgreindra úrskurða skattstjóra og yfirskattanefndar tók umboðsmaður fram að ekki yrði séð nauðsyn eða þýðing þeirrar ákvörðunar ráðuneytisins enda hefðu gögn þessi af hálfu tollstjóra verið lögð til grundvallar hinni kærðu ákvörðun og því réttara að ráðuneytið aflaði þeirra frá því stjórnvaldi sem kæra A beindist að, þ.e. tollstjóra. Þá taldi umboðsmaður með tilliti til efnis kæru A og lagakrafna til forms og efnis stjórnáskilulaga að fjármálaráðuneytinu hefði ekki verið rétt að óska sérstaklega eftir skýrari framsetningu krafna af hálfu A, að málsmeðferð ráðuneytisins hefði ekki verið í samræmi við almenna málshraðareglu 1. mgr. 9. gr. stjórnáskilulaga og loks að afgreiðsla ráðuneytisins uppfyllti ekki skilyrði 31. gr. sömu laga um form og efni úrskurða í kærumáli.

Kvörtun A laut í öðru lagi að vaxtaákvörðun tollstjórans í Reykjavík vegna inn-

eignar A hjá ríkissjóði. Af því tilefni rakti umboðsmaður þróun lagareglna um rétt manna til endurgreiðslu og vaxta af ofteknum sköttum og gjöldum og gerði grein fyrir þeim reglum sem gilt hefðu um rétt A til vaxta af ofgreiddum skatti gjaldáranna 1994–1997. Með hliðsjón af gögnum málsins taldi umboðsmaður að vaxtaákvörðanir tollstjóra vegna viðkomandi gjaldára væru í samræmi við þágildandi reglur um þessi efni. Tók umboðsmaður fram að viðmiðun vaxtafjárhæðar væri lögákveðin með tilteknum hætti. Væri því ekki tilefni til athugasemda við niðurstöður tollstjórans í Reykjavík um ákvörðun vaxta af inneign A vegna ofgreidds skatts.

Í þriðja lagi laut kvörtun A að því að innheimtumaður ríkissjóðs greiddi ekki vexti og verðbætur á inneignir gjaldenda að eigin frumkvæði. Í skýringum fjármálaráðuneytisins kom fram að misbrestur hefði orðið á því að innheimtumenn ríkissjóðs hefðu frumkvæði að því að greiða vexti við endurgreiðslu oftekinna skatta. Umboðsmaður benti á að lög kvæðu skýrt á um skyldu þeirra stjórnvalda sem innheimta skatta og gjöld til að hafa frumkvæði að endurgreiðslu ofgreiddra skatta ásamt vöxtum, þegar þeim yrði ljóst að ofgreitt hefði verið, og tók fram að hlutverk stjórnvalda að íslenskum stjórnlögum væri að sjá um framkvæmd laga að viðlagðri ábyrgð. Taldi umboðsmaður að þær skýringar sem fjármálaráðuneytið hefði fært fram, þ.e. að tölvukerfi réði ekki við útreikning vaxta af inneignum og að innheimtumenn ríkissjóðs hefðu ekki yfir að ráða starfsfólki til að annast slíkan útreikning, fælu ekki í sér lögmetar ástæður til að halda að sér höndum við framkvæmd lagaákvæða um greiðslu vaxta af ofgreiddum skatti. Minnti umboðsmaður á í því sambandi að forstöðumenn ríkisstofnana bæru ábyrgð á að stofnanir, sem þeir stýrðu, störfuðu í samræmi við lög og stjórnvaldsfyrirmæli. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til fjármálaráðherra að hann hefði forgöngu um að lagaframkvæmd á þessu sviði yrði komið í lögmaelt horf. Þá tók umboðsmaður fram að í ljósi reglna um jafnrétti gjaldenda væri brýnt að fjármálaráðherra tæki almenna ákvörðun um framkvæmd innheimtumanna á afturvirkri leiðréttingu á þessu sviði og beindi þeim fyrirmælum til innheimtumanna ríkissjóðs að haga framkvæmd í samræmi við þá ákvörðun. Þar sem slík ákvörðun lægi ekki fyrir taldi umboðsmaður þó ekki efni til að taka að svo stöddu frekari afstöðu til réttarástands á þessu sviði. Loks vék umboðsmaður að drögum fjármálaráðuneytisins að verklagsreglum fyrir innheimtumenn ríkissjóðs um útborganir inneigna úr tekjubókhaldskerfi ríkisins sem gerðu ráð fyrir því að vextir skyldu ekki reiknaðir á inneignir undir 500 kr. og í sumum tilvikum ekki á inneignir undir 1000 kr. Umboðsmaður taldi umrædd fyrirmæli ekki eiga sér lagastoð og vera í andstöðu við lög þar sem greiða bæri vexti á allar inneignir gjaldenda hjá ríkissjóði án tillits til fjárhæðar. Beindi hann því þeim tilmælum til fjármálaráðherra að gæta þess að leiðbeiningar fjármálaráðuneytisins til innheimtumanna ríkissjóðs yrðu ekki svo úr garði gerðar í endanlegri útgáfu.

I.

Hinn 14. september 1998 leitaði A til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir málsmeðferð vegna endurgreiðslu ofgreiddra skatta og vaxtaákvörðunar vegna inneignar af því tilefni hjá ríkissjóði.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 12. júlí 1999.

II.

Málavextir eru þeir að A ofgreiddi tekjuskatt vegna oftalinna fæðishlunninda á árunum 1993, 1994, 1995 og 1996. Hinn 27. janúar 1998 leiðrétti ríkisskattstjóri álagningu A vegna tekna á árunum 1993 og 1994, gjaldárin 1994 og 1995. Hið sama gerði skattstjórinn í Reykjanesumdæmi hinn 15. desember 1997 vegna skattframtals 1997. Í

samræmi við þessar leiðréttingar varð til inneign A hjá ríkissjóði. Þá voru fæðishlunnindi oftalin í skattframtali A fyrir árið 1996 og var gerð leiðrétting vegna þess með úrskurði yfirséðanefndar frá 5. nóvember 1997, nr. 862/1997. Var gjaldstofn hans lækkaður í samræmi við þá niðurstöðu og myndaðist því inneign hjá ríkissjóði. Samkvæmt upplýsingum frá tollstjóranum í Reykjavík voru skattbreytingar vegna A færðar í tekjubókhaldskerfi ríkisins 27. janúar 1998. Inneign sem myndaðist við skattbreytingu þessa var greidd A 29. janúar s.á.

A kvartaði til umboðsmanns Alþingis hinn 10. febrúar 1998 vegna þess að ofgreiddur skattur hefði ekki verið endurgreiddur með vöxtum. Umboðsmaður Alþingis tók fram í bréfi til A, dags. 27. febrúar 1998, að endurgreiðsla ofgreidds skatts ætti undir innheimtumenn ríkissjóðs, sem í tilviki A væri embætti tollstjórans í Reykjavík. Taldi umboðsmaður Alþingis því rétt að A beindi formlegri kröfu um vaxtagreiðslu að embætti tollstjórans í Reykjavík. Ákvörðun innheimtumanns gæti hann, eftir atvikum, kært til fjármálaráðuneytisins. Umboðsmaður tók fram að hann benti A á að fara þessa leið þar sem ekki yrði kvartað til umboðsmanns Alþingis fyrr en æðra stjórnvald hefði felld úrskurð sinn í máli, sbr. 3. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997.

A gerði kröfu um vexti vegna inneignar sinnar og fékk vexti greidda hinn 27. febrúar s.á.

Hinn 9. mars 1998 óskaði A eftir leiðréttingu á vöxtum vegna inneignar sinnar hjá ríkissjóði með bréfi til fjármálaráðuneytisins. Í bréfinu sagði meðal annars:

„Ég beini þeirri fyrirspurn til yðar að leiðrétta þá vexti sem ég á inni skv. öðru blaði. Tel ég að 0,5% vextir séu ekki sanngjarnir heldur 7–8% skv. bundnum reikningum frá SPRON. Í öðru lagi vil ég fá þá vexti sem ég á inni frá 1994 en ekki bara frá 1995 sbr. blað. Í þriðja lagi lít ég á þessa vexti sem bætur (miskabætur) fyrir skattsvik launagreiðanda sem ég átti enga sök á, og skv. skattalögum bera miskabætur [hvorki] skatt né fjármagnstekjuskatt.“

Fjármálaráðuneytið framsendi erindið til tollstjórans í Reykjavík með bréfi, dags. 11. mars 1998, með vísan til 2. mgr. 7. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Tollstjórinn í Reykjavík svaraði A með bréfi, dags. 11. maí 1998, og vísaði til 2. og 3. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, og tók meðal annars fram:

„Greiðsla á vöxtum til yðar byggist á fyrirliggjandi gögnum og er í samræmi við gildandi lagaákvæði þar um. Ekki er unnt að fallast á sjónarmið yðar að vextir sem ríkissjóður hefur greitt yður séu miskabætur sem ekki eigi að greiða fjármagnstekjuskatt af.“

A skaut þessari niðurstöðu tollstjórans í Reykjavík til fjármálaráðuneytisins með bréfi, dags. 15. maí 1998. Í bréfinu sagði meðal annars:

„Samkvæmt meðfylgjandi ljósriti frá [. . .] Tollstjóranum í Reykjavík kæri ég þá niðurstöðu og bið um afstöðu fjármálaráðuneytis til skoðana minna.

- 1) Ofgreiðsla skatts byrjaði í maí 1993 og endaði í júní 1996 og tel ég að ég hafi ekki fengið vexti allt tímabilið. Með vísan til að ég telji 7–8% vexti sanngjarna, er að á þessum árum skuldaði ég meðlag og var látinn borga fulla dráttarvexti af þeirri skuld þó svo að ég ætti peninga inni hjá ríkissjóði á sama tíma. Og svo með fjármagnstekjuskattinn þar sem ég lít á brot atvinnurekenda sem brot á mér vil ég að ráðuneytið líti svo á að þetta séu miskabætur sem ekki þarf að borga fjármagnstekjuskatt af.

- 2) Vísa ég til þess sem áður er skrifað að meint skattabrot byrjaði í maí [1993] en ekki [1995]. Og tel ég að vextir (hæstu) hafi verið hærri á þessum tíma en ég fékk. (og þessa vexti sem ég er búinn að fá þurfti ég að sækja sjálfur til yfirvalda þ.e.a.s. þeir komu ekki inn við fyrsta uppgjör).
- 3) Árið 1996 í desember kærði ég þetta mál til yfirskattanefndar og vegna anna fékkst ekki leiðrétting fyrir en í desember 1997. Það eru u.þ.b. 8 mán. umfram þennan lögboðna frest en enga dráttarvexti fæ ég. Hvar eru mörkin? Frá því að ég byrjaði á þessu máli eru liðnir 27 mánuðir og ennþá þráast ríkið við að ljúka þessu máli og vona ég að fjármálaráðuneytið skilji mína afstöðu og mína löglegu leiðréttingu á þessu leiðindamáli.“

Hinn 15. júlí 1998 fékk A yfirlit yfir inneignarvexti sína frá tollstjóranum í Reykjavík og á fylgiseðli þess sagði:

„Leiðréttir inneignarvextir v/1994 og reiknaðir inneignarv. 1996. Drv. leiðr. v/1994.“

Fjármálaráðuneytið ritaði A svohljóðandi bréf, dags. 19. júní 1998:

„Vísað er til erindis yðar sem barst ráðuneytinu 15. maí 1998, þar sem þér kærði ákvörðun tollstjórans í Reykjavík vegna ákvörðunar vaxta. Með bréfi þessu er óskað eftir nánari upplýsingum um rekstur yðar, úrskurði skattstjóra og yfirskattanefndar og önnur skjöl viðkomandi málinu. Þá er þess óskað að kröfur yðar komi skýrar fram.“

Svar A barst ráðuneytinu um miðjan júlí 1998 samkvæmt svarbréfi fjármálaráðuneytisins til umboðsmanns Alþingis frá 4. janúar 1999 sem rakið verður hér síðar. Þá óskaði fjármálaráðuneytið eftir því með bréfi, dags. 12. ágúst 1998, að tollstjórinn í Reykjavík gerði grein fyrir forsendum vaxtaútreiknings. Svar tollstjóra var dags. 25. sama mánaðar.

Fjármálaráðuneytið tók kæru A frá 15. maí 1998 til úrlausnar 9. september 1998. Í bréfi þess til A sagði meðal annars:

„Með bréfi til yðar, dags. 19. júní 1998, óskaði ráðuneytið eftir nánari upplýsingum um rekstur yðar, úrskurði skattstjóra og yfirskattanefndar og öðrum skjölum viðkomandi málinu. Með bréfi, dags. 12. ágúst 1998, óskaði ráðuneytið eftir upplýsingum frá tollstjóranum í Reykjavík um þá vexti sem yður hafa verið greiddir vegna ofgreiðslu tekjuskatts. Svar barst ráðuneytinu 28. ágúst 1998.“

Samkvæmt skattbreytingarseðli ríkisskattstjóra ofgreidduð þér tekjuskatt vegna tekna sem þér öfluðuð yður árið 1993, kr.[. . .], og vegna tekna ársins 1994 kr. [. . .]. Samkvæmt úrskurði yfirskattanefndar nr. 862/1997 ofgreidduð þér tekjuskatt vegna tekna ársins 1995 kr. [. . .] og samkvæmt upplýsingum frá tollstjóranum í Reykjavík ofgreidduð þér tekjuskatt vegna tekna ársins 1996, kr. [. . .]. Samkvæmt 2. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt, eins og hún var fram til 1. janúar 1996, skal greiða skattgreiðanda vexti, jafnháa þeim sem greiddir eru af almennum sparisjóðsinnistæðum í Landsbanka Íslands á hverjum tíma, frá 1. júlí á álagningarári, þegar í ljós kemur við endurákvörðun á tekjuskatti að skattgreiðandi hefur greitt of háan tekjuskatt. Samkvæmt upplýsingum frá tollstjóranum í Reykjavík hafa yður verið greiddir vextir vegna þessarar ofgreiðslu í samræmi við gildandi lög.

Í kæru yðar kemur fram að nokkur dráttur hafi orðið á afgreiðslu yfirskattanefndar á kæru yðar til nefndarinnar. Af því tilefni spyrjið þér um það hvort þér eigið

rétt á dráttarvöxtum vegna þess. Með lögum nr. 31/1995 var lögfest ný málsgrein í 112. gr. laga nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt. Þar er mælt fyrir um að úrskurði nefndin ekki í málum sem eru til meðferðar hjá henni innan lögboðins frests, sem er 45 dagar [svo], skuli greiða dráttarvexti af fjárhæð sem yfirskattanefnd úrskurði að skuli endurgreiða, frá því að frestur nefndarinnar til að kveða upp úrskurði leið. Breytingin tók gildi 1. janúar 1996 og tekur til ofgreiðslu sem á sér stað eftir það tíma- mark. Því skapar dráttur yfirskattanefndar yður ekki rétt til dráttarvaxta, heldur ein- ungis vaxta.

Þó svo að þér hafið orðið fyrir nokkrum óþægindum vegna málsins er ekki unnt að fallast á það sjónarmið yðar að þeir vextir sem þér hafið fengið séu miskabætur. Því ber yður að greiða fjármagnstekjuskatt af þeim í samræmi við ákvæði laga nr. 94/1996 um staðgreiðslu skatts af fjármagnstekjum.

Í kæru yðar kemur fram að þér hafið ekki fengið greidda vexti fyrr en þér leituð- uð eftir því. Ríkið á að hafa frumkvæði að því að greiða skattgreiðendum sem ofgreiða skatta vexti í samræmi við gildandi lög á hverjum tíma. Misbrestur hefur orðið á því í yðar tilviki og er beðist velvirðingar á því.

Vegna anna í ráðuneytinu og gagnaöflunar hefur svar við erindi yðar dregist nokkuð. Beðist er velvirðingar á því.“

Í kvörtun A til umboðsmanns Alþingis hinn 14. september 1998 tiltekur A sérstaklega fjögur atriði. Í fyrsta lagi gerir hann athugasemd við það hversu meðferð kröfu hans um endurgreiðslu og vexti í heild hafi tekið langan tíma. Í annan stað tekur hann fram að toll- stjóri greiði ekki vexti né verðbætur að eigin frumkvæði. Í þriðja lagi snýr kvörtun A að því að vaxtaákvörðun sé ósanngjörn miðað við dráttarvexti og tekur fram að sanngjarnir vextir séu 7–8% og í fjórða lagi kvartar A yfir skorti á kæruleiðbeiningum tollstjóra. Þá segir í kvörtun A að hann sé

„ósáttur við að þurfa almennt að ganga á eftir tollstjóra til að fá það sem ég á að fá strax skv. lögum, þurfa að eyða kaffitíma/matartíma í þetta mál + stöðumælar, bensín, símakostnaður ofl. Því má segja að allir þeir peningar (vextirnir) fóru í að sækja þá með tilheyrandi kostnaði. Einnig er ég ósáttur við að fá ekki svar frá fjár- málaráðuneyti heldur alltaf frá tollstjóra þó svo að ég hafi kært úrskurð tollstjóra til fjármálaráðuneytis.“

III.

Umboðsmaður Alþingis óskaði eftir gögnum málsins og viðhorfi fjármálaráðherra til kvörtunar A með bréfi til ráðuneytis hans, dags. 13. október 1998. Sérstaklega var óskað eftir að ráðuneytið upplýsti eftirfarandi:

- „1. Hvort það telji þann tíma, sem málið var til meðferðar, samrýmast 9. gr. stjórn- sýslulaga nr. 37/1993 og, ef svo er ekki, hvort það telji, að einhverjar þær ástæður hafi legið fyrir, sem réttlætt geti afgreiðslutímann.
2. Í kvörtun [A] kemur fram, að tollstjóri greiði hvorki vexti né verðbætur að eigin frumkvæði. Í bréfi ráðuneytisins til [A], dags. 9. september 1998, kemur fram, að ríkið eigi „að hafa frumkvæði að því að greiða skattgreiðendum sem ofgreiða skatta vexti í samræmi við gildandi lög á hverjum tíma. Misbrestur hefur orðið á því í yðar tilviki [. .]“
 - a) Í þessu sambandi óska ég upplýsinga um fyrirkomulag vaxta- og verðbótaút- reiknings á inneign skattgreiðenda, sem myndast hefur vegna ofgreiðslu skatta. Hér er bæði átt við inneign, sem verður til við álagningu, og inneign

- vegna endurákvarðana skattyfirvalda á álagningu opinberra gjalda tiltekinnna gjaldenda. Óskað er upplýsinga um, hvort munur sé á framkvæmd vaxtaútreiknings við þessar aðstæður.
- b) Óskað er eftir upplýsingum um framkvæmd útreiknings vegna inneignar, svo sem í tilviki [A], og þá sérstaklega hvort hann sé gerður sjálfvirkt í tölvukerfi ríkisins eða með öðrum hætti.
 3. Þá er óskað upplýsinga um framkvæmd á greiðslu dráttarvaxta til skattaðila samkvæmt 3. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981, sbr. c-lið 2. gr. laga nr. 31/1995, við þær aðstæður, sem lýst er í lagagrein þessari. Í því sambandi óskast upplýst, hvort stjórnvöld greiði dráttarvexti að eigin frumkvæði í slíkum tilvikum. Þá er farið fram á að skýrt verði á hverju dráttarvaxtaútreikningur er byggður í slíkum tilvikum sem hér um ræðir.
 4. Þá óska ég upplýsinga um, hvernig á því standi, að útreikningur lögbundinna vaxta, eins og í tilviki [A], geti farist fyrir og sé ráðuneytinu kunnugt um fleiri tilvik af þessu tagi, hvað hafi verið gert til að koma í veg fyrir slíkt.“

Í svarbréfi fjármálaráðuneytisins til mín frá 4. janúar 1999 segir meðal annars:

„Um sp. 1.

Ráðuneytið skilur fyrirspurn yðar þannig að spurt sé um meðferð málsins í ráðuneytinu og hjá tollstjóranum í Reykjavík. Ráðuneytið mun því ekki tjá sig um máls- hraða fyrir yfirskattanefnd, nema þess verði óskað sérstaklega.

Kvörtun [A] til ráðuneytisins vegna útreiknings vaxta var móttekin í ráðuneytinu þann 9. mars 1998 og framsend tollstjóranum í Reykjavík með bréfi dags. 11. mars. Tollstjóri svaraði bréfi [A] með bréfi dags. 11. maí. Þann 15. maí kærir [A] niður- stöðu tollstjóra til fjármálaráðuneytisins. Með bréfi dags. 19. júní óskar ráðuneytið eftir að [A] leggi fram frekari gögn máli sínu til stuðnings. Þau gögn bárust ráðuneytinu um miðjan júlímánuð. Með bréfi dags. 12. ágúst óskaði ráðuneytið eftir því við tollstjóra að gerð yrði grein fyrir forsendum vaxtaútreikningsins. Svar tollstjóra var móttekið í ráðuneytinu 25. ágúst. Þann 9. september svaraði ráðuneytið bréfi [A] frá 15. maí.

Frá því að ráðuneytið framsendi tollstjóra erindi [A] og þangað til niðurstaða fékkst hjá ráðuneytinu liðu, 6 mánuðir. Sá tími skýrist m.a. af því að málið var framsent til tollstjórans í Reykjavík þar sem það var til meðferðar í tvo mánuði. Frá því kæra barst ráðuneytinu frá [A] og þangað til úrskurður var kveðinn upp liðu tæpir fjórir mánuðir. Sá tími sem það tók að úrskurða í máli [A] skýrist af því að ráðuneytið þurfti að afla upplýsinga hjá tollstjóra um vaxtaútreikninginn þar sem svar tollstjóra dags. 11. maí til [A] var ekki fullnægjandi hvað það varðar, og upplýsingar um mál hans var ekki að finna í ráðuneytinu. Þá tafðist afgreiðsla málsins að einhverju leyti vegna sumarleyfa starfsmanna. Með vísan til framangreindra skýringa telur ráðuneytið að meðferð málsins í ráðuneytinu hafi ekki farið í bága við ákvæði 9. gr. stjórnslulaganna.

Um sp. 2. a og b.

Í a-lið er spurt um fyrirkomulag vaxta- og verðbótaútreiknings á inneign skattgreiðenda, sem myndast vegna ofgreiðslu skatta og hvort munur sé á framkvæmd vaxtaútreiknings vegna inneignar sem myndast við álagningu og eða þegar um er að ræða endurákvörðun skattyfirvalda.

Þeir gjaldendur, sem eiga inni eftirstöðvar af staðgreiðslu að lokinni álagningu tekjuskatts og útsvars og skuldajöfnuði á milli hjóna samkvæmt ákvæðum 114. gr. laga

nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt og 32. gr. laga um tekjustofna sveitarfélaga, fá bætt 2,5% álagi á eftirstöðvarnar sbr. 121. gr. laga nr. 75/1981. Álagið er reiknað út í álagningarkerfi ríkisskattstjóra og sent til tekjubókhaldskerfis ríkisins og fært gjaldanda sjálfvirkt. Það þarf því ekki atbeina gjaldanda til að fá álagið greitt.

Þá eru gjaldanda reiknaðir inneignarvextir af greiddri fyrirframgreiðslu gjalda utan staðgreiðslu (eignarskattur, sérstakur eignarskattur, markaðsgjald ofl.) skv. 1. málsl. 2. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981, ef hún reynist hærri en álagðir skattar utan staðgreiðslu. Ríkisbókhald sér um að reikna þessa vexti í innheimtugagnavinnslunni í júlí og eru þeir sendir til tekjubókhaldskerfis ríkisins og færðir gjaldanda þar sjálfvirkt. Vextir þessir eru jafnháir hæstu vöxtum óbundinna sparireikninga á hverjum tíma sbr. 2. málsl. 2. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981.

Við endurákvörðun skatta sbr. 3. málsl. 2. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981 ber innheimtumönnum að endurgreiða það sem ofgreitt var ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu ríkissjóðs. Innheimtumenn reikna síðan handvirkt inneignarvexti (þ.e. færa inn vexti frá þeim tíma sem inneign myndaðist) á ofgreiðslu vegna endurákvörðunar skattstjóra á álagningu.

Á grundvelli 3. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981, voru [A] reiknaðir inneignarvextir. Það var ekki gert sjálfvirkt, heldur þurfti innheimtumaður að færa inn vexti frá þeim tíma sem inneignin myndaðist svo sem fram kemur í bréfi tollstjóra dags. 5. nóvember sl., til yðar og ráðuneytinu hefur borist endurrit af.

Um sp. 3.

Þegar yfirs kattanevnd hefur kveðið upp úrskurð sbr. 3. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt eru færðar inn skattbreytingar í tekjubókhaldskerfi ríkisins ásamt þeirri dagsetningu þegar frestur nefndarinnar til að kveða upp úrskurð leið.

Þegar færðar eru inn breytingar samkvæmt úrskurði yfirs kattanevndar til lækkunar þá eru dráttarvextir endurreiknaðir og leiðréttir sjálfvirkt, en innheimtumenn þurfa að handreikna inneignarvexti vegna endurákvörðunar og greiða skattaðila að eigin frumkvæði út dráttarvexti. Vaxtaútreikninginn færa innheimtumenn á reikning gjaldanda áður en inneignin er greidd út með inneignarvöxtum.

Jafnframt er spurt um á hverju dráttarvextir eru byggðir. Dráttarvextir eru þeir sömu og hjá innlánsstofnunum sbr. 13. gr. laga nr. 10/1961, [svo] með síðari breytingum og ákvörðun Seðlabanka Íslands á hverjum tíma.

Um sp. 4.

Samkvæmt upplýsingum frá ríkisbókhaldi kemur fram að innheimtumenn hafi fengið þau fyrirmæli að athuga hvort viðkomandi gjaldandi eigi rétt á inneignarvöxtum í hvert skipti sem gjaldkeri greiðir út inneignir. Þessi fyrirmæli hafi verið ítrekuð árlega á fundum með aðalbókurum og skrifstofustjórum innheimtuembættanna.

Af framangreindum skýringum ríkisbókhalds er ljóst að tollstjórinn í Reykjavík hefur ekki farið eftir þeim reglum sem gilda um greiðslu inneignarvaxta. Telur ráðuneytið að sú framkvæmd sem lýst er í bréfi tollstjóra til yðar ámælisverða, enda ekki í samræmi við gildandi lög. Hefur ráðuneytið því beint þeim fyrirmælum til tollstjórans í Reykjavík að hann sjái til þess að farið verði að lögum við útreikning á inneignar- og dráttarvöxtum og að gerðar verði leiðréttingar eftir því sem unnt er vegna liðins tíma.

Telji umboðsmaður þörf nánari skýringa í máli þessu varðandi fyrirkomulag vaxtaútreiknings í tekjubókhaldskerfi ríkisins eða upplýsingar um framkvæmd við færslu breytinga í tilefni af breytingum á álagningu skattaðila þá mun ráðuneytið með aðstoð ríkisbókhalds veita þær.“

Með bréfi, dags. 13. október 1998, óskaði umboðsmaður Alþingis eftir gögnum málsins og viðhorfi tollstjórans í Reykjavík til kvörtunar A. Sérstaklega var óskað upplýsinga um viðhorf embættisins til þess, hvers eðlis afgreiðsla þess á erindi A, dags. 11. maí 1998, hafi verið og hvers vegna ekki hafi verið veittar leiðbeiningar um kærurétt og kærufrest, sbr. 20. gr. stjórnáskýslulaga nr. 37/1993.

Í svarbréfi tollstjórans í Reykjavík, dags. 5. nóvember 1998, segir meðal annars:

„Skattbreyting [A] er færð í tekjubókhaldskerfi ríkisins 27. janúar 1998. Inneign sem myndast við skattbreytinguna er greidd út 29. janúar 1998. Inneignarvextir vegna skattbreytingarinnar eru greiddir út 27. febrúar 1998.

Tollstjórinn í Reykjavík lítur svo á að afgreiðsla embættisins á erindi [A], dags. 11. maí 1998, hafi fyrst og fremst verið þess eðlis að veita rökstuðning fyrir fyrri ákvörðun sinni um greiðslu vaxta þann 27. febrúar 1998.

Við afgreiðslu málsins fórst fyrir í erindi tollstjóra, dags. 11. maí 1998, að upplýsa með skriflegum hætti um kærurétt og kærufrest en tekið skal fram að af gögnum málsins má ljóst vera að [A] hafi verið kunnugt um kærurétt sinn þar eð hann hafði verið í sambandi við fjármálaráðuneytið vegna málsins og óskað endurskoðunar þess á ákvörðun tollstjóra um greiðslu vaxtanna.

Ekki er látið í ljós álit á athugasemdum vegna málsmeðferðartíma á skattkæru [A] þar eð úrlausn á þeim þætti málsins heyrir ekki undir embætti tollstjóra.

Tekjubókhaldskerfi ríkisins (TBI) sem er í notkun er þannig úr garði gert að það veldur ekki útreikningi á inneignarvöxtum vegna skattbreytinga sem gerðar eru í skattkerfinu. Inneignarvexti verður því í öllum tilvikum að handreikna og færa með handvirkum hætti í tekjubókhald ríkisins. Vegna þessa að vélrænn útreikningur og vélrænar færslur eru ekki til staðar í þessum efnum hafa gjaldendur þurft að óska sjálfir eftir útreikningi inneignarvaxta vegna skattbreytinga. Undanfarin ár hefur verið unnið að þróun nýs tekjubókhaldskerfis ríkissjóðs. (TBR) Hluti af því kerfi hefur þegar verið tekið í notkun. Þegar kerfið verður að fullu komið í gagn, væntanlega á árinu 1999, mun vaxtaútreikningur verða vélrænn og atbeina skuldara til útreiknings inneignarvaxta heyrja sögunni til.

Ekki er lagt mat á kvörtun [A] er snýr að því að vextir sem greiddir eru af innveigum gjaldenda hjá ríkissjóði séu of lágir og sanngjarnt sé að greiða 7 til 8% vexti. Vaxtastig í þessum efnum er ákveðið í lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, og eru vextir þar af leiðandi ekki háðir mati innheimtumanns.“

Ég veitti A kost á að tjá sig um bréf fjármálaráðuneytisins og tollstjórans í Reykjavík sem hann gerði með bréfum, dags. 17. nóvember 1998 og 8. janúar 1999. Í fyrri bréfi sínu gerði A m.a. athugasemd við skattbreytingu í tekjubókhaldskerfi ríkisins og tók fram í því sambandi að það hefði fyrst verið 27. janúar 1998 sem leiðrétting hefði komið til útborgunar eða u.þ.b. tveimur mánuðum eftir leiðréttingu frá yfirsattanefnd. Í síðara bréfi A tók hann fram að hann hefði litið á bréf sitt til fjármálaráðuneytisins, dags. 9. mars 1998, sem kæru og hefði ráðuneytið átt að taka það til umfjöllunar en ekki framsenda málið til tollstjóra aðeins tveimur dögum síðar eða 11. mars 1998.

Fjármálaráðuneytið sendi mér viðbótarupplýsingar með bréfi, dags. 12. maí 1999, en þar segir:

„Vísað er til bréfs ráðuneytisins til yðar dags. 4. janúar sl., sem snertir kvörtun [A] vegna málsmeðferðar við endurgreiðslu ofgreidds skatts og vaxtaákvörðunar vegna inneignar hjá ríkissjóði.

Eftir að ráðuneytið hafði ritað yður umrætt bréf kom í ljós að sú framkvæmd sem viðhöfð var hjá embætti tollstjórans í Reykjavík við útreikning inneignarvaxta var ekki einskorðuð við það embætti, heldur virðist sem að innheimtumenn ríkissjóðs hafi almennt ekki reiknað vexti á inneignir sem myndast við endurákvörðun opinberra gjalda. Í ljósi þess ákvað ráðuneytið að kalla saman fund með forstöðumanni teknasviðs ríkisbókhalds og tollstjóranum í Reykjavík um framkvæmd þessara mála. Hefur ráðuneytið átt nokkra fundi með þessum aðilum þar sem farið hefur verið vandlega yfir einstaka þætti málsins. Mun ráðuneytið leitast við í bréfi þessu og fylgigögnum þess að lýsa þeim vanda sem við er að etja í von um að það skýri vandamálið að einhverju leyti og gera yður grein fyrir því hvað hafi verið gert af hálfu ráðuneytisins í málinu.

Meginástæða þess að ekki hafa verið reiknaðir inneignarvextir er sú að með breytingum þeim sem gerðar voru á lögum um tekjuskatt og eignarskatt með lögum nr. 31/1995, þar sem fyrst var kveðið á um að reikna bæri inneignarvexti, gerðu menn ráð fyrir því að tekjubókhaldskerfi ríkisins yrði tilbúið þegar lögin kæmu til framkvæmda. Þar sem kerfið var ekki tilbúið þurftu innheimtumenn því að að handreikna inneignarvexti. Að reikna inneignarvexti handvirkt er mjög flókið og seinvirkt auk þess sem að sögn innheimtumanna ríkissjóðs hafi þeir ekki haft yfir að ráða starfsfólki til að fara í flókna útreikninga. Í svörum innheimtumanna til ráðuneytisins um mál þetta hefur jafnframt komið fram að bæta þurfi við amk. 1–3 starfsmönnum á stærstu embættunum til þess að sinna eingöngu þessu starfi. Virðist framangreind skýring vera helsta ástæða þess að ekki hafa verið reiknaðir inneignarvextir.

Meginvandinn við núverandi tekjubókhaldskerfi ríkisins er því sá að það reiknar ekki sjálfkrafa inneignarvexti þegar inneign myndast í kerfinu vegna skattbreytinga. Af þessu leiðir að í hvert skipti sem gerð er breyting á sköttum gjaldanda þar sem inneign myndast þarf að handreikna inneignarvexti. Frá árinu 1994 hefur verið í smíðum nýtt tekjubókhaldskerfi ríkisins sem mun verða tekið í notkun í áföngum á þessu ári og því næsta sbr., meðfylgjandi listar frá ríkisbókhaldi merktir fylgiskjal nr. 3. Mun hið nýja kerfi sjá um vélrænar færslur á inneign[ar]vöxtum. Vandinn snertir því einkum eldri inneignir og útreikning vaxta á inneignir sem myndast þangað til hið nýja tekjubókhaldskerfi verður að fullu komið í notkun. Hefur ríkisbókhald tekið saman verklagsreglur fyrir innheimtumenn ríkisins um greiðslur inneigna úr tekjubókhaldskerfi ríkisins og vaxtareikning þeirra. Fylgja þær með bréfi þessu sbr. fskj. nr. 1. og 2. Er þar gert ráð fyrir að úrskurðaðar endurgreiðslur verði í framtíðinni greiddar til gjaldenda innan fimm virkra daga frá úrskurðardegi. Gert er ráð fyrir að reikna inneignarvexti á allar inneignir sem eru 1000 kr. eða hærri í þing- og sveitar-sjóðsgjöldum, fasteignagjöldum og á inneignir í öðrum gjaldflokkum sem eru 500 kr. og hærri. Dráttarvextir og inneignarvextir verði hins vegar ekki reiknaðir á inneignir og skuldir sem eru lægri. Lægri fjárhæðir sem ekki hafa verið sóttar verði greiddar út einu sinni á ári og þannig hreinsaðar út úr kerfinu. Varðandi nánari skýringar vísast til meðfylgjandi samantektar frá ríkisbókhaldi sbr. fskj. 1 og 2. Að því er snertir embætti tollstjórans í Reykjavík skal tekið fram að þar hefur verið bætt við þremur starfsmönnum sem munu sjá um útreikning inneignarvaxta. Framvegis mun því tollstjórinn í öllum tilvikum reikna inneignarvexti í samræmi við meðfylgjandi verklagsreglur frá ríkisbókhaldi.

Svo sem fram kemur í fylgiskjali nr. 3 er gert ráð fyrir að hið nýja tekjubókhaldskerfi ríkisins verði komið í fulla notkun í október á árinu 2000. Vonar ráðuneytið að bréf þetta og meðfylgjandi gögn veiti yður fullnægjandi skýringar á því hvernig brugðist hefur verið við þeim ágalla sem kom í ljós í framhaldi af kvörtun [A] til yðar.

Að lokum skal tekið fram að teljið þér þörf frekari skýringa eða eitthvað óljóst vill ráðuneytið gjarnan fá að koma þeim á framfæri.“

Meðfylgjandi bréfi fjármálaráðuneytisins var yfirlit ríkisbókhalds um „framkvæmd í dag“, dags. 7. apríl 1999, um inneignir í tekjubókhaldskerfi ríkisins. Í yfirlitinu kemur fram að vegna þinggjalda- og sveitarsjóðsinnheimtu, skammstafað AB, eru reiknaðir og uppfærðir vélrænt inneignarvextir á ofgreidda, endurreiknaða fyrirframgreiðsluskyldu. Að öðru leyti eru inneignarvextir reiknaðir handvirkt af innheimtumönnum. Þá kemur fram að inneignir vegna þinggjalda- og sveitarsjóðsinnheimtu eru greiddar út tvisvar sinnum á ári, þ.e. í janúar og ágúst ár hvert áður en álagningar- og greiðsluseðlar eru sendir út. Í lið nr. 6 í yfirlitinu segir síðan:

„Embættin fá daglega athugasemdalista framfærslu. Þá lista yfirfara embættin á hverjum morgni. Þar birtast athugasemdir um ofgreiðslur sem hafa myndast og skattbreytingar sem mynda inneignir. Embættin gera þá strax viðeigandi ráðstafanir, þ.e. reikna inneignarvexti, skuldajafna og greiða út inneignir.“

Í lið nr. 11 segir svo:

„Um leið og gjaldflokkar verða fluttir yfir í nýja Tekjubókhaldskerfi ríkisins, TBR, verða reiknaðir inneignarvextir vélrænt á allar inneignir. Tveir gjaldflokkar eru komnir yfir í nýja kerfið, áfengisgjald og áfengisleyfi. Skipulagsgjald fer yfir í vikunni og allir gjaldflokkar v/greiðslufrests í tolli fara yfir 1. maí og síðan koll af kolli.[. . .]“

Þá fylgdu einnig bréfi fjármálaráðuneytisins verklagsreglur fyrir innheimtumenn ríkisins um útborganir inneigna út úr tekjubókhaldskerfi ríkisins, skammstafað TBI., merkt „drög 14.04.99ÁG“. Þar segir:

- „1. Úrskurðuðum endurgreiðslum skattýfirvalda verði skuldajafnað á móti sköttum og gjöldum sbr. bréf fjármálaráðuneytis, dags. 19. september 1995, og mismunurinn síðan greiddur út innan fimm virkra daga frá úrskurðardegi.
2. Ofgreiðslur og inneignir sem myndast vegna breytinga á höfuðstól eða vöxtum tiltekins árs eða tímabils í tilteknum gjaldflokki verði skuldajafnað, sjá áðurnefnt bréf ráðuneytisins, mismunurinn síðan greiddur út sem fyrst og eigi síðar en innan mánaðar frá því að inneign myndaðist. Áður en inneign er skuldajafnað og greidd út skal reikna inneignarvexti (inneignarvaxta- og dráttarvaxtaþrósentu) frá greiðsludegi til útgreiðsludags og færa gjaldanda til góða með því að leggja á inneignarvexti. Reikna skal inneignarvexti á allar inneignir 1000 kr. og hærrí í gjaldflokki AB, þing- og sveitarsjóðsgjöldum, og FA, fasteignagjöldum og inneignir í öðrum gjaldflokki sem eru 500 kr. eða hærrí. Dráttarvextir eru aldrei reiknaðir á kröfur sem eru lægri en 1000 kr. í gjaldflokki AB og FA og lægri en 500 kr. í öðrum gjaldflokki.

Af þessum sökum verða embættin:

- Að skoða daglega athugasemdalista framfærslu og greiða út innan viku þær inneignir sem þar er vakin athygli á eftir því sem við á.
- Að skrifa út inneignarlista tvisvar sinnum í mánuði og reikna út inneignarvexti í þeim gjaldflokki þar sem ekki er um vélrænan inneignarvaxtaútreikning að ræða, skuldajafna og greiða út inneignir.

Ríkisbókhald mun aðstoða embættin á eftirgreindan hátt við að koma inneignum út úr TBI:

1. Úrskurðaðar inneignir í virðisaukaskatti verða greiddar út vélrænt, mánaðarlega, 4–5 dögum eftir að þær eru lesnar inn í kerfið í síðasta lagi. Innheimtumenn fá þá 4–5 daga til að skuldajafna og leggja á inneignarvexti.
2. Greiða út einu sinni á ári allar inneignir í AB og FA sem eru undir 1000 kr. og undir 500 kr. í öðrum gjaldflokkum.
3. Greiða út allar inneignir í TG, tryggingagjaldi ásamt inneignarvöxtum að undan-gengnum skuldajöfnuði einu sinni í mánuði.
4. Skrifa út ofurskuldalista og senda til embættanna, þ.e. listi yfir þá aðila sem eiga inneignir í tilteknum gjaldflokkum en skulda í öðrum.
5. Skrifa út ofurskuldalista fyrir dánarbú, gjaldþrotamerkta, erlendis búsettra, aðila á utangarðsskrá og fyrirtæki sem eru hætt rekstri, þ.e. inneignir sem þessir aðilar eiga í kerfinu og skuldir í öðrum.
6. Skrifa út og senda til embættanna tvisvar í mánuði hreina inneignarlista í öllum gjaldflokkum.
7. Senda út leiðbeiningar um útreikning inneignarvaxta á inneignir sem myndast vegna skattbreytinga.
8. Millifæra innan sama ökutækis hjá sömu kennitölu mánaðarlega í bifreiðagjaldi og þungaskatti.“

Ég sendi A tilvitnað bréf fjármálaráðuneytisins frá 12. maí sl. til upplýsingar með bréfi, dags. 1. júní 1999.

IV.

1.

A kvartar í fyrsta lagi yfir því hversu langan tíma það tók stjórnvöld að endurgreiða honum ofborgaða skatta og þá sérstaklega að afgreiða kærur hans af því tilefni.

Í upphafi kafla II er því lýst að leiðréttingar (skattbreytingar) vegna álagninga á A, þ.m.t. vegna úrskurðar yfirsattanefndar frá 5. nóvember 1997, hafi verið færðar í tekju-bókhaldskerfi ríkisins 27. janúar 1998. Eins og mál þetta liggur fyrir tel ég ekki tilefni til þess að taka sérstaklega til athugunar hvernig háttað var málshraða eða málsmeðferð af hálfu þeirra stjórnvalda sem komu að málinu fyrir þann tíma. Hinn 27. janúar 1998 hafði sá innheimtumaður ríkissjóðs sem bar að inna af hendi endurgreiðslu til A, tollstjórinn í Reykjavík, fengið upplýsingar um inneign A og eins og nánar verður rakið síðar bar tollstjóranum að hafa frumkvæði að því að greiða A inneign hans ásamt þeim vöxtum sem hann átti lögum samkvæmt rétt til. Inneignin var greidd A 29. janúar 1998 en án vaxta. Eftir að A hafði gert kröfu um vexti vegna inneignarinnar greiddi tollstjóri honum vexti 27. febrúar 1998. Fjármálaráðuneytið tók fram í bréfi sínu til A, dags. 9. september 1998, að ríkið eigi að hafa frumkvæði að því að greiða skattgreiðendum sem ofgreiða skatta vexti í samræmi við gildandi lög á hverjum tíma og benti á að misbrestur hefði orðið á því í tilviki A. Ég mun fjalla nánar um frumkvæðisskyldu þeirra stjórnvalda sem innheimta skatta og gjöld til að endurgreiða það fé sem ofgreitt reynist lögum samkvæmt ásamt vöxtum, í kafla IV. 3 hér á eftir.

Eins og fram kemur í gögnum málsins, og rakið er í kafla II hér að framan, leitaði A til fjármálaráðuneytisins með bréfi, sem móttekið var hjá ráðuneytinu 9. mars 1998, og óskaði að ráðuneytið „[leiðrétti] þá vexti sem [hann ætti] inni skv. öðru blaði. Í öðru lagi [vildi hann] fá þá vexti sem [hann ætti] inni frá 1994 en ekki bara frá 1995 sbr. blað“. Þá kemur fram í bréfi hans að hann telji vaxtahlutfall sem við hafi verið miðað ósanngjarnt. Með erindi A fylgdi yfirlit frá tollstjóranum í Reykjavík, dags. 27. febrúar 1998, þar sem fram kemur útreikningur vaxta í tilefni af inneign hans í ríkissjóði frá 4. apríl 1995. Af bréfi tollstjórans í Reykjavík til mín frá 5. nóvember 1998 verður ráðið að yfirlit þetta hafi

borið með sér „ákvörðun“ embættisins um útreikning vaxta á inneign A. Ráðuneytið framsendi ofangreint erindi A frá 9. mars 1998 til tollstjórans í Reykjavík með bréfi, dags. 11. mars 1998. Í kjölfarið barst A afgreiðsla tollstjóra á erindinu með bréfi frá 11. maí 1998. A kærði þá niðurstöðu tollstjóra til fjármálaráðuneytisins með bréfi, dags. 15. s.m.

Með bréfi, dags. 19. júní 1998, sem tekið er upp í kafla III hér að framan, óskaði fjármálaráðuneytið eftir nánar tilgreindum upplýsingum frá A. Samkvæmt bréfi fjármálaráðuneytisins til mín frá 4. janúar sl. óskaði ráðuneytið síðan eftir athugasemdum tollstjórans í Reykjavík með bréfi, dags. 12. ágúst 1998, í tilefni af kæru A og bárust ráðuneytinu athugasemdir tollstjórans 25. ágúst s.á. Fjármálaráðuneytið afgreiddi síðan málið hinn 9. september 1998.

Í stjórnslulögum nr. 37/1993 er hvergi vikið að formi eða efni kæru. Eigi verða því gerðar sérstakar kröfur til stjórnslukæru nema slíkar kröfur verði leiddar af sérákvæðum laga. Af þessu leiðir að þess verður almennt eigi krafist að ólöglærður aðili tilgreini efni erindis síns til æðra stjórnvalds sem „stjórnslukæru“. Ræðst sú niðurstaða, hvort fara skuli með erindi sem stjórnslukæru, af könnun æðra stjórnvalds á efni erindis hverju sinni, sbr. álit umboðsmanns Alþingis frá 8. júní 1993 í málinu nr. 735/1992 (SUA 1993:299), frá 6. janúar 1994 í málinu nr. 545/1991 (SUA 1994:128), frá 28. maí 1999 í málinu nr. 2442/1998 og 4. júní 1999 í málunum nr. 2480 og 2481/1998. Þegar efni kæru er óskýrt ber æðra stjórnvaldi í samræmi við 7. og 10. gr. stjórnslulaga að inna aðila eftir nánari upplýsingum um hvaða ákvörðun sé að ræða, hvort ætlun aðila sé að kæra hana, um kröfur hans og rök svo og um aðrar nauðsynlegar upplýsingar er málið snerta, sbr. álit umboðsmanns Alþingis frá 8. júní 1993 í málinu nr. 735/1992 og frá 28. maí 1999 í málinu nr. 2442/1998.

Eins og rakið er hér að framan óskaði A eftir því við fjármálaráðuneytið með bréfi sínu frá 9. mars 1998 að „leiðréttir“ yrðu vextir á inneign hans og með erindinu fylgdi yfirlit frá 27. febrúar 1998 um útreikning vaxta af þessu tilefni frá tollstjóranum í Reykjavík. Þá verður, eins og áður er rakið, ráðið af bréfi tollstjórans til mín frá 5. nóvember 1998 að yfirlit frá 27. febrúar 1998 beri með sér ákvörðun um útreikning vaxta í máli A. Ráðuneytið tók ekki efnislega afstöðu til erindis A heldur framsendi það til tollstjórans í Reykjavík með bréfi 11. s.m. Ég tel, með tilliti til efnis þess erindis sem A bar fram við ráðuneytið 9. mars 1998 og framsetningar þess, að ráðuneytinu hafi borið að ganga úr skugga um hvort A hafi með erindi sínu ætlað að kæra tilgreinda niðurstöðu um ákvörðun vaxta í tilefni af inneign hans í ríkissjóði enda hefði ráðuneytinu þá borið skylda að lögum til að fjalla um málið sem kærumál á grundvelli 31. gr. stjórnslulaga. Ráðuneytið tók hins vegar þá ákvörðun að framsenda erindið til tollstjórans í Reykjavík án þess að kanna þetta atriði sérstaklega.

Þegar ákvörðun tollstjórans í Reykjavík frá 11. maí 1998 lá fyrir, og A hafði af því tilefni sent kæru til fjármálaráðuneytisins, sendi ráðuneytið A bréf og óskaði eftir nánari upplýsingum um „rekstur“ hans, „úrskurði skattstjóra og yfirsattanefndar og önnur skjöl viðkomandi málinu“. Þá var þess óskað að kröfur A kæmu „skýrar fram“. Af þessu tilefni minni ég á að stjórnslulögin eru byggð á því meginsjónarmiði að gera málsmeðferð einfalda og leggja sem minnstar byrðar á borgarana í samskiptum við stjórnvöld og við meðferð stjórnslumála (Alpt. 1992–93, B-deild, dlk. 9248). Ég tek þetta fram sökum þess að ég fæ eigi séð nauðsyn eða þýðingu þeirrar ákvörðunar ráðuneytisins við meðferð málsins að óska eftir því við A að hann veitti upplýsingar um rekstur sinn eða gerði reka að afhendingu ótilgreindra úrskurða skattstjóra og yfirsattanefndar. Gögn þessi höfðu af hálfu tollstjóra verið lögð til grundvallar í hinni kærðu ákvörðun og því var réttara að ráðuneytið aflaði þeirra frá því stjórnvaldi sem kæran beindist að. Þá tel ég, með tilliti til efnis kæru A og ofangreindra lagakrafna til forms og efnis stjórnslukæra, að ráðuneytinu hafi eigi verið rétt að óska sérstaklega eftir skýrari framsetningu krafna af hálfu

A. Kemur þar einnig til að ákvörðun um greiðslu vaxta á inneign A var bundin í skýrum efnisreglum 112. gr. laga nr. 75/1981. Samkvæmt þessu tók málsmeðferð ráðuneytisins aðeins til þess efnislega að kanna hvort hið lægra setta stjórnvald hefði með réttum hætti beitt hinni fastmótuðu og lögbundnu vaxtaforsendu í ofangreindu lagaákvæði. Eðli máls samkvæmt gaf lagagrundvöllur málsins þannig eigi tilefni til þess að meðferð þess yrði tímafrek.

Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. stjórn-sýslulaga skulu stjórnvöld taka ákvarðanir í málum svo fljótt sem unnt er. Frá því erindi A frá 9. mars 1998 barst fjármálaráðuneytinu og þar til ráðuneytið kvað upp úrskurð sinn 9. september s.á. liðu sex mánuðir. Þegar litið er til þeirra annmarka á málsmeðferð ráðuneytisins, sem raktir eru hér að framan, sem töfðu óhjákvæmilega framgang málsins, tel ég að leggja verði til grundvallar að málsmeðferð ráðuneytisins hafi eigi verið í samræmi við ofangreinda 1. mgr. 9. gr. stjórn-sýslulaga.

Að lokum tek ég fram að afgreiðsla fjármálaráðuneytisins frá 9. september 1998 í máli A uppfyllir eigi skilyrði 31. gr. stjórn-sýslulaga um form og efni úrskurða kærumáli. Í afgreiðslu ráðuneytisins er hvorki gerð grein fyrir kröfum A né glögg grein gerð fyrir ágreiningsefninu að öðru leyti, sbr. 1. og 3. tölul. 31. gr. stjórn-sýslulaga. Þá er eigi að finna skýran og glöggan rökstuðning fyrir niðurstöðu málsins í samræmi við 4. tl. 31. gr., sbr. 1. mgr. 22. gr. stjórn-sýslulaga. Ég tek fram í því efni að það fullnægði eigi lagaskilyrðum, með tilliti til atvika málsins, að vísa einvörðungu til upplýsinga frá tollstjóranum í Reykjavík um að A hefðu verið greiddir vextir í samræmi við gildandi lög. Bar ráðuneytinu þannig að gera með sjálfstæðum hætti grein fyrir afstöðu þess með tilvísun til viðeigandi réttarreglna. Að lokum tek ég fram að aðalniðurstaða málsins er eigi dregin saman í sérstakt úrskurðarorð, sbr. 5. tölul. 31. gr. stjórn-sýslulaga.

2.

Í kvörtun sinni til mín viku A sérstaklega að vaxtaákvörðun tollstjóra vegna inneignar sinnar hjá ríkissjóði í tilefni af ofgreiðslu skatta. Er tekið fram í kvörtuninni að vaxtaákvörðun tollstjóra sé ósanngjörn miðað við dráttarvexti og að sanngjarnt sé að inneignarvextir nemi 7–8%.

Af gögnum málsins verður ráðið að ofgreiðsla A á tekjuskatti varði gjaldárin 1994, 1995, 1996 og 1997, þ.e. tekjuárin 1993, 1994, 1995 og 1996. Átti sú ofgreiðsla rót sína að rekja til ofreiknaðra fæðishlunninda A viðkomandi ár, svo sem greinir í kæruúrskurði skattstjórans í Reykjanesumdæmi frá 15. desember 1997 að því er tekur til gjaldársins 1997, úrskurði yfirskattanefndar nr. 862/1997 frá 5. nóvember 1997 að því er tekur til gjaldársins 1996 og úrskurði ríkisskattstjóra frá 27. janúar 1998 að því er tekur til gjaldaranna 1994 og 1995. Með nefndum úrskurðum skattýfirvalda var fallist á að lækka tekjuskatts- og útsvarsstofna A viðkomandi gjaldár um tilgreindar fjárhæðir vegna ofreiknaðra fæðishlunninda.

Um rétt manna til endurgreiðslu og vaxta af ofteknum sköttum samkvæmt lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, er fjallað í 112. gr. þeirra laga. Áður en breytingar voru gerðar á þessari grein laganna með 2. gr. laga nr. 31/1995, um breytingar á lögum er varða rétt til endurgreiðslu og vaxta af ofteknum sköttum og gjöldum, voru ákvæði um þetta efni í 2. mgr. umræddrar greinar laga nr. 75/1981, sbr. 17. gr. laga nr. 49/1987, um breyting á þeim lögum. Voru ákvæðin svohljóðandi:

„Nú verður ljóst þegar álagningu skatta, annarra en tekjuskatts manna, lýkur eða við endurákvörðun þessara sömu skatta að gjaldandi hefur greitt meira en endanlega álögðum sköttum nemur og skal þá endurgreiða það sem ofgreitt var ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu ríkissjóðs. Skulu vextir þessir jafnháir vöxtum sem greiddir eru af almennum sparisjóðsinnstæðum í Landsbanka Íslands á hverjum

tíma. Sama gildir þegar í ljós kemur við endurákvörðun á tekjuskatti manna að um ofgreiðslu hafi verið að ræða að öðru leyti en því að inneignarvextir reiknast aldrei fyrr en frá 1. júlí á álagningarári.“

Ofangreindu ákvæði 2. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981 var breytt með 2. gr. laga nr. 31/1995 sem auk þess bætti tveimur nýjum málsgreinum við greinina, þ.e. 3. og 4. mgr. hennar. Eftir breytingar þessar eru ákvæðin um vexti af ofteknum skatti svohljóðandi:

„Nú verður ljóst þegar álagningu skatta, annarra en tekjuskatts manna, lýkur eða við endurákvörðun þessara sömu skatta að gjaldandi hefur greitt meira en endanlega álögðum sköttum nemur og skal þá endurgreiða það sem ofgreitt var ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu ríkissjóðs. Skulu vextir þessir vera jafnháir hæstu vöxtum óbundinna sparireikninga á hverjum tíma. Sama gildir þegar í ljós kemur við endurákvörðun á tekjuskatti manna að um ofgreiðslu hafi verið að ræða að öðru leyti en því að vextir reiknast aldrei fyrr en frá 1. júlí á álagningarári.

Sé kára til meðferðar hjá yfirkattanevnd og nefndin leggur ekki úrskurð á kæru innan lögboðins frests skv. 1. og 2. mgr. 8. gr. laga nr. 30/1992 skal greiða skattaðila dráttarvexti af fjárhæð sem yfirkattanevnd úrskurðar að skuli endurgreiða, eða dæmd er síðar, frá þeim tíma þegar frestur nefndarinnar til að kveða upp úrskurð leið.

Ætíð má krefjast dráttarvaxta frá þeim tíma er dómsmál telst höfðað til endurgreiðslu skatta samkvæmt lögum þessum.“

Með lögum nr. 31/1995 var samkvæmt framangreindu horfið frá því að miða vexti af ofteknum skatti við vexti af almennum sparisjóðsinnstæðum í Landsbanka Íslands og þess í stað miða við „hæstu vexti af óbundnum sparireikningum eins og þeir eru á hverjum tíma“. Þá fólu lögín í sér það nýmæli að kveða á um greiðslu dráttarvaxta af ofteknum skatti í þeim tilvikum þegar dráttur verður á uppkvaðningu úrskurðar yfirkattanevndar fram yfir lögboðinn úrskurðarfrest nefndarinnar.

Lög nr. 31/1995 öðluðust gildi 1. janúar 1996 og taka til ofgreiðslu sem á sér stað eftir það tímamark, sbr. 4. gr. þeirra. Í athugasemdam við nefnda grein í frumvarpi því, er varð að lögum nr. 31/1995, segir svo um gildistöku:

„Þar sem frumvarp þetta ásamt frumvarpi um breytingar á lögum er varða rétt til endurgreiðslu og vaxta af ofteknum sköttum og gjöldum sem lagt er fram samhliða þessu frumvarpi hefur að geyma nokkuð viðamiklar breytingar á núverandi framkvæmd þykir rétt að gefa nokkurn aðlögunartíma áður en lögín taka gildi. Því er í ákvæðinu kveðið á um að lög þessi öðlist ekki gildi fyrr en 1. janúar 1996. Miðað er við hvort ofgreiðslan hafi átt sér stað fyrir eða eftir gildistöku laganna. Lögín taka því ekki til ofgreiðslu skatta sem greidd er fyrir gildistöku laganna þótt endurgreiðslan fari fram eftir að þau öðlast gildi.“ (Alpt. 1994–95, A-deild, bls. 3290.)

Samkvæmt því, sem hér að framan hefur verið rakið, er ljóst að um rétt A til vaxta af ofgreiddum skatti gjaldáranna 1994 og 1995, þ.e. vegna tekjuáranna 1993 og 1994, fór eftir 2. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, eins og ákvæðið hljóðaði fyrir breytingar þær sem gerðar voru með lögum nr. 31/1995. Við ákvörðun vaxta af inn eign A vegna þeirra ára bar því að miða við vexti af almennum sparisjóðsinnstæðum í Landsbanka Íslands á hverjum tíma. Þá er ljóst að um vexti af ofgreiðslu skatts gjaldárið 1997, þ.e. vegna tekjuársins 1996, fór eftir 2. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981 eftir breytingar með lögum nr. 31/1995. Vexti af ofgreiddum skatti A bar í því tilviki að miða við hæstu

vexti óbundinna sparireikninga á hverjum tíma. Miðað við þau gögn um ákvörðun vaxta á inneign A vegna ofgreiðslu skatts á ofangreindum árum, sem fyrir liggja, verður ekki annað séð en að vaxtaákvörðanir tollstjóra vegna þessara gjaldára hafi verið í samræmi við þær reglur sem að framan eru raktar, sbr. einkum bréf tollstjórans í Reykjavík til fjármálaráðuneytisins, dags. 25. ágúst 1998, þar sem gerð er grein fyrir útreikningi vaxta.

Að því er tekur til vaxtaákvörðunar vegna ofgreiðslu skatts gjaldárið 1996 vegna tekna ársins 1995 liggur fyrir að tollstjórinn í Reykjavík hefur lagt til grundvallar að um rétt A til vaxta vegna ofgreiðslu þess árs fari eftir lögum nr. 31/1995, sbr. fyrirbyggjandi tölvuútskriftir tollstjóra, dags. 14. júlí 1998, og áður nefnt bréf tollstjóra til fjármálaráðuneytisins frá 25. ágúst s.á. þar sem fram kemur að „dráttarvexti [beri] að reikna á inneign v/1996“ frá 7. maí 1997, samkvæmt úrskurði yfirs kattaneftndar, og að vaxtaþrósentu sé 16,0% frá 7. maí 1997 og 16,5% frá 1. júní 1997 til útborgunardags 24. nóvember s.á. Er þannig m.a. byggt á því af hálfu tollstjóra að A beri réttur til dráttarvaxta samkvæmt 3. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981, sbr. 2. gr. laga nr. 31/1995, vegna dráttar á uppkvaðningu úrskurðar yfirs kattaneftndar nr. 862/1997 í máli A fram yfir lögboðinn úrskurðarrest. Í afgreiðslu fjármálaráðuneytisins frá 9. september 1998 í máli A er á hinn bóginn lýst því viðhorfi ráðuneytisins að dráttur yfirs kattaneftndar í umræddu máli hafi ekki skapað A rétt til dráttarvaxta, heldur einungis vaxta, og er í því sambandi vísað til þess að breytingar með lögum nr. 31/1995 taki einungis til ofgreiðslu sem eigi sér stað eftir 1. janúar 1996, sbr. gildistökuákvæði 4. gr. þeirra laga. Ekki kemur hins vegar fram í afgreiðslu ráðuneytisins hvenær ráðuneytið telji ofgreiðslu skatts hafa átt sér stað í tilviki A. Fyrirbyggjandi gögn málsins bera ekki með sér að ofgreitt hafi verið fyrir en við almenna álagningu opinberra gjalda gjaldárið 1996 á því ári svo sem tollstjórinn í Reykjavík hefur samkvæmt framansögðu gengið út frá við vaxtaákvörðun sína vegna þess gjaldárs. Þar sem tollstjóri hefur þannig byggt á því að um rétt A til vaxta vegna ofgreiðslu gjaldársins 1996 fari eftir lögum nr. 31/1995, og ekki verður séð að fjármálaráðuneytið hafi þrátt fyrir framangreinda afstöðu sína breytt þeirri ákvörðun, tel ég hins vegar ekki ástæðu til frekari umfjöllunar um þetta atriði.

Eins og fyrr greinir lýtur kvörtun A að því að vaxtaákvörðun tollstjórans í Reykjavík hafi verið ósanngjörn miðað við dráttarvexti og telur A að sanngjarnir vextir væru 7–8%. Hér að framan hef ég rakið þær lagareglur sem giltu um vexti af ofteknum skatti á þeim tíma sem mál þetta varðar. Eins og þar kemur fram var viðmiðun vaxtafjárhæðar lögákveðin með tilteknum hætti. Annars vegar skyldi miða við vexti af almennum sparisjóðsinnstæðum í Landsbanka Íslands á hverjum tíma og hins vegar, þ.e. eftir 1. janúar 1996, við hæstu vexti óbundinna sparireikninga á hverjum tíma, sbr. 2. mgr. 112. gr. laga nr. 75/1981, eins og sú grein hljóðaði á þeim tíma sem um ræðir. Með hliðsjón af umræddum lagareglum, er giltu um vexti á þeim tíma sem málið varðar, tel ég að ekki séu efni til athugasemda við niðurstöður tollstjórans í Reykjavík um ákvörðun vaxta af inneignum A vegna ofgreidds skatts á árunum 1993–1996.

3.

Kvörtun A beinist einnig að því að innheimtumaður ríkissjóðs hafi ekki greitt og greiði hvorki vexti né verðbætur að eigin frumkvæði.

Í máli A er upplýst að tollstjórinn í Reykjavík greiddi honum ekki lögmæltu vexti þegar inneign hans vegna ofgreiddra skatta var endurgreidd. Það var ekki fyrir en A hafði sett fram kröfu um vexti að tollstjóri greiddi honum vexti 27. febrúar 1998 og vaxtagreiðslan var síðan leiðrétt 15. júlí 1998 eftir að A hafði gert athugasemdir við vaxtareikning tollstjóra.

Fjármálaráðuneytið tekur fram í úrlausn sinni um stjórnslukæru A, dags. 9. september 1998, að ríkið eigi að hafa frumkvæði að því að greiða skattgreiðendum sem ofgreiða

skatta vexti í samræmi við gildandi lög á hverjum tíma. Viðurkennir ráðuneytið að misbrestur hafi orðið á því í tilvik A.

Um þá skyldu ríkisins að greiða vexti vegna oftekinna skatta er nú annars vegar mælt fyrir um í lögum nr. 29/1995, um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, og hins vegar í 112. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, sbr. breytingu með lögum nr. 31/1995. Efni 112. gr. laga nr. 75/1981 er lýst í kafla IV.2 hér að framan en í 1. gr. laga nr. 29/1995 segir:

„Stjórnvöld, sem innheimta skatta eða gjöld, skulu endurgreiða það fé sem ofgreitt reynist lögum samkvæmt ásamt vöxtum skv. 2. gr.

Stjórnvöld skulu hafa frumkvæði að slíkum endurgreiðslum þegar þeim verður ljóst að ofgreitt hefur verið.

Ákvæði þessarar greinar gilda ekki þar sem lög mæla fyrir á annan veg.“

Ég tel rétt að minna á að ákvæði um greiðslu vaxta vegna ofgreiddra skatta var fyrst tekið inn í lög um tekju- og eignarskatt nr. 68/1971 með 8. gr. laga nr. 60/1973 og þar var kveðið á um að endurgreiða skyldi það sem ofgreitt var ásamt vöxtum fyrir það tímabil sem féð var í vörslu ríkisins. Slíkt ákvæði var einnig í 112. gr. laga nr. 75/1981 við setningu þeirra. Skylda stjórnvalda til að hafa frumkvæði að endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda ásamt vöxtum, þegar þeim verður ljóst að ofgreitt hefur verið, var síðan beinlínis tekin fram í 2. mgr. 1. gr. laga nr. 29/1995 en þau lög tóku gildi 1. janúar 1996.

Í skýringum fjármálaráðuneytisins í tilefni af kvörtun A kemur fram að misbrestur hafi orðið á því að innheimtumenn ríkissjóðs hafi frumkvæði að því að greiða vexti við endurgreiðslu ofgreiddra skatta sé ekki bundið við tilvik A. Kemur fram í bréfi fjármálaráðuneytisins til mín, dags. 12. maí 1999, að „innheimtumenn ríkissjóðs hafi almennt ekki reiknað vexti á inneignir sem myndast við endurákvörðun opinberra gjalda.“

Eins og lýst hefur verið hér að framan kveða lög skýrt á um skyldu þeirra stjórnvalda sem innheimta skatta og gjöld um að hafa frumkvæði að endurgreiðslu ofgreiddra skatta ásamt vöxtum þegar þeim verður ljóst að ofgreitt hefur verið. Að íslenskum stjórnögum er það hlutverk stjórnvalda að sjá um framkvæmd laga að viðlagðri ábyrgð.

Samkvæmt skýringum fjármálaráðuneytisins hafa ekki verið reiknaðir og greiddir vextir af ofgreiddum sköttum sjálfvirkt að frumkvæði innheimtumanna ríkissjóðs, sem til eru komnir vegna endurákvörðunar skatta, þar sem tölvukerfi ríkisins hefur ekki ráðið við það og hefur því þurft að handreikna vextina. Fram kemur að slíkir útreikningar séu flóknir og tímafrekir en innheimtumenn ríkissjóðs hafi ekki haft yfir að ráða starfsfólki til að annast útreikninga af þeim toga.

Þær skýringar, sem fjármálaráðuneytið hefur fært fram, fela ekki í sér lögþáttar ástæður til þess að innheimtumönnum ríkissjóðs hafi verið heimilt að halda að sér höndum við framkvæmd lagaákvæða um greiðslu vaxta af ofgreiddum skatti. Skal í þessu sambandi minnt á að forstöðumenn ríkistofnana bera ábyrgð á að stofnanir, sem þeir stýra, starfi í samræmi við lög og stjórnvaldsfyrirmæli. Í því sambandi bera þeir ábyrgð á því að fjármunir, sem veittir eru til stofnunar á fjárlögum, séu nýttir í þessu markmiði á árangursríkan hátt, sbr. nú 38. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þar sem ekki tókst í tíma að hanna hugbúnað sem gerði innheimtumönnum ríkissjóðs kleift að rækja lagaskyldu sína til greiðslu vaxta af ofgreiddum skatti á brotalíttinn hátt, varð ekki undan því vikist að innheimtumenn ríkissjóðs gerðu viðhlítandi breytingar á skipan starfsliðs embætta þeirra, þannig að þeir hefðu á að skipa starfsmönnum er réðu við slíkan vaxtaútreikning.

Í ljósi þess að undir fjármálaráðherra falla bæði skattamál svo og eftirlit með innheimtumönnum ríkissjóðs, sbr. 4. og 13. töluliður 5. gr. reglugerðar um Stjórnarráð

Íslands, sbr. auglýsingu nr. 96/1969, með síðari breytingum, beini ég þeim tilmælum til hans að hann hafi forgöngu um að lagaframkvæmd á þessu sviði verði komið í lögmalet horf.

Fjármálaráðuneytið hefur bent á að þessi mál muni leysast þegar hið nýja tekjubókhaldskerfi verður tekið í notkun. Helsti vandinn snerti hins vegar eldri inneignir og útreikning inneigna þar til hið nýja tölvukerfi verður tekið í gagnid.

Ég tel afar brýnt að útreikningi inneignarvaxta verði komið í lögmalet horf sem allra fyrst og án tillits til þess hvenær nýtt tölvukerfi verður tekið í notkun.

Í bréfi fjármálaráðuneytisins til mín frá 4. janúar 1999 er tekið fram að ráðuneytið hafi beint því til tollstjórans í Reykjavík að farið verði að lögum við útreikning á inneignar- og dráttarvöxtum og „að gerðar verði leiðréttingar eftir því sem unnt er vegna liðins tíma.“ Í bréfum fjármálaráðuneytisins til mín kemur á hinn bóginn ekki fram hvort tekin hafi verið almenn ákvörðun um að innheimtumönnum beri að leiðrétta inneignarvexti aftur í tímann og þá hversu langt. Þar sem fjármálaráðuneytið hefur upplýst að framkvæmd á þessu sviði hafi verið lögum andstæð, tel ég brýnt í ljósi reglna um jafnrétti gjaldenda að fjármálaráðherra taki almenna ákvörðun um framkvæmd innheimtumanna á leiðréttingu aftur í tímann á þessu sviði og beini þeim fyrirmælum til innheimtumanna ríkissjóðs að haga framkvæmd í samræmi við þá ákvörðun. Þar sem slík ákvörðun liggur ekki fyrir, eins og áður segir, eru ekki efni til að ég taki að svo stöddu frekari afstöðu til réttarástands á þessu sviði.

Með bréfi fjármálaráðuneytisins, dags. 12. maí 1999, fylgdu drög að verklagsreglum fyrir innheimtumenn ríkisins um útborganir inneigna út úr tekjubókhaldskerfi ríkisins. Þar segir meðal annars svo:

„Reikna skal inneignarvexti á allar inneignir 1000 kr. og hærri í gjaldflokkum AB, þing- og sveitarsjóðsgjöldum, og FA, fasteignagjöldum og inneignir í öðrum gjaldflokkum sem eru 500 kr. eða hærri. Dráttarvextir eru aldrei reiknaðir á kröfur sem eru lægri en 1000 kr. í gjaldflokkum AB og FA og lægri en 500 kr. í öðrum gjaldflokkum.“

Þar sem tilvitnuð fyrirmæli eiga sér ekki lagastoð og eru í andstöðu við lög, þar sem greiða ber vexti á allar inneignir gjaldenda hjá ríkissjóði án tillits til fjárhæðar, beini ég því til fjármálaráðherra að gæta þess að leiðbeiningar fjármálaráðuneytisins til innheimtumanna ríkissjóðs verði ekki svo úr garði gerðar í endanlegri útgáfu.

Af því tilefni að svör fjármálaráðuneytisins til mín frá 4. janúar 1999 reyndust ekki rétt og leiðréttingar og viðbætur komu ekki fram fyrir en í bréfi þess hinn 12. maí sl., vil ég beina því til fjármálaráðuneytisins að það vandi til upplýsingaöflunar sem frekast er kostur áður en það veitir umboðsmanni Alþingis svör við fyrirspurnum vegna mála sem eru til meðferðar. Ég legg áherslu á þetta því að öðrum kosti kann niðurstaða umboðsmanns eftir athugun á máli að byggjast á röngum upplýsingum um atvik og framkvæmd stjórnvalda.

V.

Samkvæmt framanrituðu tel ég að meðferð fjármálaráðuneytisins á máli A hafi eigi verið í samræmi við 1. mgr. 9. gr. stjórnssýslulaga nr. 37/1993. Þá uppfyllti úrlausn ráðuneytisins frá 9. september 1998, í máli A, eigi skilyrði 31. gr. stjórnssýslulaga um form og efni úrskurða í kærumáli.

Það er jafnframt niðurstaða mín að tollstjóranum í Reykjavík hafi borið að lögum að eiga frumkvæði að því að greiða A vexti á inneign hans í ríkissjóði sem myndast hafði við endurákvarðanir skattfyrvalda. Ég tel hins vegar að ákvarðanir tollstjórans í Reykjavík

um vexti á inneign hans í ríkissjóði hafi byggst á réttum lagagrundvelli og verður ekki annað séð af gögnum málsins en að fjármálaráðuneytið hafi látið ákvarðanir þessar standa óbreyttar. Tel ég því ekki tilefni til þess að gera efnislegar athugasemdir við afgreiðslu ráðuneytisins í þessu máli að því er varðar fjárhæð vaxta í máli A.

Innheimtumönnum ríkissjóðs ber að endurgreiða ofgreidda skatta sem lagðir eru á samkvæmt lögum nr. 75/1981 ásamt vöxtum að eigin frumkvæði en samkvæmt fyrirbyggjandi upplýsingum í þessu máli hafa innheimtumenn ríkissjóðs ekki gert það. Skýringar fjármálaráðuneytisins á þessu eru að tölvukerfi ríkisins hafi ekki ráðið við að reikna sjálfvirkt inneignarvexti vegna endurákvörðunar skatta. Af þeim sökum hafi orðið að framkvæma þennan útreikning handvirkt en slíkir útreikningar séu flóknir og tímafrekir og innheimtumenn ríkissjóðs hafi ekki haft yfir að ráða starfsfólki til að annast útreikninga af þessum toga. Þessar skýringar fjármálaráðuneytisins fela ekki í sér lögmatar ástæður til þess að innheimtumönnum ríkissjóðs hafi verið heimilt að halda að sér höndum við framkvæmd lagaákvæða um greiðslu vaxta af ofgreiddum skatti.

Ég tel afar brýnt að útreikningi inneignarvaxta verði komið í lögmat horf sem allra fyrst og án tillits til þess hvenær nýtt tölvukerfi verður tekið í notkun.

Þá tel ég brýnt í ljósi reglna um jafnrétti gjaldenda, að fjármálaráðherra taki almenna ákvörðun um framkvæmd innheimtumanna á leiðréttingu aftur í tímann og beini þeim fyrirætlum til innheimtumanna ríkissjóðs að haga framkvæmd í samræmi við þá ákvörðun. Þar sem slík ákvörðun liggur ekki fyrir eru ekki efni til að ég taki að svo stöddu frekari afstöðu til réttarástands á þessu sviði.

Þá tek ég fram að drög að verklagsreglum þess efnis að ekki skuli greiddir inneignar og dráttarvextir á fjárhæðir undir tilteknu lágmarki, eiga sér ekki lagastof og beini ég því til fjármálaráðherra að gæta þess að leiðbeiningar fjármálaráðuneytisins til innheimtumanna ríkissjóðs verði ekki svo úr garði gerðar í endanlegri útgáfu.

Af því tilefni að svör fjármálaráðuneytisins til mín frá 4. janúar 1999 reyndust ekki rétt og leiðréttingar og viðbætur komu ekki fram fyrr en í bréfi þess hinn 12. maí sl., beini ég því til fjármálaráðuneytisins að það vandi til upplýsingaöflunar sem frekast er kostur áður en það veitir umboðsmanni Alþingis svör við fyrirspurnum vegna mála sem eru til meðferðar.

VI.

Í framhaldi af framangreindu álitu mín barst mér svohljóðandi bréf fjármálaráðuneytisins, dags. 20. júlí 1999:

„Með vísan til álits umboðsmanns Alþingis í tilefni af kvörtun [. . .], hefur ráðuneytið ákveðið að breyta reglum um útreikning vaxta og dráttarvaxta af ofgreiddum sköttum og beint þeim tilmælum til Ríkisbókhalds að það breyti verklagsreglum fyrir innheimtumenn ríkisins um útborganir inneigna úr Tekjubókhaldskerfi ríkisins til samræmis við þá ákvörðun.

Ráðuneytið hafur jafnframt ákveðið að útreikningur inneignarvaxta vegna innstæðna sem skapast hafa vegna ofgreiddra skatta verði yfirfarinn og gengið úr skugga um að hann sé í samræmi við ákv. 112. gr. laga nr. 75/1981, sem síðari breytingum, svo og 2. gr. laga nr. 29/1995 um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda. Þeim sem kunna að eiga inni vexti og/eða dráttarvexti verður greidd út innstæðan eða henni skuldajafnað í samræmi við gildandi reglur þar um. Endurskoðunin skal ná til skatta sem ofgreiddir hafa verið frá og með 1. janúar 1995. Með því er, að mati ráðuneytisins, tryggt að endurskoðunin nái til allra þeirra sem kunna að eiga rétt til vaxta vegna ofgreiddra skatta.

Ráðuneytið hefur falið Ríkisbókhaldi að gera tillögur um framkvæmd framan-

greindrar endurskoðunar. Ráðuneytið mun gera yður grein fyrir framkvæmd endurskoðunarinnar þegar nánari útfærsla liggur fyrir.“

15.12. Holræsagjald. Lögmatísreglan. Þjónustugjöld. Stjórnvaldsfyrirmæli. Undirbúningur að setningu stjórnvaldsfyrirmæla. Staðfesting gjaldskrár. Jafnræðisregla. Andmælaréttur. Vandaðir stjórnsýsluhættir. (Mál nr. 2584/1998)

A kvartaði yfir álagningu holræsagjalds á húseign hennar í Ísafjarðarbæ á árinu 1998. Laut kvörtunin einkum að því að A væri gert að greiða lágmarksgjald skv. reglugerð nr. 39/1997, um holræsagjald í Ísafjarðarbæ, með síðari breytingum, en hún taldi heimild Ísafjarðarbæjar skv. reglugerðinni til að ákvarða lágmark og hámark holræsagjaldsins skorta lagastoð.

Í álitinu sínu gerði umboðsmaður grein fyrir lagaheimild sveitarfélaga til töku holræsagjalda í 1. mgr. 87. gr. vatnalaga nr. 15/1923 og taldi ljóst að tilgangur lög-gjafans með ákvæðinu hefði verið að heimila töku þjónustugjalds en ekki að kveða á um skattheimtu. Umboðsmaður benti jafnframt á að umrætt gjald væri óháð þeirri þjónustu sem einstakir greiðendur nytu í hverju tilfelli og því yrði að gera þá kröfu að fram kæmi í lögum við hvaða gjaldstofn skyldi miðað. Væri krefjandi gjaldsins þá bundinn við þann gjaldstofn sem lög mæltu fyrir um og yrði ekki vikið frá honum með ákvæðum í reglugerð. Samkvæmt þessu taldi umboðsmaður að við álagningu holræsagjalds væri sveitarfélagi óheimilt að miða við aðra gjaldstofna en tilgreindir væru í 1. mgr. 87. gr. vatnalaga, þ.e. virðingarverð fasteignar, stærð lóðar eða hvort-veggja. Jafnframt taldi umboðsmaður ljóst að með því að heimila bæjarstjórn að mæla fyrir um hámark og lágmark holræsagjalds væri vikið frá lögbundinni viðmiðun ákvæðisins um stofn gjaldtöku. Lagði umboðsmaður áherslu á að því fyrirkomulagi laganna að lögmæla gjaldstofna með þeim hætti sem gert væri í 1. mgr. 87. gr. vatnalaga væri ætlað að tryggja ákveðið jafnræði milli gjaldenda sem virða bæri við útfærslu gjaldaheimildarinnar í reglugerð. Var niðurstaða umboðsmanns samkvæmt framangreindu sú að ákvæði um hámark og lágmark holræsagjalds í reglugerð nr. 39/1997 skorti lagastoð og væri í ósamræmi við lög.

Umboðsmaður vék jafnframt að heimild Ísafjarðarbæjar skv. reglugerð nr. 39/1997 til að hækka holræsagjald um allt að 50% án samþykkis félagsmálaráðuneytisins. Benti umboðsmaður í því sambandi á að skv. 90. gr. vatnalaga bæri að senda ráðherra til staðfestingar reglugerðir sveitarfélags um holræsi og holræsagjald. Með því væri ráðherra falið eftirlit með þessari gjaldtöku sveitarfélaga. Komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að heimild Ísafjarðarbæjar til hækunar holræsagjalds um allt að 50% fengi ekki samrýmst skyldu ráðuneytisins til eftirlits með gjaldtökunni. Væri því um að ræða annmarka á reglugerð nr. 39/1997 og bæri nauðsyn til að hún yrði tekin til endurskoðunar að þessu leyti.

Um ákvörðun fjárhæðar holræsagjalds tók umboðsmaður fram í álitinu sínu að þar sem gjaldið væri lögum samkvæmt óháð þeirri þjónustu sem einstakir greiðendur nytu í hverju tilfelli yrði ekki gerð krafa um að fyrir lægi útreikningur holræsakostnaðar vegna einstakra húseigna eða flokka húseigna í sveitarfélagi við ákvörðun á fjárhæð holræsagjaldsins. Þar sem umrætt gjald væri lagt á til að standa straum af holræsakostnaði sveitarfélags væri á hinn bóginn nauðsynlegt að fyrir lægi við álagningu þess hver sá kostnaður hefði verið. Af svörum félagsmálaráðuneytisins við fyrirspurnum umboðsmanns vegna kvörtunar A taldi umboðsmaður ekki unnt að draga aðra ályktun en þá að þess hefði ekki verið nægilega gætt af hálfu félagsmálaráðuneytisins

við staðfestingu ráðuneytisins á reglugerð nr. 39/1997 að fyrir lögju greinargóðar upplýsingar eða gögn um kostnað Ísafjarðarbæjar af holræsagerð. Þar sem ekki höfðu komið fram upplýsingar um raunverulegan kostnað bæjarins af holræsum á árinu 1997 taldi umboðsmaður að ekki yrði fullyrt hvort álögð holræsagjöld í sveitarfélaginu vegna þess árs hefðu verið ákvörðuð of há með tilliti til holræsakostnaðar bæjarins.

Vegna kvörtunar A um að henni hefði ekki verið gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum sínum við umsögn Ísafjarðarbæjar um erindi hennar til félagsmálaráðuneytisins áður en ráðuneytið úrskurðaði í máli hennar, gat umboðsmaður þess að af ákvæðum 13. gr. stjórnáslulaga nr. 37/1993 leiddi að félagsmálaráðuneytinu væri ekki skylt að eiga frumkvæði að því að aðili tjáði sig um slíka umsögn sveitarfélags við meðferð máls nema hún hefði að geyma nýjar upplýsingar sem honum væru í óhag. Engu að síður hefði það verið í samræmi við vandaða stjórnásluhætti að gefa A kost á að tjá sig um efni umsagnar Ísafjarðarbæjar.

I.

Hinn 26. október 1998 leitaði til umboðsmanns Alþingis B, héraðsdómslögmaður, fyrir hönd A, og kvartaði yfir álagningu holræsagjalds árið 1998 á húseign A að X í Ísafjarðarbæ og úrskurði félagsmálaráðuneytisins frá 27. júlí 1998 vegna sama.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 30. desember 1999.

II.

Málavextir eru þeir að með bréfi Ísafjarðarbæjar, dags. 1. febrúar 1998, var A tilkynnt um álagningu fasteignagjalda á húseign hennar að X í Ísafjarðarbæ á árinu 1998, þ. á m. um álagningu holræsagjalds að fjárhæð 7.000 kr. Kom fram í bréfinu að holræsagjald væri reiknað út frá fasteignamati húss og lóðar og væri hámark gjaldsins á íbúðarhúsnæði 16.300 kr. en lágmarksgjald 7.000 kr.

Af hálfu lögmanns A var álagningu fasteignagjalda, þ. á m. holræsagjalds, mótmælt í bréfi til Ísafjarðarbæjar, dags. 10. febrúar 1998. Að því er tekur til holræsagjalds var þess krafist í bréfinu að álagt gjald yrði lækkað og lagt á í samræmi við 1. málslíð 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 39/1997, um holræsagjald í Ísafjarðarbæ, sbr. 87. gr. vatnalaga nr. 15/1923. Voru þau rök færð fyrir kröfunni að samkvæmt tilvitnuðu reglugerðarákvæði skyldi upphæð holræsagjalds vera 0,16% af fasteignamati íbúðarhúsa og lóða. Í vatnalögum nr. 15/1923 væri ekki að finna heimild til að ákveða hámark eða lágmark gjaldsins eins og kveðið væri á um í reglugerð nr. 10/1998, um breytingu á reglugerð um holræsagjald í Ísafjarðarbæ nr. 39/1997. Umrætt reglugerðarákvæði skorti því lagastoð og álagning holræsagjalds að fjárhæð 7.000 kr. væri þar af leiðandi ólögmat. Fasteignamat húss og lóðar A væri 1.039.000 kr. og skyldi holræsagjaldið því nema 0,16% af þeirri fjárhæð eða 1.662 kr.

Af hálfu Ísafjarðarbæjar var kröfu lögmanns A um lækkun holræsagjalds hafnað með bréfi, dags. 10. mars 1998. Í bréfinu var bent á að samkvæmt 87. gr. vatnalaga nr. 15/1923 væri heimilt að miða holræsagjald við virðingarverð fasteigna eða við stærð lóða eða hvorttveggja. Lagaheimildin mælti ekki fyrir um fjárhæð gjaldsins. Þegar svo stæði á mætti gjaldið taka tillit til raunkostnaðar sveitarfélaga af viðkomandi þjónustustarfsemi og skyldi við það miðað að gjaldið dreifðist á gjaldendur með hlutrænum hætti. Virðingarverð fasteigna væri aðalviðmiðun holræsagjalds enda jafnan samsvörun milli stærðar eignar og verðmætis. Ákveðinn lágmarks- og hámarks-kostnaður væri hins vegar af hverri fasteignareiningu óháð verðmæti eignarinnar og af þeim sökum væri mælt svo fyrir í reglugerð nr. 39/1997, sbr. reglugerð nr. 10/1998, um breytingu á henni, að lágmarksgjald gæti verið allt að 8.000 kr. Eigendur fasteigna að virðingarverði allt að 4.375.000 kr. greiddu þannig lágmarksgjald 7.000 kr. samkvæmt ákvörðun bæjarstjórnar. Ekki yrði séð

að ákvæði vatnalaga mæltu fyrir um að sama hlutfall af virðingarverði skyldi lagt til grundvallar í öllum tilvikum enda stæðu viðeigandi rök til annars. Mismunandi sjónarmið gætu t.d. átt við um mismunandi tegundir fasteigna. Reglugerðarheimildin teldist því vera innan lögmæltra marka.

Af hálfu lögmanns A var ofangreindri ákvörðun Ísafjarðarbæjar skotið til félagsmálaráðuneytisins með „stjórnsýslukæru“, dags. 17. apríl 1998. Í erindi lögmannsins var tekið fram að gjaldstofn til útreiknings holræsagjalds væri bundinn í lögum og að umrætt gjald væri ekki ætlað til almennrar tekjuöflunar sveitarfélaga heldur til þess að bera uppi kostnað við gerð og rekstur holræsa. Þá sagði svo í erindinu:

„Lagaheimildin er bundin við að gjaldið skuli reiknast sem hlutfall af stofninum á allar fasteignir. Gjaldstofninn er lögbundinn. Með öðru móti næst ekki jöfnuður milli fasteigna. Það er því jafn ólöglegt að setja hámark á gjöldin eins og lágmark. Með því er jafnræðis ekki gætt. Þá er augljóslega ólöglegt að hámark gjaldsins geti numið „allt að“ kr. 20.000 og lágmark „allt að“ kr. 8.000. Þetta undarlega ákvæði virðist því veita heimild til þess að lágmarkið geti farið allt niður í krónu eða aura og hámarkið einnig. Með því að ákveða hámarkið kr. 16.300 og lágmarkið kr. 7.000 fer álagning þess ekki fram með hlutrænum hætti og í samræmi við raunkostnað af þessari þjónustustarfsemi. Hvorki hefur verið gerð áætlun eða útreikningur um lágmarks- eða hámarks-kostnað af hverri fasteignareiningu. Fullyrt skal að álagning lágmarks-gjaldsins á [X] leggur margfaldlega meiri kostnað á þá eign en réttmætt og málefnalegt getur talist bæði miðað við stærð þeirrar eignar og mögulegan íbúafjölda miðað við hana og einnig notkun hennar og þá staðreynd að enginn á þar lögheimili eða hefur þar fasta búsetu. Ætti því í raun rétttri að fara með gjaldið langt undir þeirri álagningu sem leiðir af 0,16% hlutfalli af fasteignamati eignarinnar.“

Félagsmálaráðuneytið tók erindi lögmanns A til úrlausnar með úrskurði, dags. 27. júlí 1998, og synjaði kröfum hans um lækkan álagðs holræsagjalds á húseign A. Í úrskurðinum kom fram að ráðuneytið hefði í tilefni af kærinni aflað umsagnar Ísafjarðarbæjar um hana og hefði sú umsögn borist ráðuneytinu hinn 20. maí 1998. Niðurstöðukaflí úrskurðar ráðuneytisins er svohljóðandi:

„Um holræsi og álagningu holræsagjalda í Ísafjarðarbæ gildir X. kafli vatnalaga nr. 15/1923 og reglugerð um holræsagjald í Ísafjarðarbæ nr. 39/1997, sbr. reglugerð nr. 10/1998.

Sú meginregla gildir að stjórnvöld geta almennt ekki innheimt þjónustugjöld nema þau hafi fengið til þess skýra lagaheimild. Slíkt ákvæði er að finna í 1. mgr. 87. gr. vatnalaga, en þar er sveitarstjórnnum veitt heimild til að leggja þjónustugjald á hús og lóðir í sveitarfélaginu vegna kostnaðar af holræsagerð og þar er jafnframt tilgreint við hvað sveitarstjórnir megi miða ákvörðun um fjárhæð gjaldsins, en ákvæðið hljóðar svo: „Bæjarstjórn er rétt að leggja gjald á hús og lóðir í kaupstaðnum til þess að standa straum af holræsakostnaði. Gjald má miða við virðingarverð fasteigna eða við stærð lóða eða við hvorttveggja.“ Að öðru leyti er ekki fjallað um gjaldstofn þjónustugjalds vegna holræsakostnaðar í lögum. Síðan segir í 4. mgr. 87. gr. laganna að holræsagjald skuli ákveðið í reglugerð. Sérhverju sveitarfélagi er þess vegna skylt að kveða skýrt á um í reglugerð við hvað skuli miðað þegar ákveða skal holræsagjald á fasteignir í sveitarfélaginu.

Af orðalagi 88. gr. vatnalaga má ráða að notkun í þessu tilliti miðist við að húseign sé tengd við holræsakerfi sveitarfélagsins. Eigandi fasteignar sem tengd er við holræsakerfið telst því aðnjótandi þeirrar þjónustu eða starfsemi sem álagt holræsagjald svarar að minnsta kosti hluta af kostnaði við, óháð eiginlegri notkun þess.

Með hliðsjón af ákvæðum X. kafla vatnalaga um heimildir sveitarfélags til að hækka eða lækka [holræsagjald] eftir nánar tilteknum aðstæðum, sbr. meðal annars 2. mgr. 87. gr., hefur ráðuneytið talið sveitarfélögum heimilt að setja í reglugerð ákvæði um hámark og lágmark holræsagjalds, enda er holræsagjaldið ekki ákveðið eftir mældri notkun hverrar fasteignar. Slík ákvæði eru hins vegar ætíð háð því skilyrði að við álagningu holræsagjalds verði þess gætt að gjaldið sé ekki hærra en sá kostnaður sem almennt hlýst af því að veita umrædda þjónustu.

Bæjarstjórn Ísafjarðarbæjar setti reglugerð um holræsagjald í Ísafjarðarbæ nr. 39/1997 þar sem kveðið er á um skyldu til greiðslu holræsagjalds og við hvað sé miðað þegar þessi gjöld eru lögð á fasteignir í sveitarfélaginu. Við 2. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar var bætt málslið með reglugerð nr. 10/1998. Hafa báðar þessar reglugerðir hlotið staðfestingu félagsmálaráðherra og eru þess vegna lögmæt ar holræsareglugerðir, sbr. 90. gr. vatnalaga.

Í 2. mgr. 1. gr. reglugerðar um holræsagjald í Ísafjarðarbæ segir svo: „Upphæð holræsagjaldsins skal vera 0,16% af fasteignamati íbúðarhúsa og lóða, og 0,16% af fasteignamati atvinnuhúsnæðis og lóða samkvæmt lögum um skráningu og mat fasteigna nr. 94/1976. Sé ekkert mannvirki á lóð greiðist ekki holræsagjald. Gjöld samkvæmt grein þessari er bæjarstjórn heimilt að hækka eða lækka allt að 50% án þess að samþykki ráðuneytisins komi til. Bæjarstjórn er einnig heimilt að ákvarða hámark og lágmark holræsagjalds án þess að samþykki ráðuneytisins komi til. Getur hámark holræsagjalds fyrir hvert ár numið allt að kr. 20.000 og lágmarksgjald allt að kr. 8.000.“ Er þess vegna almennt miðað við „virðingarverð“ fasteigna en jafnframt settar fram lágmarks- og hámarksfjárhæðir sem eigendum fasteigna er gert að greiða. Er þannig leitast við að ná að einhverju leyti fram jöfnun á kostnaði gagnvart fasteignareigendum.

Í umsögn Ísafjarðarbæjar vegna breytingar á reglugerð nr. 39/1997 kemur meðal annars fram að fjöldi tenginga við stofnkerfið hafi mikla þýðingu fyrir kostnað við rekstur og viðhald kerfisins. Er þess vegna að mati ráðuneytisins ekki óeðlilegt að ákveðið sé lágmarksgjald sem allir fasteignareigendur greiði óháð virðingarverði fasteignar til að standa straum af lágmarkskostnaði við rekstur og viðhald holræsakerfa sveitarfélagsins.

Ráðuneytið telur að ákvæði reglugerðarinnar um hámarks- og lágmarksgjald vegna kostnaðar við holræsagerð rúmist innan marka 87. gr. vatnalaga, enda ber sveitarfélaginu að tryggja öllum notendum sama aðgang að holræsakerfinu og þar [með] samskonar þjónustu óháð raunverulegri notkun. Verður því við ákvörðun á fjárhæð holræsagjalda að líta til eðlis þeirrar þjónustu sem verið er að greiða fyrir, því eins og áður segir er ekki miðað við eiginlega notkun kerfisins heldur hvort fasteign sé tengd við kerfið og hafi möguleika á notkun.

Með vísan til alls framangreinds er það niðurstaða ráðuneytisins að álagning holræsagjalds á fasteignina [X], Suðureyri, Ísafjarðarbæ, fyrir árið 1998 hafi verið lögmæt.“

Umsögn Ísafjarðarbæjar um erindi lögmanns A sem félagsmálaráðuneytið aflaði í tilfni af meðferð þess á erindinu er dagsett 15. maí 1998. Er umsögn þessi svohljóðandi:

„Álagning holræsagjalds byggir á heimild í vatnalögum nr. 15/1923, 87. gr. Skv. ákvæðinu er bæjarstjórn rétt að leggja gjald á hús og lóðir til að standa straum af holræsakostnaði. Síðan er tekið fram að heimilt sé að miða holræsagjald við „virðingarverð fasteigna eða við stærð lóða eða hvort tveggja“. (leturbr.) Holræsagjald skal ákveða í reglugerð skv. 4. tl. 87. gr.

Þar sem 87. gr. mælir ekki fyrir um álagningarfjárhæðina sem slíka verður að leggja til grundvallar það meginsjónarmið sem gildir um álagningu svokallaðra þjónustugjalda, að álagning skuli styðjast við hlutræn rök og vera í samræmi við eðlilegan kostnað viðkomandi sveitarfélags af þeirri starfsemi sem um ræðir, hvort tveggja þó innan þeirra marka sem lagaákvæðið mælir fyrir um.

Í reglugerð nr. 39/1997, sbr. reglugerð nr. 10/1998, er nánar mælt fyrir um álagningu holræsagjalds í Ísafjarðarbæ. Gjaldið reiknast sem 0,16% af fasteignamati íbúðarhúsa eða lóða, en bæjarstjórn er heimilt skv. reglugerðinni að ákveða lágmarksgjald og ákvað bæjarstjórn í þessu sambandi að lágmarksgjald 1998 yrði kr. 7.000. Í rökstuðningi Ísafjarðarbæjar fyrir breytingu á reglugerð nr. 39/1997, dags. 19. desember 1997, er tekið fram að skv. áætlunum bæjarsjóðs vegna holræsakostnaðar 1998 sé jafnvægi milli álagðs holræsagjalds annars vegar og kostnaðar bæjarins af holræsaframkvæmdum hins vegar. Þau sjónarmið sem að baki lágmarksgjaldi liggja, byggja á því að ákveðinn *lágmarkskostnaður* sé af tengingu hvernar eignar við holræsakerfi og þar með hverri lóð eða lóðareiningu. Holræsakostnaður sveitarfélaga felur fyrst og fremst í sér viðgerðir og viðhald (hreinsun) stofnlagna, en fasteignareigendur annast sjálfir viðhald eigin lagna að lóðarmörkum. Fjöldi tenginga við stofnkerfið hefur því mikla þýðingu við ákvörðun um dreifingu kostnaðar, sbr. fyrrnefnda umsögn Ísafjarðarbæjar, dags. 19. desember 1997.

Svo sem mælt er fyrir um í vatnalögum, nr. 15/1923, er við það miðað að kostnaður sveitarfélags af rekstri holræsakerfis sé innheimtur í samræmi við áætlaðan tilkostnað sveitarfélagsins. Reglugerð nr. 39/1997, sbr. 10/1998, mælir því fyrir um eðlilega og sanngjarna dreifingu gjaldanna á fasteignareigendur, innan marka 87. gr. vatnalaga.

Ekki verður fallist á það með kæranda að skilja beri 87. gr. vatnalaga svo, að óheimilt sé að ákveða hámark og lágmark holræsagjalds. Eftir orðanna hljóðan má skilja ákvæðið svo að heimilt sé að leggja á holræsagjöld til að standa straum af holræsakostnaði í sveitarfélaginu og að *heimilt* sé að miða við virðingarverð eða lóðarstærð, eða hvort tveggja. Um er að ræða heimildarákvæði, þannig að fari þjónustugjaldið ekki fram úr kostnaði sveitarfélagsins af viðkomandi þjónustustarfsemi, er gjaldið löglega álagt. Álagningin er í samræmi við kostnað sveitarfélagsins við endurnýjun holræsa o.s.frv. Kostnaður sveitarfélagsins ræðst ekki nema að hluta til af því hvert virðingarverð viðkomandi eignar er. Með því að ákveða grunngjald og hámarksgjald er í reynd verið að tryggja jafnræði meðal fasteignareigenda, þannig að þeir taki þátt í holræsakostnaði í samhengi við raun-kostnað, sem ræðst fyrst og fremst af fjölda tenginga við stofnkerfið.

Af hálfu kæranda er því haldið fram að gjald á umrædda fasteign sé meira en kostnaður vegna þeirrar eignar. Þessi fullyrðing er algjörlega órökstudd. Meðan holræsagjöld í Ísafjarðarbæ gera ekki meira en að standa undir lágmarkskostnaði af rekstri holræsakerfis verður ekki á slíkri fullyrðingu byggt. Þá er ljóst að ekki skiptir máli hvort nokkur eigi lögheimili í viðkomandi eign eða ekki eða hvernig eigandi kys að hagnýta eignina. Engar mælingar eru mögulegar í þessu sambandi. Á hinn bóginn verður að líta á holræsakerfið sem eins konar sameiginlega aðstöðu, þar sem kostnaður við viðhald o.fl. fer ekki nema að litlu leyti eftir notkun.“

Í kvörtun lögmanns A til umboðsmanns Alþingis frá 22. október 1998 kemur fram að kvörtunin lúti að því að ekki hafi verið gætt lögmatra sjónarmiða við samningu og samþykkt bæjarstjórnar Ísafjarðarbæjar og staðfestingu ráðherra við setningu heimildar í reglugerð nr. 39/1997 um hámark og lágmark holræsagjalds. Þá lúti kvörtunin að því að ákvörðun umrædds gjalds byggist ekki á viðhlítandi undirbúningi og útreikningi kostnaðar

við þessa þjónustu sveitarfélagsins í heild, á Suðureyri sérstaklega og við einstakar íbúðir eða íbúðaflokka. Jafnframt að ekki hafi verið gætt samræmis og jafnræðis við ákvörðun gjaldsins og niðurröfnun þess og að gjaldtakan sé andstæð lögum eða skorti lagastoð. Í kvörtuninni er vísað til áður fram kominna sjónarmiða í bréfum lögmanns A til Ísafjarðarbæjar og félagsmálaráðuneytisins. Þá er í kvörtuninni sérstaklega vikið að umsögn Ísafjarðarbæjar frá 15. maí 1998 um erindi lögmanns A til félagsmálaráðuneytisins og athygli vakin á því að henni hafi ekki verið gefinn kostur á að koma að andmælum sínum við umsögnina áður en ráðuneytið úrskurðaði um erindi hennar, sbr. 13. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993. Er sérstaklega kvartað yfir því.

III.

Í tilefni af kvörtun A ritaði ég félagsmálaráðherra bréf, dags. 10. nóvember 1998, og óskaði eftir því með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að félagsmálaráðuneytið skýrði viðhorf sitt til kvörtunarinnar og léti mér í té gögn málsins. Sérstaklega óskaði ég þess að ráðuneytið upplýsti um eftirfarandi atriði:

- „1. Hvaða upplýsingar um kostnað Ísafjarðarbæjar vegna holræsa í bæjarfélaginu hafi legið fyrir, þegar reglugerð nr. 39/1997 var sett.
2. Hvort ráðuneytið telji lagastoð vera fyrir þeirri tilhögun 2. mgr. 1. gr. framangreindrar reglugerðar, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 10/1998, að heimila bæjarstjórn að mæla fyrir um hámark og lágmark holræsa-gjalds, án þess að samþykki ráðuneytisins komi til.
3. Hvort ráðuneytið telji lagastoð vera fyrir því að heimila bæjarstjórn að hækka eða lækka holræsagjöld um allt að 50%, án þess að samþykki ráðuneytisins komi til.“

Svar félagsmálaráðuneytisins barst mér með bréfi, dags. 17. desember 1998. Þar kemur fram, sbr. tölulið 1 í bréfi mínu, dags. 10. nóvember 1998, að Ísafjarðarbær hafi hinn 19. desember 1997 óskað eftir því að breyting á reglugerð sveitarfélagsins um holræsagjald nr. 39/1997 yrði staðfest. Í erindi sveitarfélagsins komi fram rök fyrir breytingunni og upplýsingar um áætlaðan kostnað og sé til þess vísað af hálfu ráðuneytisins, en afrit erindisins fylgdi bréfi ráðuneytisins. Til svars við 2. og 3. tölulið í bréfi mínu frá 10. nóvember 1998 vísar ráðuneytið til úrskurðar síns frá 27. júlí s.á. og kveðst telja að sú tilhögun gjaldtöku sem fyrirspurnin laut að standist ákvæði vatnalaga nr. 15/1923. Er þess getið í bréfi ráðuneytisins að í gildandi reglugerðum um holræsagjöld sveitarfélaga sé að finna fjölmörg dæmi um ákvæði er mæli fyrir um hámark og/eða lágmark slíkra gjalda svo sem nánar greinir í bréfi ráðuneytisins.

Með bréfi til bæjarstjórnar Ísafjarðarbæjar, dags. 26. ágúst 1999, óskaði ég eftir því með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að Ísafjarðarbær skýrði viðhorf sitt til kvörtunar A og léti mér í té gögn málsins. Bréfinu fylgdu ljósrit af bréfi mínu til félagsmálaráðuneytisins frá 10. nóvember 1998 og svarbréfi ráðuneytisins frá 17. desember s.á. og var Ísafjarðarbær gefinn kostur á að skýra viðhorf sitt til þess sem þar kæmi fram. Í svarbréfi Ísafjarðarbæjar, dags. 12. október 1999, er vísað til úrskurðar félagsmálaráðuneytisins frá 17. desember 1998 og tekið fram að engu sé þar við að bæta.

Með bréfum, dags. 29. desember 1998 og 19. október 1999, gaf ég lögmanni A kost á að gera athugasemdir við bréf félagsmálaráðuneytisins og Ísafjarðarbæjar. Athugasemdir lögmannsins bárust mér með bréfum, dags. 7. janúar og 25. október 1999.

IV.

Kvörtun A beinist að álagningu holræsagjalds árið 1998 á húseign hennar að X í Ísafjarðarbæ. Þá er kvartað yfir því að andmælaréttar A hafi ekki verið gætt við meðferð

félagsmálaráðuneytisins á erindi lögmanns hennar frá 17. apríl 1998 með því að henni var ekki gefinn kostur á að koma að athugasemdum við umsögn Ísafjarðarbæjar um erindið áður en ráðuneytið kvað upp úrskurð sinn þann 27. júlí s.á.

1.

Um tekjuöflun opinberra aðila gildir sú meginregla að hún verður að byggjast á heimild í lögum, óháð því hvort um er að ræða skattheimtu eða gjald fyrir þjónustu sem látin er í té.

Að því er skatta snertir eru gerðar sérstakar kröfur til lagaheimilda fyrir þeim. Felast þessar kröfur í 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 15. gr. stjórnarskipunarlaganna nr. 97/1995. Þessi ákvæði stjórnarskrárinnar, eins og þau hafa verið skýrð í dómaframkvæmd, leiða til þess að í lagaheimildum um skatta (skattlagningarheimildum) verður m.a. að kveða skýrlega á um skattskyldu, skattstofn og gjaldstig eða fjárhæð skatts að öðru leyti, sbr. m.a. dóm Hæstaréttar Íslands frá 5. nóvember 1998 í málinu nr. 50/1998. (H 1998, bls. 3460.)

Um heimild til töku svonefndra þjónustugjalda verður, í samræmi við þá grundvallarreglu að stjórnsýslan sé lögbundin, að ganga almennt út frá því að slík gjöld verði ekki innheimt án heimildar í lögum og þá eingöngu til að standa straum af þeim kostnaði sem lagaheimildin mælir fyrir um.

Þegar ekki liggur fyrir skattlagningarheimild í skilningi 40. og 77. gr. stjórnarskrárinnar er óheimilt að byggja fjárhæð gjalds á sjónarmiðum um almenna tekjuöflun. Einföld lagaheimild til töku þjónustugjalds felur í sér að gjaldið má ekki vera hærra en sem nemur þeim kostnaði sem almennt hlýst af því að veita þá þjónustu er gjaldtökuheimildin nær til. Þegar um þjónustugjöld er að ræða hefur því grundvallarþýðingu að afmarka þá kostnaðarliði sem felldir verða undir viðkomandi gjaldtöku. Þá leiðir af eðli þjónustugjalda að ráðstöfun þeirra er bundin með lögum þannig að einungis er heimilt að verja slíkum gjöldum til að greiða þá kostnaðarliði sem heimilt er að leggja til grundvallar við útreikning á fjárhæð gjaldanna.

2.

Um holræsi er fjallað í X. kafla vatnalaga nr. 15/1923, með síðari breytingum. Samkvæmt 86. gr. vatnalaga er bæjarstjórn heimilt að leggja holræsi til þess að taka við skólpi og afrennsli í kaupstaðnum. Í 1. mgr. 87. gr. laganna er svohljóðandi ákvæði um töku holræsagjalds:

„Bæjarstjórn er rjett að leggja gjald á hús og lóðir í kaupstaðnum til þess að standa straum af holræsakostnaði. Gjald má miða við virðingarverð fasteigna eða við stærð lóða eða við hvorttveggja.“

Samkvæmt 2. mgr. 87. gr. vatnalaga má veita sérstaka ívilnun ef lóð er svo hátt að erfiðara er að koma skólpi eða afrennsli frá henni í holræsi en frá öðrum lóðum yfirleitt og sérstakt aukagjald má á leggja ef skólp frá einhverri lóð er svo á sig komið að telja megi meiri útgjöld stafa eða munu stafa af því en öðru skólpi. Í 3. mgr. greinarinnar kemur fram að eigandi lóðar ábyrgist holræsagjald og í 4. mgr. hennar er tekið fram að gjaldið skuli ákveða í reglugerð og megi taka lögtaki þegar ráðherra hefur staðfest reglugerðina. Með 1. gr. laga nr. 137/1995, um breytingu á vatnalögum nr. 15/1923, var ákvæði bætt við 87. gr. sem heimilar sveitarstjórn að lækka eða fella niður holræsagjald sem tekjulitlum elli- eða örorkulífeyrisþegum er gert að greiða.

Samkvæmt 1. mgr. 88. gr. vatnalaga leggur bæjarstjórn holræsi „svo, að lóðareigandi hver nái til þeirra í götu, vegi eða opnu svæði, er lóð hans telst til, enda verður maður eigi

krafinn um holræsagjald fyrir en svo er“. Reglugerðir allar um holræsi og holræsagjald, sem bæjarstjórn semur skal senda ráðherra til staðfestingar og að staðfestingu fenginni er reglugerðin lögmæt holræsareglugerð, sbr. 90. gr. vatnalaga.

Frumvarp til vatnalaga sem lagt var fyrir Alþingi á 35. löggjafarþingi 1923 var samhljóða stjórnarfrumvarpi um sama efni sem lagt var fyrir Alþingi á 33. löggjafarþingi 1921 en varð þá ekki útrætt. Í athugasemdum við 87. gr. þess frumvarps segir m.a. svo:

„1. liður er sem 1. liður 88. gr. frv. meiri hl. og svarar til 50. gr. 1. málsg. frv. minni hl. Hjer er nokkur munur á frv. meiri hl. og minni hl. um ákvörðun holræsagjalds. Allskostar rjettláta reglu er varla unt að finna. Hentast virðist að fara þá leið, sem meiri hl. valdi, að heimila ráðherra, sem reglugerðir staðfestir, og bæjarstjórn, er semur þær, að haga þessu nokkuð eftir því sem þeim þykir hentast og sanngjarnast. [. . .] Ekki er ætlast til þess, að holræsi verði nokkurn tíma skattstofn, enda útilokar orðalagið það, sbr. orðin: »til að standa straum af holræsakostnaði«. Virðist óþarft að setja mönnum aðrar skorður um álagning gjaldsins. Sbr. annars Nefndarálit meiri hlutans A. I, bls. 74, minni hl. bls. 41.“ (Alþt. 1921, A-deild, bls. 198.)

Eins og framangreindar athugasemdir bera með sér átti frumvarp það til vatnalaga sem varð að lögum nr. 15/1923 þann aðdraganda að nefnd fimm manna („fossanefnd“) var skipuð af þáverandi ríkisstjórn til þess m.a. að semja frumvarp til vatnalaga. Ákvæði 1. mgr. 87. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 15/1923 var samhljóða 1. mgr. 88. gr. frumvarps meiri hluta nefndarinnar. Í athugasemdum meiri hluta nefndarinnar við umrætt ákvæði segir svo:

„Þegar gjald skal á leggja fyrir notkun holræsa, kemur ýmislegt til greina: lóðarlengd með götu, þar sem holræsi er lagt, lóðarstærð, verð hennar og mannvirkja á henni og notkun lóðar eða mannvirkja á henni. Allskostar rjettlát almenn regla verður varla fundin. Þykir því best henta, að veita heimild til að haga gjaldinu eftir ástæðum bæði eftir virðingarverði fasteignar og stærð lóða, eða öðru hvoru í senn.“ (Álit fossanefndar 1917–1919, Reykjavík 1919.)

Um holræsagjald í Ísafjarðarbæ gildir reglugerð nr. 39/1997, með síðari breytingum, sem staðfest var í félagsmálaráðuneytinu hinn 14. janúar 1997. Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar ber hverjum þeim sem á hús eða húshluta í Ísafjarðarbæ eða leigir lóð í bæjarfélaginu við opið svæði sem holræsi hefur verið lagt í að greiða árlega holræsagjald til bæjarsjóðs Ísafjarðarbæjar. Um gjaldstofn og fjárhæð gjaldsins eru svohljóðandi ákvæði í 2. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar eins og henni hefur verið breytt með 1. gr. reglugerðar nr. 10/1998, um breytingu á hinni fyrrnefndu reglugerð:

„Upphæð holræsagjaldsins skal vera 0,16% af fasteignamati íbúðarhúsa og lóða, og 0,16% af fasteignamati atvinnuhúsnæðis og lóða samkvæmt lögum um skráningu og mat fasteigna nr. 94/1976. Sé ekkert mannvirki á lóð greiðist ekki holræsagjald. Gjöld samkvæmt grein þessari er bæjarstjórn heimilt að hækka eða lækka allt að 50% án þess að samþykki ráðuneytisins komi til. Bæjarstjórn er einnig heimilt að ákvarða hámark og lágmark holræsagjalds án þess að samþykki ráðuneytisins komi til. Getur hámarks holræsagjald fyrir hvert ár numið allt að kr. 20.000 og lágmarksgjald allt að kr. 8.000.“

3.

Með 1. mgr. 87. gr. vatnalaga nr. 15/1923 er sveitarfélagi veitt heimild til að leggja gjald á hús og lóðir í sveitarfélaginu til þess að standa straum af holræsakostnaði. Er ljóst

af gjaldtökuákvæðinu og athugasemdum með því í frumvarpi til vatnalaga sem lagt var fyrir Alþingi á 33. löggjafarþingi 1921 og var samhljóða frumvarpi því er varð að lögum nr. 15/1923 að tilgangur löggjafans var að heimila töku þjónustugjalda en ekki að kveða á um skattheimtu. Skilningur Ísafjarðarbæjar og félagsmálaráðuneytisins er í samræmi við þetta.

Í 1. mgr. 87. gr. vatnalaga segir að gjald megi miða við virðingarverð fasteigna eða við stærð lóða eða við hvorttveggja. Mælir lagaákvæðið þannig fyrir um þrenns konar gjaldstofn holræsagjalds og er gjaldkrefjanda, þ.e. hlutaðeigandi sveitarfélagi, látið eftir að ákveða við hvern gjaldstofn skuli miðað við innheimtu gjaldsins af húseignum og lóðum í sveitarfélaginu. Eins og lagagrundvelli holræsagjalds er farið samkvæmt þessu er ljóst að gjaldið er óháð þeirri þjónustu sem greiðandi nýtur í hverju tilfelli. Þegar lög kveða svo á að þjónustugjald skuli innt af hendi án tillits til þess hvort greiðandi notar þá þjónustu sem um ræðir, verður gjaldið af augljósum ástæðum ekki miðað við að mæta kostnaði af þjónustunni í einstökum tilvikum. Eigi fjárhæð gjalds að taka mið af öðru en þeirri þjónustu sem greiðandi nýtur hverju sinni verður að gera þá kröfu að fram komi í lögum við hvaða gjaldstofn skuli miðað. Er krefjandi gjaldsins í slíkum tilvikum bundinn við þann gjaldstofn sem lög mæla fyrir um og verður ekki vikið frá honum með ákvæðum í reglugerð. Má í þessu sambandi vísa til álits umboðsmanns Alþingis frá 6. janúar 1994 í máli nr. 795/1993 (SUA 1994, bls. 233). Af framangreindu leiðir einnig að gjaldtökuákvæði af umræddum toga verða almennt ekki skýrð rýmra en felst í beinu orðalagi þeirra.

Samkvæmt 1. mgr. 87. gr. vatnalaga má miða holræsagjald við virðingarverð fasteigna eða við stærð lóða eða við hvorttveggja. Með hliðsjón af því sem að framan er rakið verður ekki talið að heimilt sé við álagningu holræsagjalds að miða við aðra gjaldstofna en ákvæðið tilgreinir samkvæmt framansögðu. Skilja má umsögn Ísafjarðarbæjar frá 15. maí 1998 um erindi A til félagsmálaráðuneytisins svo að þar sé byggt á gagnstæðum skilningi, þ.e. að ákvæðið útiloki ekki aðrar viðmiðanir svo lengi sem gætt sé almennra reglna um þjónustugjöld. Af þessu tilefni bendi ég á að með umræddu lagaákvæði hefur verið ákveðið að holræsagjald skuli vera óháð þeirri þjónustu sem greiðandi gjaldsins nýtur í hverju tilviki. Að mínum dómi verður að skýra 1. mgr. 87. gr. vatnalaga í samræmi við almenn lögskýringarsjónarmið þannig að ákvæðið bindi hendir gjaldkrefjanda að því er tekur til ákvörðunar á gjaldstofni holræsagjalds, sbr. og ummæli í athugasemdum meiri hluta fossanefndar við samhljóða ákvæði í frumvarpi nefndarinnar, sbr. hér að framan. Á hinn bóginn er ljóst að það er undir sveitarfélagi komið við hvern gjaldstofn 1. mgr. 87. gr. vatnalaga miðað er við álagningu holræsagjalds á hús og lóðir innan umdæmis þess en eins og áður greinir gerir umrætt ákvæði ráð fyrir þremur valkostum í því efni. Þá er sveitarfélagi látin eftir ákvörðun um fjárhæð gjaldsins enda sé þess gætt að gjaldtaka sé ekki umfram kostnað sveitarfélagsins af holræsagerð. Segir þannig beinlínis í 3. mgr. 87. gr. vatnalaga að holræsagjald skuli ákveða í reglugerð.

Ég legg líka áherslu á að því fyrirkomulagi laganna að lögmæla gjaldstofna með þeim hætti sem gert er í 1. mgr. 87. gr. vatnalaga er ætlað að tryggja ákveðið jafnræði milli gjaldenda. Það jafnræði verður að virða við útfærslu gjaldaheimildarinnar í reglugerð og þá jafnframt taka afstöðu til þess með hvaða hætti sveitarfélag ætlar að beita því fráviki sem heimilað er í 2. mgr. 87. gr. vatnalaga.

Samkvæmt upphafsákvæði 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 39/1997, um holræsagjald í Ísafjarðarbæ, skal fjárhæð holræsagjalds vera 0,16% af fasteignamati íbúðarhúsa og lóða. Er gjaldstofn þessi í samræmi við 1. mgr. 87. gr. vatnalaga, sbr. hér að framan, en eins og fram kemur í álitum umboðsmanns Alþingis frá 6. janúar 1994 í máli nr. 795/1993 (SUA 1994, bls. 233) verður að telja að með virðingarverði fasteigna í lagaákvæðinu beri almennt að miða við fasteignamat samkvæmt lögum nr. 94/1976, um skráningu og mat fasteigna. Þá gerir umrætt reglugerðarákvæði ráð fyrir því að bæjarstjórn sé heimilt án samþykkis ráðu-

neytisins að ákveða hámark og lágmark holræsagjalds, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 10/1998, um breytingu á reglugerð nr. 39/1997. Er tekið fram að hámark gjaldsins fyrir hvert ár geti numið allt að 20.000 kr. og lágmark gjaldsins allt að 8.000 kr.

Ljóst er að með þeirri tilhögun gjaldtöku að heimila bæjarstjórn að mæla fyrir um hámark og lágmark holræsagjalds er vikið frá lögbundinni viðmiðun 1. mgr. 87. gr. vatnalaga um stofn gjaldtöku. Felur slík ákvörðun í sér að fjárhæð gjalds tekur einungis að nokkru leyti mið af fasteignamati eignar sem er sú viðmiðun sem Ísafjarðarbær hefur löglega ákveðið með upphafsákvæði 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 39/1997, um holræsagjald í Ísafjarðarbæ. Hið umdeilda ákvæði reglugerðarinnar verður samkvæmt þessu ekki talið eiga sér stoð í 1. mgr. 87. gr. vatnalaga.

Í gögnum málsins kemur fram það sjónarmið félagsmálaráðuneytisins og Ísafjarðarbæjar að nefnd tilhögun gjaldtöku sé til þess fallin að stuðla að jöfnuði milli greiðenda holræsagjaldsins með tilliti til kostnaðar sveitarfélagsins af þeirri þjónustu sem um er að ræða. Í því sambandi skal ítrekað að með 1. mgr. 87. gr. vatnalaga hefur löggjafinn ákveðið að almennt holræsagjald samkvæmt þeirri málsgrein skuli vera óháð þeirri þjónustu sem greiðandi þess nýtur í hverju tilviki. Verður í slíkum tilvikum ekki vikið frá lögbundnum gjaldstofni á grundvelli sjónarmiða af framangreindum toga. Verður auk þess að telja að þar sem umrætt gjald er lögum samkvæmt lagt á óháð þeirri þjónustu sem greiðandi þess nýtur hverju sinni, leiði sjónarmið um jafnræði gjaldenda frekast til þeirrar niðurstöðu að gjaldendur skuli greiða sama hlutfall af lögbundnum gjaldstofni, þ.e. fasteignamati eignar í því tilviki sem hér er til umfjöllunar. Bendi ég á í því sambandi að ákvörðun um hámark eða lágmark gjaldsins hefur í för með sér að gjaldendum er mismunað í þessu tilliti.

Í úrskurði félagsmálaráðuneytisins frá 27. júlí 1998 kemur fram að með hliðsjón af ákvæðum X. kafla vatnalaga um heimildir sveitarfélags til að hækka eða lækka holræsagjald eftir nánar tilteknum aðstæðum, sbr. m.a. 2. mgr. 87. gr. laganna, hafi ráðuneytið talið sveitarfélögum heimilt að setja í reglugerð ákvæði um hámark og lágmark holræsagjalds. Í 2. mgr. 87. gr. vatnalaga er sveitarfélagi sem fyrr greinir heimilað að veita sérstaka ívilnun frá töku holræsagjalds ef lóð er svo háttáð að erfiðara er að koma skólpi eða afrennsli frá henni í holræsi en frá öðrum lóðum yfirleitt. Þá heimilar ákvæðið álagningu sérstaks aukagjalds „ef skólp frá einhverri lóð er svo á sig komið, að telja má meiri útgjöld stafa eða muna stafa af því en öðru skólpi“. Hér er um að ræða undantekningarákvæði sem taka til sérstakra tilvika og að mínun dómi verður ekki af þeim dregin ályktun um almenna heimild sveitarfélags til að ákvarða hámark og lágmark holræsagjalds í öðrum tilvikum. Ég vísa í því sambandi til almennra lögskýringarreglna um túlkun gjaldtökuákvæða og þess sem að framan er rakið.

Samkvæmt framangreindu er niðurstaða mín sú að ákvæði um hámark og lágmark holræsagjalds í 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 39/1997, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 10/1998, skorti lagastoð. Þar sem ekki verður með ákvæðum í reglugerð vikið frá fyrirmælum laga um gjaldstofn þjónustugjalda er það jafnframt niðurstaða mín að hin umdeilda tilhögun gjaldtöku sé í ósamræmi við lög. Af því leiðir að Ísafjarðarbæ var óheimilt við álagningu holræsagjalds árið 1998 á húseign A að X að krefja A um lágmarksgjald samkvæmt umræddu reglugerðarákvæði. Þar sem gjaldtakan þessi var ólögæt eru það tilmæli mín til Ísafjarðarbæjar að gjaldtakan verði endurskoðuð, komi fram ósk um það frá A, og afgreiðslu máls hennar verði þá hagað í samræmi við framangreind sjónarmið og hlutur hennar réttur að þessu leyti.

4.

Samkvæmt 4. mgr. 87. gr. vatnalaga nr. 15/1923 skal holræsagjald ákveðið í reglugerð. Í 90. gr. sömu laga kemur fram að reglugerðir allar um holræsi og holræsagjald, sem bæjar-

stjórn semur, skuli senda ráðherra til staðfestingar. Þegar reglugerð hefir hlotið staðfestingu ráðherra er hún lögmæt holræsareglugerð. Eins og áður greinir er kveðið á um í 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 39/1997, um holræsagjald í Ísafjarðarbæ, að bæjarstjórn sé heimilt að hækka eða lækka holræsagjald um allt að 50% án þess að samþykki ráðuneytisins komi til. Jafnframt segir að bæjarstjórn sé heimilt að ákvarða hámark og lágmark holræsagjalds án samþykkis ráðuneytisins, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 10/1998 og hér að framan í kafla 3 í álitinu þessu.

Almennt verður að líta svo á að ákvæði sem mæla fyrir um samþykki eða staðfestingu stjórnvalds á ákvörðunum, reglum eða áætlunum annars aðila, feli í sér skyldu fyrir viðkomandi stjórnvald til endurskoðunar eða eftirlits með lögmæti hlutaðeigandi gernings, sbr. álit umboðsmanns Alþingis frá 17. nóvember 1994 í máli nr. 818/1993 (SUA 1994, bls. 104) og 13. mars 1995 í máli nr. 1041/1994 (SUA 1995, bls. 407). Í sumum tilvikum stefnir slíkt eftirlit jafnframt að öðrum markmiðum. Samkvæmt 4. mgr. 7. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 skulu sveitarfélög hafa sjálfstæða tekjustofna og sjálfsforræði á gjaldskrá eigin fyrirtækja og stofnana til þess að mæta kostnaði við framkvæmd þeirra verkefna sem þau annast. Með tilliti til þessa ákvæðis verður félagsmálaráðherra við staðfestingu á reglugerð sveitarfélags samkvæmt 4. mgr. 87. gr. vatnalaga, sbr. 90. gr. sömu laga, m.a. að gæta að því að ákvörðun um gjald sé tekin af aðila sem til þess er bær að undangenginni lögmætri málsmeðferð. Þá ber félagsmálaráðherra að gæta að því að efni reglugerðarinnar hafi næga lagastoð og sé í samræmi við lög og grundvallarreglur stjórnsýsluréttar, þ. á m. að gjaldtaka sé ekki umfram kostnað hlutaðeigandi sveitarfélags af holræsagerð. Er félagsmálaráðherra rétt að kalla eftir þeim útreikningi sem liggur til grundvallar ákvörðun á fjárhæð holræsagjalds.

Með 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 39/1997, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 10/1998, er bæjarstjórn Ísafjarðar sem fyrr greinir heimilað að hækka holræsagjald um allt að 50% og ákvarða hámark og lágmark gjaldsins, í báðum tilvikum án þess að samþykki ráðuneytisins komi til. Eins og rakið er í kafla 3 hér að framan er það niðurstaða mín að ákvæðin um hámark og lágmark holræsagjaldsins skorti lagastoð. Í ljósi þess sem að framan er rakið um eftirlitsskyldu félagsmálaráðuneytisins sem leiðir af staðfestingarhlutverki þess á holræsareglugerðum sveitarfélaga fæ ég þar fyrir utan ekki séð hvernig umræddar heimildir bæjarstjórnar til hækkunar gjaldsins og ákvörðunar á hámarki og lágmarki þess án samþykkis félagsmálaráðuneytisins fá samrýmst skyldu ráðuneytisins til eftirlits með gjaldtöku, sbr. 90. gr. vatnalaga. Skal í því sambandi ítrekað að staðfesting ráðuneytisins á holræsareglugerð felur m.a. í sér eftirlit með því að gjaldtaka sé ekki umfram kostnað hlutaðeigandi sveitarfélags af holræsagerð. Tel ég því að hér sé um að ræða annmarka á reglugerð nr. 39/1997 sem fer í bága við lögmælt staðfestingarhlutverk félagsmálaráðuneytisins samkvæmt 90. gr. vatnalaga nr. 15/1923. Ber að mínum dómi nauðsyn til að umrædd tilhögun reglugerðarinnar verði tekin til endurskoðunar í ljósi þessa.

5.

Í kvörtun A er sérstaklega vikið að ákvörðun fjárhæðar holræsagjalda samkvæmt reglugerð nr. 39/1997, um holræsagjald í Ísafjarðarbæ. Kemur fram í kvörtuninni að ákvörðun gjaldsins hafi ekki byggst á viðhlítandi undirbúningi og útreikningi kostnaðar við þessa þjónustu sveitarfélagsins í heild, „á Suðureyri sérstaklega og við einstakar íbúðir eða íbúðaflokka“, eins og þar segir.

Með 1. mgr. 87. gr. vatnalaga nr. 15/1923 er sveitarfélagi heimilað að leggja gjald á hús og lóðir í sveitarfélaginu til þess að standa straum af holræsakostnaði. Við álagningu og innheimtu gjaldsins verður því að gæta þess að gjaldtaka sé ekki umfram kostnað sveitarfélags af holræsagerð og rekstri holræsakerfisins enda væri ella um að ræða skattlagningu í andstöðu við 40. gr., sbr. 77. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, sbr. 15. gr. stjórnarskipunar-

laga nr. 97/1995. Það leiðir á hinn bóginn af síðari málslið 1. mgr. 87. gr. vatnalaga að álagt holræsagjald er óháð þeirri þjónustu sem greiðandi þess nýtur í hverju tilfelli. Verður gjaldið því ekki miðað við að mæta kostnaði af þjónustunni í einstökum tilvikum. Af þessum sökum verður ekki gerð krafa um að fyrir liggi útreikningur holræsakostnaðar vegna einstakra húseigna eða flokka húseigna í sveitarfélagi við ákvörðun á fjárhæð holræsagjalds, enda er beinlínis kveðið á um í lagaheimild fyrir gjaldinu að það skuli miða við virðingarverð fasteigna, stærð lóða eða hvorttveggja. Þar sem umrætt gjald er lagt á til að standa straum af holræsakostnaði sveitarfélags er á hinn bóginn nauðsynlegt að fyrir liggi við álagningu þess hver sá kostnaður hafi verið.

Með bréfi til félagsmálaráðuneytisins, dags. 10. nóvember 1998, spurðist ég fyrir um hvaða upplýsingar um kostnað Ísafjarðarbæjar vegna holræsa í bæjarfélaginu hefðu legið fyrir þegar reglugerð nr. 39/1997, um holræsagjald í sveitarfélaginu, var sett. Í svarbréfi ráðuneytisins, dags. 17. desember 1998, kom fram að Ísafjarðarbær hefði óskað eftir að staðfest yrði breyting á reglugerð nr. 39/1997 með bréfi, dags. 19. desember 1997, og var þess getið að í umræddu bréfi kæmu fram rök bæjarins fyrir breytingunni svo og upplýsingar um „áætlaðan kostnað“. Ljósrit af umræddu bréfi Ísafjarðarbæjar fylgdi bréfi ráðuneytisins til mín en þar segir svo um kostnað af holræsagerð:

„Samkvæmt stöðu bókhalds í byrjun desember 1997 má áætla að kostnaður vegna viðhalds og framkvæmda við holræsi á árinu 1997 verði 19.715 þús. kr. Álögd holræsagjöld eru 19.567 þús. kr. eða kostnaður umfram tekjur 148 þús. kr. Áætlað hefur verið fyrir hlutdeild holræsa í framkvæmdum við götur.

Í drögum að fjárhagsáætlun fyrir árið 1998 er gert ráð fyrir tekjum 20.500 þús. kr. og að útgjöld til viðhalds og framkvæmda holræsa verði sama upphæð. Í þeim tölum hefur ekki verið áætlað fyrir yfirstjórn eða vöxtum af lánum til gatna- og holræsaframkvæmda.“

Reglugerð nr. 39/1997 var staðfest í félagsmálaráðuneytinu hinn 14. janúar 1997. Ekki kemur fram í bréfi ráðuneytisins til mín frá 17. desember 1998 hvaða upplýsingar um kostnað Ísafjarðarbæjar af holræsagerð lágu fyrir þegar reglugerðin var sett, eins og ég óskaði eftir með bréfi mínu frá 10. nóvember s.á., heldur er þar eingöngu vísað til ofangreinds bréfs Ísafjarðarbæjar frá 19. desember 1997 sem einvörðungu lýtur að þeirri breytingu á reglugerð nr. 39/1997 sem gerð var með reglugerð nr. 10/1998. Samkvæmt þessu er ekki unnt að draga aðra ályktun en þá að þess hafi ekki verið nægilega gætt af hálfu félagsmálaráðuneytisins við staðfestingu ráðuneytisins á reglugerð nr. 39/1997 að fyrir lægju greinargóðar upplýsingar eða gögn um kostnað Ísafjarðarbæjar af holræsagerð. Vísa ég í þessu sambandi til umfjöllunar minnar hér að framan í kafla 4 um staðfestingarhlutverk félagsmálaráðuneytisins samkvæmt 90. gr. vatnalaga og þær eftirlitsskyldur ráðuneytisins sem af því leiða, þ. á m. þá skyldu að ganga úr skugga um það við staðfestingu á holræsareglugerð sveitarfélags að gjaldtaka sé ekki umfram kostnað sveitarfélagsins af holræsagerð. Verður hvorki af gögnum málsins né svörum félagsmálaráðuneytisins ráðið að þessa hafi verið gætt við staðfestingu á reglugerð nr. 39/1997 hinn 14. janúar 1997.

Í fyrrgreindu bréfi Ísafjarðarbæjar frá 19. desember 1997 er vikið að kostnaði bæjarins af holræsagerð á árinu 1997. Samkvæmt þeim upplýsingum sem þar greinir hefur sá kostnaður sveitarfélagsins verið umfram heildarfjárhæð álagðra holræsagjalda vegna þess árs. Gera verður þó þann fyrirvara í þessu sambandi að um áætlun er að ræða, byggða á bókhaldi í desemberbyrjun 1997. Ekki hafa komið fram upplýsingar um raunverulegan kostnað Ísafjarðarbæjar af holræsum á árinu 1997. Eins og málið liggur fyrir verður því ekki fullýrt hvort álögð holræsagjöld í sveitarfélaginu vegna þess árs hafi verið ákvörðuð of há með tilliti til holræsakostnaðar bæjarins.

6.

Í erindi lögmanns A til umboðsmanns Alþingis frá 26. október 1998 er sérstaklega kvartað yfir því að andmælaréttar A hafi ekki verið gætt við meðferð félagsmálaráðuneytisins á erindi lögmanns hennar frá 17. apríl 1998 með því að henni var ekki gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum sínum við umsögn Ísafjarðarbæjar um erindið áður en ráðuneytið kvað upp úrskurð sinn í málinu. Umsagnar þessarar aflaði ráðuneytið undir rekstri málsins.

Samkvæmt 13. gr. stjórnvísulaganna nr. 37/1993 skal aðili máls eiga þess kost að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur ákvörðun í því enda liggi ekki fyrir í gögnum málsins afstaða hans og rök fyrir henni eða slíkt sé augljóslega óþarft. Af ákvæði þessu leiðir að stjórnvaldi er ekki fortakslaust skylt að eiga frumkvæði að því að aðili máls tjái sig um gögn sem stjórnvaldið aflar í tilefni af meðferð á máli hans nema slík gögn feli í sér nýjar upplýsingar sem honum eru í óhag. Má í þessu sambandi vísa til sjónarmiða í álitum umboðsmanns Alþingis frá 16. október 1997 í máli nr. 1969/1996 (SUA 1997, bls. 420) að því er tekur til umsagnar lægra setts stjórnvalds sem æðra stjórnvald aflar við meðferð kærúmsáls. Telja verður að hliðstæð sjónarmið eigi við þegar félagsmálaráðuneytið aflar umsagnar sveitarfélags í tilefni af meðferð ráðuneytisins á ágreiningi er heyrir undir úrskurðarvald þess hvort sem þar er um að ræða meðferð valds samkvæmt 103. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 eða samkvæmt öðrum ákvæðum sem mæla fyrir um eftirlits- eða úrskurðarvald ráðuneytisins. Er félagsmálaráðuneytinu því ekki skylt að eiga frumkvæði að því að aðili tjái sig um slíka umsögn sveitarfélags við meðferð málsins nema nýjar upplýsingar sem honum eru í óhag hafi komið fram í umsögninni.

Erindi lögmanns A til félagsmálaráðuneytisins frá 17. apríl 1998 laut efni sínu samkvæmt einvörðungu að því að lagaheimild fyrir töku holræsagjalda heimilaði Ísafjarðarbæ ekki að ákveða tiltekið hámark og lágmark gjaldsins við innheimtu þess af eignum húseigna í sveitarfélaginu. Ekki verður séð að í umsögn Ísafjarðarbæjar um erindið, dags. 15. maí 1998, hafi komið fram nýjar upplýsingar að því er ofangreint atriði áhræfir heldur var þar aðeins að finna rökstuðning Ísafjarðarbæjar fyrir þeim skilningi bæjarins að ákvörðun hámarks- og lágmarksgjalds færi ekki í bága við lög. Í umsögninni var þó vikið að athugasemdum lögmanns A þess efnis að álagt holræsagjald á húseign hennar væri umfram kostnað Ísafjarðarbæjar af þeirri eign og tekið fram að sú fullyrðing lögmannsins væri „algjörlega órökstudd“. Aftur á móti verður ekki séð að félagsmálaráðuneytið hafi byggt á þessu atriði í úrskurði sínum frá 27. júlí 1998.

Samkvæmt framansögðu tel ég ekki að á félagsmálaráðuneytinu hafi hvílt bein lagskylda til að gefa A kost á að tjá sig um efni umsagnar Ísafjarðarbæjar um erindi hennar til ráðuneytisins. Ég tel engu að síður að slíkt hefði verið í samræmi við vandaða stjórnvísuluhætti. Aftur á móti gat A óskað eftir því að fá að tjá sig um nefnda umsögn á grundvelli 18. gr. stjórnvísulaganna en ekki verður séð að slík ósk hafi verið sett fram af hennar hálfu.

V.

Í samræmi við framanritað er það niðurstaða mín að ákvæði um hámark og lágmark holræsagjalds í 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 39/1997, um holræsagjald í Ísafjarðarbæ, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 10/1998, um breytingu á henni, skorti lagastoð og sé í ósamræmi við lög. Beini ég því þeim tilmælum til Ísafjarðarbæjar að álagning lágmarksgjalds samkvæmt umræddu reglugerðarákvæði á A að X árið 1998 verði endurskoðuð, komi fram ósk um það frá henni, og afgreiðslu máls hennar verði þá hagað í samræmi við sjónarmið sem rakin eru í álitum þessu.

Þá er álit mitt að heimild Ísafjarðarbæjar samkvæmt 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 39/1997 til að hækka holræsagjald án samþykkis félagsmálaráðuneytisins fái ekki sam-

rýmst skyldu ráðuneytisins sem leiðir af staðfestingu þess á holræsareglugerðum sveitarfélaga til að hafa eftirlit með umræddri gjaldtöku. Eru það tilmæli mín til félagsmálaráðuneytisins og Ísafjarðarbæjar að þessi tilhögun reglugerðar nr. 39/1997 verði tekin til endurskoðunar.

Af fyrirbyggjandi gögnum máls þessa verður ekki fullyrt hvort álögð holræsagjöld í Ísafjarðarbæ vegna ársins 1997 hafi verið umfram kostnað sveitarfélagsins af holræsum og holræsagerð á því ári. Ég tel aftur á móti að þess hafi ekki verið nægilega gætt af hálfu félagsmálaráðuneytisins við staðfestingu ráðuneytisins á reglugerð nr. 39/1997 að fyrir hafi legið greinargóðar upplýsingar eða gögn um umræddan kostnað sveitarfélagsins.

Ekki verður talið að á félagsmálaráðuneytinu hafi hvílt bein lagaskylda til að gefa A kost á að tjá sig um efni umsagnar Ísafjarðarbæjar um erindi hennar til ráðuneytisins frá 17. apríl 1998. Ég tel hins vegar að það hefði verið í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti að gefa henni kost á að koma á framfæri athugasemdum sínum af því tilefni.

VI.

Hinn 21. janúar 2000 barst mér bréf frá félagsmálaráðuneytinu þar sem gerð er athugasemd við álit mitt í málinu. Í bréfinu segir meðal annars:

„Í IV. kafla álitsins er að finna niðurstöður umboðsmanns og í 5. lið þess kafla er fjallað um undirbúning að setningu reglugerðar nr. 39/1997 og útreikning á kostnaði vegna umræddrar þjónustu sveitarfélagsins. Er þar dregin sú ályktun af bréfi ráðuneytisins til umboðsmanns Alþingis, dagsettu 17. desember 1998, og fylgigögnum með því bréfi, að „þess hafi ekki verið nægilega gætt af hálfu félagsmálaráðuneytisins við staðfestingu ráðuneytisins á reglugerð nr. 39/1997 að fyrir lægju greinargóðar upplýsingar eða gögn um kostnað Ísafjarðarbæjar af holræsagerð.“

Af þessum ummælum verður ekki annað ráðið en að vegna mistaka í ráðuneytinu hafi ekki fylgt með fyrrgreindu bréfi ráðuneytisins til umboðsmanns gögn sem vörðuðu undirbúning að setningu reglugerðar nr. 39/1997, einungis gögn sem vörðuðu breytingu á þeirri reglugerð. Þau gögn eru fyrir hendi í ráðuneytinu og eru frá janúar 1997. Hér með sendast þau gögn og er þess vænst að umboðsmaður taki af því tilefni fyrrgreindan lið álits síns til endurskoðunar.“

Þessu bréfi ráðuneytisins svaraði ég með bréfi, dags. 31. janúar 2000. Í því segir meðal annars:

„Í [erindi ráðuneytisins] felst í reynd ósk um að af minni hálfu verði lagt mat á hvort þær upplýsingar um holræsakostnað Ísafjarðarbæjar sem fram koma í gögnum þessum séu nægjanlega greinargóðar til þess að félagsmálaráðuneytinu hafi verið unnt að byggja á þeim við staðfestingu á reglugerð nr. 39/1997, sbr. framangreind sjónarmið sem rakin eru í álitum mínum frá 30. desember sl. Þar sem hér er um upplýsingar að ræða sem vegna mistaka í ráðuneytinu bárust mér ekki við meðferð mína á þeim kvörtunum sem um ræðir og margnefnd álit mín liggja fyrir tel ég rétt að félagsmálaráðuneytið taki sjálft afstöðu til þess hvort umræddar upplýsingar teljist fullnægjandi í framangreindu tilliti á grundvelli þeirra sjónarmiða sem greinir í álitunum, samhliða því sem tekin er afstaða til þeirra tilmæla sem fram koma í þeim.“

Hinn 7. febrúar 2000 barst mér bréf frá félagsmálaráðuneytinu þar sem mér var tilkynnt að ráðuneytið hefði sent 55 sveitarfélögum bréf þar sem þeim var kynnt álit mitt í málinu og skorað á þau að taka tiltekin atriði í gildandi reglugerðum um holræsagjald til skoðunar á grundvelli þess.

Ég ritaði bréf til félagsmálaráðuneytisins, dags. 16. febrúar 2000, þar sem ég óskaði eftir að mér yrðu kynnt viðbrögð sveitarstjórna við framangreindu bréfi þess.

Svarbréf félagsmálaráðuneytisins barst mér 17. ágúst 2000. Þar sagði að ráðuneytið hefði staðfest nýjar samþykktir og/eða reglugerðir eða breytingar fyrir tilgreind 19 sveitarfélög. Jafnframt sagði að ráðuneytinu hefði borist beiðnir um yfirlestur eða beiðnir um staðfestingu á samþykktum frá nokkrum sveitarfélögum.

16.0. Skipulags- og byggingarmál.

16.1.

Byggingarleyfi. Deiliskipulag. (Mál nr. 2123/1997)

A kvartaði yfir úrskurði umhverfisráðuneytisins þar sem staðfest var sú ákvörðun byggingarnefndar Reykjavíkur að veita leyfi til að reisa viðbyggingu við húsið á lóðinni nr. 17 við X.

Byggingarnefnd Reykjavíkur samþykkti að veita leyfi til viðbyggingar við húsið á lóðinni nr. 17 við X. Áður en umrætt byggingarleyfi var afgreitt höfðu skipulagsnefnd og borgarráð Reykjavíkur samþykkt breytingu á deiliskipulagi umræddrar lóðar. Nágrönnum hafði verið kynnt fyrirhuguð framkvæmd í samræmi við ákvæði 2. mgr. gr. 3.1.1. í byggingarreglugerð nr. 177/1992 og mótmæltu þeir henni. Var uppdrætti af viðbyggingunni breytt í kjölfarið og byggingarleyfisumsóknin þannig afgreidd. Nágrannarnir kærðu útgáfu byggingarleyfisins til umhverfisráðuneytisins þar sem þeir töldu að um brot á grenndarrétti og skerðingu á eignarétti væri að ræða og að ákvörðunin færi gegn skipulagslögum. Að undangengnum umsögnum skipulagsstjórnar ríkisins, sem taldi að fella bæri leyfið úr gildi, og byggingarnefndar Reykjavíkur, staðfesti ráðuneytið leyfisveitinguna.

Umboðsmaður rakti ákvæði 1. mgr. og 2. mgr. 9. gr. byggingarlaga nr. 54/1978 og grein 3.4.4. í byggingarreglugerð nr. 177/1992 um áskilnað um byggingarleyfi og staðfest aðalskipulag og samþykkt deiliskipulag. Taldi umboðsmaður að ekki lægi annað fyrir í málinu en að umrætt byggingarleyfi hefði verið í samræmi við staðfest aðalskipulag. Með hliðsjón af 1. mgr. 4. gr. skipulagslaga nr. 19/1964 og lögskýringargögnum taldi umboðsmaður að skilyrði 2. mgr. 9. gr. laga nr. 54/1978, um samþykkt deiliskipulag, hafi falið í sér að viðkomandi deiliskipulagsuppdráttur hefði að lágmarki þurft að hafa hlotið samþykki hlutadeigandi sveitarstjórnar og skipulagsstjórnar ríkisins til þess að á honum yrði byggt við útgáfu byggingarleyfis. Taldi umboðsmaður að skv. gögnum málsins hefði breyting á eldra skipulagi aldrei verið samþykkt af skipulagsstjórn ríkisins.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að úrskurður umhverfisráðuneytisins þar sem staðfest var ákvörðun byggingarnefndar og borgarstjórnar Reykjavíkur um útgáfu leyfis til viðbyggingar við húsið nr. 17 við X hafi ekki verið reistur á réttum lagagrundvelli þar sem útgáfa byggingarleyfisins studdist ekki við samþykkt deiliskipulag í skilningi 2. mgr. 9. gr. laga nr. 54/1978.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til umhverfisráðuneytisins að það sæi til þess að mál A yrði endurupptekið af til þess bærum aðila, kæmi um það ósk frá A.

Með bréfi til umhverfisráðuneytisins, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til ráðuneytisins og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Hinn 14. október 2000, barst mér bréf frá úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála. Í því segir meðal annars:

„Mál þetta var framsent úrskurðarnefndinni frá umhverfisráðuneytinu með bréfi, dags. 11. maí 1999, í tilefni af beiðni [A] um endurupptöku kærumáls, dags. 29. apríl 1999, á grundvelli álits yðar [. . .].

[Úrskurðarnefndin óskaði] eftir því að [umhverfisráðuneytið] lýsti afstöðu sinni til erindis [A] áður en ákvörðun yrði tekin um það hvort fallist yrði á beiðni hans um endurupptöku málsins.

Ráðuneytið svaraði bréfi nefndarinnar með bréfi, dags. 4. janúar 2000, þar sem fram kemur að það telji ekki forsendur til þess að verða við erindinu.“

Í bréfi umhverfissráðuneytisins til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála, sem vitnað er til hér að framan, segir meðal annars:

„Ráðuneytið telur ekki forsendu til að taka upp kærumál [A] að nýju að beiðni umboðsmanns Alþingis þar sem ekki er fundið að málsmeðferð ráðuneytisins heldur efnislegri niðurstöðu, þ.e. túlkun ráðuneytisins á réttarreglum og skilyrði 24. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 eru ekki fyrir hendi.“

Með hliðsjón af þessari aðstöðu ráðuneytisins féllst úrskurðarnefndin ekki á að taka mál A til meðferðar að nýju.

16.2. Byggingarleyfi. Málsmeðferð. Deiliskipulag. Rökstuðningur. (Mál nr. 2210/1997)

A og B kvörtuðu undan málsmeðferð stjórnvalda vegna framkvæmda við X nr. 55–57 í Hafnarfirði.

Byggingarnefnd Hafnarfjarðar veitti leyfi til byggingar staðhúss úr timbri á lóðinni nr. 55 við X. Tók byggingin fljótlega á sig endanlega mynd. A og B kærðu útgáfu byggingarleyfisins til umhverfissráðuneytisins. Felldi ráðuneytið leyfið úr gildi þar sem það var talið brjóta í bága við staðfest deiliskipulag. Í kjölfar úrskurðar ráðuneytisins samþykkti bæjarstjórn Hafnarfjarðar breytingu á deiliskipulagsuppdraetti þar sem gert var ráð fyrir hinni umdeildu byggingu á byggingarreitnum. Var breytingin samþykkt af umhverfissráðuneytinu gegn mótmælum A og B og fleiri nágrönnum lóðarinnar. Skömmu síðar veitti byggingarnefnd Hafnarfjarðar leyfi fyrir annarri framkvæmd á lóðinni við X nr. 55. Kærðu A og B byggingarleyfið til umhverfissráðuneytisins sem í úrskurði sínum staðfesti leyfisveitinguna.

Umboðsmaður rakti ákvæði 2. mgr. 9. gr. byggingarlaga nr. 54/1978 þar sem það skilyrði var sett fyrir veitingu byggingarleyfis að framkvæmdirnar væru í samræmi við staðfest aðalskipulag og samþykkt deiliskipulag. Taldi umboðsmaður að ekki lægi annað fyrir í málinu en að umrætt byggingarleyfi hefði verið í samræmi við staðfest aðalskipulag. Þá rakti umboðsmaður 17. gr. skipulagslaga nr. 19/1964 og taldi með hliðsjón af gögnum málsins að gallar hafi verið á auglýsingu skipulagstillögunnar og því hafi sú kynning sem ákvæðið mælir fyrir um ekki farið fram með fullnægjandi hætti. Þar með hafi annmarkar verið á undirbúningi samþykktar skipulagsstjórnar ríkisins og staðfestingu ráðherra á henni og því hafi deiliskipulag ekki legið fyrir sem gat skv. 2. mgr. 9. gr. laga nr. 54/1978 verið grundvöllur fyrir veitingu byggingarleyfisins. Þá taldi umboðsmaður að skort hefði á að ráðuneytið hefði tekið málsástæður A og B er vörðuðu gildi deiliskipulagsins og brot á reglum um grenndarkynningu við meðferð byggingarleyfisumsóknarinnar til rökstuddrar úrlausnar þar sem ráðuneytið byggði á því að framkvæmdirnar væru í samræmi við gilt deiliskipulag.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að ákvörðun byggingarnefndar Hafnarfjarðar um að veita byggingarleyfi vegna byggingar milli húsanna nr. 55 og 57 við X í Hafnarfirði hafi ekki átt stoð í lögmaetu deiliskipulagi þannig að uppfyllt væri skilyrði 2. mgr. 9. gr. byggingarlaga nr. 54/1978. Var því úrskurður umhverfissráðuneytisins ekki reistur á réttum lagagrundvelli. Þá taldi umboðsmaður að skort hefði að ráðuneytið hefði í úrskurði sínum tekið til rökstuddrar úrlausnar þær málsástæður sem

kærendur byggðu á í stjórnsýslukæru sinni og höfðu þýðingu fyrir niðurstöðu málsins. Var úrskurði umhverfisráðuneytisins þannig áfátt að því er varðaði efnislega úrlausn kærumálsins.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til umhverfisráðuneytisins að það sæi til þess að mál A og B yrði endurupptekið af til þess bærum aðila, kæmi um það ósk frá þeim.

Með bréfi til umhverfisráðuneytisins, dags. 6. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A og B hefðu leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari umhverfisráðuneytisins, dags. 6. júlí 2000, segir að ráðuneytinu hafi borist beiðni lögmanns A og B um endurupptöku máls þeirra þann 21. september 1999 og hafi ráðuneytið framsent erindið til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála.

Í bréfi frá úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála, dags. 14. október 2000, segir meðal annars svo:

„Þegar málið var framsent nefndinni láðist að láta skjöl þess fylgja og olli það töfum á því að málið gæti komið til skoðunar. Að auki hafa orðið tafir vegna sumarleyfa og mikils fjölda nýrra mála, þar sem í sumum tilvikum er krafist stöðvunar framkvæmda, og hefur því enn ekki verið unnt að afgreiða umrætt erindi. Að því er hins vegar stefnt að taka málið til afgreiðslu fljóttlega og ljúka meðferð þess með hraða sem unnt er.“

16.3. Byggingarleyfi. Andmælaréttur. Grenndarkynning. (Mál nr. 2348/1998)

A kvartaði yfir úrskurði umhverfisráðuneytisins þar sem staðfest var ályktun hreppsnefndar Hvollhrepps um að synja kröfu A um að jarðvegshólar sem reistir höfðu verið við nýbyggt ípróttahús í nágrenni við húseign A yrðu fjarlægðir.

Umboðsmaður rakti ákvæði 1. mgr. 1. gr. byggingarlaga nr. 54/1978 er varðar gildissvið laganna og 1. mgr. 9. gr. sömu laga þar sem fram kom að óheimilt væri að grafa grunn, reisa hús, rífa hús eða breyta því eða notkun þess eða gera önnur þau mannvirki sem áhrif hefðu á útlit umhverfisins nema að fengnu leyfi viðkomandi byggingarnefndar. Ákvæði sama efnis var að finna í 1. mgr. greinar 3.1.1. í byggingarreglugerð nr. 177/1992 með síðari breytingum. Með hliðsjón af framangreindum ákvæðum taldi umboðsmaður að ekki væri séð að neinu hefði skipt varðandi þörf á byggingarleyfi hvort framkvæmd væri á vegum sveitarfélags eins og byggt var á í úrskurði umhverfisráðuneytisins nema um væri að ræða framkvæmd sem undanþegin væri ákvæðum laganna skv. upptalningu í 1. mgr. 1. gr. þeirra en landslagsframkvæmdir af því tagi sem um væri að tefla í máli þessu væru ekki þar á meðal.

Umboðsmaður rakti ákvæði byggingarreglugerðar nr. 177/1992 og taldi með hliðsjón af ákvæðum hennar að sú ákvörðun sveitarstjórnar að breyta lóðarfrágangi verulega frá því sem byggingarnefnd hafði samþykkt með útgáfu byggingarleyfis fyrir ípróttahúsinu, hefði þurft að hljóta umfjöllun byggingarnefndar með sama hætti og umsókn um byggingarleyfi áður en framkvæmdir við hólana hófust. Hins vegar benti hann á að þar sem ekki var sótt um byggingarleyfi vegna gerðar jarðvegshólanna, hefði aldrei komið til þess að byggingarnefnd Hvollhrepps tæki afstöðu til þess hvort húseigendur í nágrenni hólanna ættu slíkra hagsmuna að gæta að viðhafa bæri grenndarkynningu samkvæmt ákvæðum 2. mgr. gr. 3.1.1. í byggingarreglugerð.

Umboðsmaður taldi jafnframt að þar sem umsagnir byggingarnefndar Hvolhrepps og skipulagsstjórnar ríkisins í kærumálinu hjá umhverfissráðuneytinu voru til þess fallnar að hafa áhrif á niðurstöðu kærumálsins kæranda í óhag, hafi umhverfissráðuneytinu einnig í samræmi við 13. gr. stjórnáskilslutlaga nr. 37/1993 borið að kynna A umsagnirnar áður en það kvað upp úrskurð sinn í málinu.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að ákvörðun sveitarstjórnar Hvolhrepps að láta reisa jarðvegshóla án þess að hafa byggingarleyfi fyrir þeirri framkvæmd, hefði brotið gegn 1. mgr. 9. gr. laga nr. 54/1978 og gr. 3.1.1. í byggingarreglugerð nr. 177/1992. Var því úrskurður umhverfissráðuneytisins ekki reistur á réttum lagagrundvelli. Þá taldi umboðsmaður að umhverfissráðuneytið hefði ekki gætt andmælaréttar við meðferð sína á stjórnáskilslutlæru A vegna framkvæmdarinnar.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til umhverfissráðuneytisins að það myndi sjá til þess að mál A yrði endurupptekið af til þess bærum aðila, kæmi um það ósk frá A.

16.4.

Byggingarleyfi. Stjórnáskilslutlæra.

Andmælaréttur. Rannsóknarreglan. Málshraði.

Tilkynning um meðferð máls. Vandaðir stjórnáskilslutlættir.

(Mál nr. 2390/1998)

A kvartaði yfir úrskurði umhverfissráðuneytisins þar sem staðfest var ákvörðun byggingarnefndar Reykjavíkur um að synja A um byggingarleyfi. Byggði A einkum á því að úrskurðurinn hefði verið byggður á röngum forsendum, að hann hafi ekki fengið að tjá sig um umsögn byggingarnefndar, þar sem komið hafi fram ný atriði sem nefndin hafi ekki getið um á fyrri stigum málsins, og að skipulagsskilmálar ættu ekki við um framkvæmdina þar sem ekki væri um húsbýggingu að ræða. Einnig kvartaði A yfir drætti á afgreiðslu málsins hjá umhverfissráðuneytinu.

A sótti um leyfi hjá byggingarnefnd Reykjavíkur til að byggja skjólvegg og garðáhaldageymslu úr timbri á lóðinni nr. 27–29 við X. Á fundi byggingarnefndar var afgreiðslu umsóknarinnar frestað en þeim tilmælum beint til A að breyta fyrirhuguðum framkvæmdum. Síðar á fundi byggingarnefndar var umsókninni synjað á þeim forsendum að ekki hefðu verið gerðar breytingar á uppdráttum til samræmis við óskir hennar. Kærði A framangreinda ákvörðun byggingarnefndar til umhverfissráðuneytisins sem staðfesti hana.

Umboðsmaður vísaði til 1. gr. byggingarlaga nr. 54/1978, sbr. einnig greinar 1.3. og 1.4. í byggingarreglugerð nr. 177/1992, og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum að lögin og reglugerðin ættu við um þau mannvirki sem um ræddi í málinu.

Umboðsmaður rakti 13. gr. og 30. gr. stjórnáskilslutlaga nr. 37/1993 og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum og í samræmi við almenn sjónarmið að gera yrði ríkari kröfur en ella til þess að andmælaréttar væri gætt þegar um væri að ræða íþyngjandi ákvarðanir svo sem synjun umsóknar og þegar um væri að ræða umfjöllun kærumáls hjá æðra stjórnvaldi. Þegar framangreint var virt og það haft í huga að um var að ræða rök byggingarnefndar sem höfðu ekki áður komið kæranda fyrir sjónir, taldi umboðsmaður að umhverfissráðuneytinu hafi verið skylt að kynna A hina framkomnu umsögn byggingarnefndar og gefa honum kost á að koma á framfæri athugasemdum sínum við hana áður en úrskurðað var í málinu. Þá taldi umboðsmaður að nokkuð hefði skort á að ráðuneytið, sem fór með yfirstjórn byggingarmála skv. 3. gr. laga nr. 54/1978, hefði rannsakað málið nægjanlega áður en úrskurður þess var felldur. Hafi því borið að sjá til þess að lægra sett stjórnvöld legðu ekki ólögmat

sjónarmið til grundvallar við ákvarðanir um útgáfu byggingarleyfa. Umboðsmaður benti á að samkvæmt 8. mgr. 8. gr. laga nr. 54/1978 hvíldi sú skylda á umhverfisráðherra að úrskurða um ágreiningi innan þriggja mánaða frá áfrýjun. Taldi umboðsmaður að umhverfisráðuneytinu hafi, í samræmi við vandaða stjórnábylgjuhætti, borið að tilkynna A um tafir á afgreiðslu kærumsálsins þegar ljóst var orðið að því yrði ekki lokið innan lögmælt frests, sbr. 3. mgr. 9. gr. stjórnábylgjulaga, og gefa upplýsingar um ástæður tafanna og hvenær ákvörðunar væri að vænta.

Niðurstaða umboðsmanns varð sú að umhverfisráðuneytið hefði ekki staðið rétt að undirbúningi úrskurðar um stjórnábylgjukæru A. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til umhverfisráðuneytisins að það myndi sjá til þess að mál A yrði endurupptekið af til þess bærnum aðila, kæmi um það ósk frá A.

Með bréfi til umhverfisráðuneytisins, dags. 26. mars 1999, óskaði [A] eftir því að mál hans yrði endurupptekið. Ráðuneytið framsendi erindið til úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála með bréfi, dags. 4. maí 1999. Féllst nefndin á endurupptöku málsins og úrskurðaði í því að nýju 28. mars 2000. Úrskurðarorð er svohljóðandi:

„Hafnað er kröfu kæranda um ógildingu ákvörðunar byggingarnefndar Reykjavíkur frá 26. júní 1997 um að synja umsókn hans um leyfi til að byggja skjólvegg og áhaldageymslu á lóðinni nr. 27–29 við X í Reykjavík.“

16.5.

**Byggingarleyfi. Andmælaréttur.
Stjórnábylgjukæra. Rannsóknarreglan. Rökstuðningur.
(Mál nr. 2431/1998)**

A kvartaði yfir úrskurði umhverfisráðuneytisins þar sem hafnað var kröfu hans um ógildingu á byggingarleyfi vegna endurbyggingar á húsinu nr. 29 við X.

Byggingarnefnd Reykjavíkur samþykkti að leyfa endurbyggingu og stækkun viðbyggingar við húsið nr. 29 við X. Var A tilkynnt sú ákvörðun sem hann mótmælti. Í kjölfar þess var ákveðið að fella fyrrgreint byggingarleyfi úr gildi og kynna A fyrirhugaða framkvæmd í samræmi við 2. mgr. gr. 3.1.1. í byggingarreglugerð nr. 177/1992. Var A veittur frestur í tvær vikur til að koma að athugasemdum. Kröfu A um mánaðarfrest var hafnað. A kærði útgáfu byggingarleyfisins til umhverfisráðuneytisins sem taldi að A hefði verið veittur of stuttur tími til að tjá sig en það ylli ekki ógildingu byggingarleyfisins.

Umboðsmaður rakti ákvæði 2. mgr. gr. 3.1.1. í byggingarreglugerð nr. 177/1992. Taldi hann rétt að skýra ákvæðið með þeim hætti að þar væri mælt fyrir um eins mánaðar lágmarksfrest vegna grenndarkynningar. Framangreint reglugerðarákvæði veitti því rýmri andmælarétt en leiða mætti af hinu almenna ákvæði 13. gr. stjórnábylgjulaga nr. 37/1993, sbr. einnig 18. gr., og gengi því framur þeim, sbr. 2. mgr. 2. gr. sömu laga. Þá rakti umboðsmaður 10. gr. stjórnábylgjulaga og benti á að hafa yrði í huga í kærumsálmum er snúast um byggingarlöggjöf og túlkun hennar að ýmis ákvæði byggingarlaga og byggingarreglugerðar væru sett til verndar grenndarhagsmunum. Taldi umboðsmaður að ráðuneytinu hafi því borið að kanna staðhæfingar um skert sólarljós og taka afstöðu til þeirra. Taldi umboðsmaður að rökstuðningur ráðuneytisins varðandi þetta atriði ekki hafa verið í samræmi við 4. tl. 31. gr. stjórnábylgjulaga.

Þá rakti umboðsmaður ákvæði 5.9.3. og 5.9.4. í byggingarreglugerð og benti á að samkvæmt byggingarleyfinu hefði fjarlægð viðbyggingarinnar verið töluvert undir því lágmarki sem ákvæðin kvæðu á um. Í síðast talda ákvæðinu er vitnað í ákvæði 2.1.2. í

reglugerð nr. 269/1978, um brunavarnir og brunamál, en þar kemur fram heimild til að ákveða í skipulagi að fjarlægð húss að lóðamörkum skuli vera minni en í ákvæðum byggingarreglugerðar. Taldi umboðsmaður að þar sem framangreint frávik frá reglum um fjarlægð húss ætti sér hvorki stoð í gildandi aðalskipulagi né deiliskipulagi, hafi byggingarnefnd að lágmarki borið að afla meðmæla skipulagsstjórnar ríkisins áður en slíkt frávik var heimilað, sbr. áskilnað í ákvæði 2. mgr. 5. gr. skipulagslaga nr. 19/1964 varðandi byggingarframkvæmdir á svæðum þar sem skipulags nýtur ekki við. Þá benti umboðsmaður á að í gr. 3.1.2. í reglugerð nr. 269/1978 væri fjallað um hvernig eldvarnarveggur skuli vera ef vikið er frá reglum um lágmarksfjarlægð frá lóðamörkum, sbr. gr. 1.1.3. Stjórn brunamálastofnunar gæti hins vegar skv. grein 1.1.8. í einstaka tilfellum veitt undanþágur að fengnum meðmælum brunamálastjóra. Taldi umboðsmaður að ráðuneytinu hafi borið skylda til að kanna með tryggilegum hætti hvort kröfum framangreindrar reglugerðar hafi verið fullnægt áður en ákvörðun um útgáfu byggingarleyfis var staðfest.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að málsmeðferð byggingarfulltrúans í Reykjavík vegna umsóknar um útgáfu leyfis til viðbyggingar við húsið að X nr. 29 hafi verið áfátt að því er tekur til grenndarkynningar. Jafnframt taldi umboðsmaður að ekki hafi verið heimilt að víkja frá ákvæðum byggingarreglugerðar varðandi fjarlægðir bygginga frá lóðamörkum með þeim hætti sem gert var við útgáfu byggingarleyfisins, auk þess sem skilyrðum reglugerðar nr. 269/1978 hafi ekki verið fullnægt. Taldi umboðsmaður að umhverfisráðuneytinu hefði borið að fella hið umdeilda byggingarleyfi úr gildi. Þá taldi umboðsmaður að rökstuðningi í úrskurði ráðuneytisins hafi verið áfátt.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til umhverfisráðuneytisins að það sæi til þess að mál A yrði endurupptekið af til þess bærum aðila, kæmi ósk um það frá A.

Þann 14. október 2000 barst mér svohljóðandi bréf frá úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála:

„[. . .] Mál þetta var framsent úrskurðarnefndinni frá umhverfisráðuneytinu með bréfi, dags. 16. ágúst 2000, í tilefni af beiðni [A] um endurupptöku kærumsáls, dags. 10. ágúst 2000, á grundvelli álits yðar [. . .].“

Málið hefur verið tekið til umræðu í úrskurðarnefndinni. Til skoðunar hlýtur að koma hverju það varði að [A] lét undir höfuð leggjast að beiðast endurupptöku þar til liðið var á annað ár frá því álit yðar í máli hans lá fyrir, en ákvörðun um meðferð málsins verður tekin fljótlega.“

16.6.

**Leiðbeiningarskylda.
Rökstuðningur. Frumkvæðisathugun.
(Mál nr. 2525/1998)**

Umboðsmaður tók til athugunar að eigin frumkvæði hvort leiðbeiningar byggingarnefnda eða sveitarstjórna skv. 2. mgr. 20. gr. stjórnssýslulaga nr. 37/1993 væru fullnægjandi þegar aðilum eru tilkynntar ákvarðanir skv. 39. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997.

Umboðsmaður sendi borgarstjórn Reykjavíkur, bæjarstjórn Akureyrarbæjar, bæjarstjórn Ísafjarðarbæjar og bæjarstjórn Hafnarfjarðarbæjar samhljóða bréf þar sem óskað var eftir upplýsingum um hvort skriflegar leiðbeiningar um heimild til að vísa ágreiningsefnum um skipulags- og byggingarmál til úrskurðarnefndar um skipu-

lags- og byggingarmál, fylgdu ákvörðunum byggingarnefndar eða sveitarstjórnar sem tilkynntar væru skriflega. Jafnframt hvaða upplýsingar kæmu fram í skriflegum leiðbeiningum, væru þær á annað borð veittar, og að síðustu hvort aðila væri leiðbeint um heimild skv. 1. mgr. 21. gr. stjórnslulaga til að fá ákvörðun rökstudda, hafi sá rökstuðningur, sem ákvörðun fylgdi, ekki uppfyllt skilyrði 22. gr. framangreindra laga.

Umboðsmaður rakti ákvæði 39. gr. skipulags- og byggingarlaga þar sem kveðið er m.a. á um skyldu byggingarnefnda til að rökstyðja afgreiðslu á erindum og um heimild til að skjóta þeim til sérstakrar úrskurðarnefndar. Þá rakti umboðsmaður 1. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 og benti á að framangreindar afgreiðslur væru stjórnvaldsákvarðanir og um meðferð þeirra giltu stjórnslulög, kvæðu skipulags- og byggingarlög ekki sérstaklega á um annað. Benti umboðsmaður á að þar sem 2. mgr. 39. gr. skipulags- og byggingarlaga hefði að geyma ítarlegri reglur um rökstuðning en stjórnslulögin, bæri að fara eftir þeim. Þar sem ekki væri að finna reglur um leiðbeiningarskyldu stjórnvalda í þeim lögum yrði hins vegar að fylgja hinum almennu ákvæðum stjórnslulaga. Þá benti umboðsmaður á að eins mánaðar kærufrestur skipulags- og byggingarlaga gengi framur hinum almenna kærufresti stjórnslulaga.

Niðurstaða umboðsmanns varð sú að framkvæmd Reykjavíkurborgar virtist að mestu uppfylla fyrirmæli skipulags- og byggingarlaga og stjórnslulaga um afgreiðslu erinda sem bærust byggingarnefndum. Þá skildi umboðsmaður skýringar byggingarfulltrúa Ísafjarðarbæjar svo að þar væri nú framfylgt fyrirmælum laganna varðandi rökstuðning og kæruleiðbeiningar. Hjá Hafnarfjarðarbæ og Akureyrarbæ fullnægði framkvæmdin í ýmsum atriðum ekki skilyrðum laganna.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til bæjarstjórnar Hafnarfjarðarbæjar og Akureyrarbæjar að haga í framtíðinni meðferð mála í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu. Jafnframt óskaði umboðsmaður eftir upplýsingum um það hvernig framkvæmd þessara mála væri nú háttáð og ef enn væri tilefni til, á hvern hátt þeir hygðust breyta stjórnsluframkvæmd til samræmis við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu.

Tók umboðsmaður það fram að eins og mál þetta hefði legið fyrir hefði hann ekki tekið afstöðu til þess hvort efni rökstuðnings byggingarnefnda fullnægði skilyrðum laga að öðru leyti en nefnt væri í álitinu.

Eftir að álit mitt lá fyrir barst mér bréf frá Akureyrarbæ, dags. 7. október 1999. Þar segir meðal annars:

„[...] hefur á liðnum misserum verið tekin upp breytt skipan á meðferð mála hjá skipulagsnefnd og byggingarnefnd og þar með bæjarstjórn Akureyrar.

Í samræmi við 2. mgr. 39. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 ásamt síðari breytingum veitir byggingarnefnd Akureyrar nú án undantekninga samhliða rökstuðning við afgreiðslu erinda hjá nefndinni. Sami háttur er hjá skipulagsnefnd, þ.e. afgreiðslum hennar fylgir samhliða rökstuðningur.

Til þess að uppfylla ákvæði stjórnslulaga um leiðbeiningarskyldu stjórnvalda er með erindum sem afgreidd hafa verið í byggingarnefnd og skipulagsnefnd sent fylgiblað þar sem fram koma upplýsingar um leiðbeiningarskyldu með vísun til 20. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Þá er og vísað til ákvæða skipulags- og byggingarlaga og skipulagsreglugerðar og byggingarreglugerðar um kærheimildir og úrskurðaraðila. [...]“

Með bréfi til bæjarstjórnar Hafnarfjarðarbæjar, dags. 7. apríl 2000, ítrekaði ég þá ósk mína er fram kemur í álitinu að Hafnarfjarðarbær veitti mér upplýsingar um það hvernig

framkvæmd þessara mála væri nú háttáð. Jafnframt óskaði ég þess, ef enn væri tilefni til, að upplýst yrði hvernig Hafnarfjarðarbær hygðist breyta stjórnarsýsluframkvæmd sinni til samræmis við þau sjónarmið er kæmu fram í álitinu mínu.

Í svari Hafnarfjarðarbæjar, dags. 19. júlí 2000, segir meðal annars svo:

„Í kjölfar [...] álits yðar hafa verið teknar upp breyttar starfsaðferðir hjá Hafnarfjarðarbæ við afgreiðslu byggingarnefnda á erindum er til hennar berast. Svör við spurningum yðar eru eftirfarandi:

1. Hvernig er framsetningu háttáð varðandi rökstuðning á stjórnvaldsákvörðun og framsetningu á kæruleiðbeiningum.

Eftir að álit yðar dags. 27. ágúst 1999 í máli nr. 2525/1998 var sett fram var gerð gangskör í því að bæta úr þeim annmörkum er Umboðsmaður Alþingis sá á rökstuðningi Hafnarfjarðarbæjar á stjórnvaldsákvörðunum og framsetningu á kæruleiðbeiningum.

Segja má að um þrenns konar niðurstöðu geti verið að ræða varðandi afgreiðslu á erindi, en þau eru samþykkt, frestun eða synjun erindis. Er erindi er samþykkt mun Hafnarfjarðarbær rökstyðja þá ákvörðun á eftirfarandi máta:

Umsóknin samræmist ákvæðum skipulags og byggingalaga nr. 73/1997, sbr. 2. mgr. 39. gr. s.l.

Pegar erindi er frestað mun Hafnarfjarðarbær rökstyðja hvers vegna, svo og gera umsækjanda grein fyrir þeim athugasemdum sem gerðar hafa verið varðandi erindi hans og hvað þarf að lagfæra til að erindi hans sé tækt til umfjöllunar og afgreiðslu.

Pegar erindi er synjað mun Hafnarfjarðarbær rökstyðja synjunina með tilvísun til réttarreglna eða meginsjónarmiða um mat, ef um matskennda ákvörðun er að ræða.

2. Framsetning á kæruleiðbeiningum.

Að auki við þann rökstuðning er að ofan er settur fram, mun Hafnarfjarðarbær setja eftirfarandi texta í svar það er sent verður umsækjanda:

Heimilt er að kæra stjórnvaldsákvörðun sbr. 4. mgr. 39. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997 til úrskurðarnefndar skv. 8. grl. s.l. innan eins mánaðar frá móttöku þessa bréfs.

Telur Hafnarfjarðarbær ofangreint vera í samræmi við þær skyldur er skipulags- og byggingarlög nr. 73/1997 og stjórnarsýslulög nr. 37/1993 setja byggingarnefndum varðandi afgreiðslu þeirra á erindum er til þeirra berast.“

16.7. Byggingarleyfi. Stjórnarsýslukæra. Álitsumleitan. Deiliskipulag. Réttarágreiningur sem heyrir undir dómstóla. (Mál nr. 2556/1998)

A, B, C, D og E kvörtuðu yfir úrskurði úrskurðarnefndar um skipulags- og byggingarmál þar sem hafnað var kröfu þeirra um að fella úr gildi byggingarleyfi fyrir nýbyggingu að X-götu 2 í Reykjavík. Laut kvörtunin m.a. að því að gefið hefði verið út leyfi til nýbyggingar í eldra hverfi án þess að fyrir hafi legið deiliskipulag. Með því hafi borgaryfirvöld farið í bága við eigin stefnu í slíkum málum. Þá töldu þau að

byggingarleyfið skerti lögvarin réttindi kvartenda og ylli þeim fjártjóni. Kvörtunin beindist ennfremur að því að úrskurðarnefndin hefði leitað umsagnar hjá byggingarnefnd Reykjavíkur sem tók hina kærðu ákvörðun.

Settur umboðsmaður benti á að í úrskurði úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála hefði ekki verið vikið að því kæratriði að borgaryfirvöld hefðu farið í bága við stefnu um deiliskipulag eldri hverfa sem þau hefðu lýst yfir í fjölmiðlum. Taldi settur umboðsmaður að öll kæruskilyrði hefðu verið uppfyllt og að þessi málsástæða hefði skýrlega verið höfð uppi í stjórnslukærinni.

Þá rakti settur umboðsmaður 1. mgr. 23. gr. skipulags- og byggingarlaga nr. 73/1997, sem og 9. gr. og 43. gr. sömu laga og taldi með hliðsjón af orðalagi ákvæðanna og meginreglu laganna að byggingarleyfi ætti að grundvallast á deiliskipulagi. Frá þeirri meginreglu væri að finna undantekningu í 2. mgr. 23. gr. um heimild sveitarstjórnar til að veita leyfi að undangenginni grenndarkynningu. Varðandi afmörkun á umtaki undantekningarreglunnar gagnvart meginreglunni taldi settur umboðsmaður að skýra bæri ákvæðin til samræmis við 1. og 2. mgr. 26. gr. sömu laga þar sem segir að fara skuli með breytingu á deiliskipulagi eins og um nýtt deiliskipulag sé að ræða nema breytingar séu óverulegar. Samkvæmt því beri að deiliskipuleggja byggð hverfi áður en byggingarleyfi eru veitt, nema það kalli á óverulega breytingu á byggðamynstri hverfisins. Með hliðsjón af forsögu, tilurð og skýringu undantekningarreglu 2. mgr. 26. gr. um „óverulegar“ breytingar taldi settur umboðsmaður að umrætt byggingarleyfi hefði verið innan heimildar undantekningarákvæðis 2. mgr. 23. gr. laganna. Þrátt fyrir þetta benti settur umboðsmaður á að ekki hefði verið óeðlilegt að ráðast fyrst í að gera deiliskipulag fyrir svæðið áður en byggingarleyfi var gefið út svo viðhorf íbúa umrædds hverfis hefðu komið fram. Þá benti settur umboðsmaður á að samkvæmt lögum nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, væri ekki almennt gert ráð fyrir því að umboðsmaður tæki afstöðu til bótaskyldu.

Að því er snerti umsögn byggingarnefndar benti settur umboðsmaður á þá skyldu stjórnvalds skv. 2. mgr. 2. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998, sbr. 6. mgr. 4. gr. Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga, að kalla eftir umsögn sveitarfélags varðandi málefni sem varða sérstaklega hagsmuni sveitarfélags áður en mál eru ráðin til lykta. Umsögn sveitarfélagsins hefði samt sem áður ekki sömu stöðu við úrlausn málsins eins og umsögn frá óvilhöllum aðila.

Niðurstaða setts umboðsmanns varð því sú að úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála hefði borið að taka þá málsástæðu kæranda til úrlausnar, að veiting byggingarleyfis að X-götu 2 færi í bága við stefnu, sem fram hafði komið í fjölmiðlum að skipulagsyfirvöld Reykjavíkur hefðu mótað. Varð það niðurstaða setts umboðsmanns, að ekki væri tilefni til þess að gera athugasemdir við þá niðurstöðu úrskurðarnefndarinnar, að byggingarleyfið fyrir nýbygginguna að X-götu 2 hefði ekki farið út fyrir heimild 2. mgr. 23. gr. laga nr. 73/1997. Það væri hins vegar sjálfstætt rannsóknar efni, hvort með byggingarleyfinu hefðu verið skert lögvarin réttindi eigenda fasteignanna að Y-götu 7, 9 og 9b, umfram það, sem þau máttu almennt búast við að hlytist af eðlilegri og réttmætri hagnýtingu lóðarinnar að X-götu 2 að teknu tilliti til réttmætra hagsmuna þeirra. Lauk hann þessum þætti kvörtunarinnar með vísan til c-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, þar sem hann varðaði réttarágreiðing sem ætti undir dómstóla og eðlilegt að þeir leystu úr.

17.0. Skólar.

17.1. Tilgreining fulltrúa í starfsgreinaráð. (Mál nr. 2479/1998)

Múrarafélag Reykjavíkur og Múrarasamband Íslands kvörtuðu yfir ákvörðun menntamálaráðuneytisins þar sem hafnað var að gefa félögum kost á því að tilnefna fulltrúa í starfsgreinaráð í bygginga- og mannvirkjagreinum samkvæmt 28. gr. laga nr. 80/1996, um framhaldsskóla.

Umboðsmaður rakti ákvæði 29. gr. laga nr. 80/1996 og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum að hlutverk starfsgreinaráða væri að móta tillögur sem endurspegluðu kröfur atvinnulífsins til starfsmanna í viðkomandi starfsgrein. Þá rakti umboðsmaður 28. gr. sömu laga og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum það hafa verið stefnu löggjafans að auka möguleika samtaka atvinnulífsins til áhrifa á skipan starfsnáms. Taldi umboðsmaður að skýra bæri upphafsákvæði ákvæðisins svo að velji menntamálaráðherra þá leið að skipa starfsgreinaráð fyrir „starfsgreinaflokka“ þyrftu hlutaðeigandi starfsgreinar að eiga þar kost á fulltrúaaðild.

Þá benti umboðsmaður á að ekki væri afmarkað sérstaklega í lögum hvað teldist starfsgrein í skilningi þeirra en með hliðsjón af eldri reglugerð, sem gildi við setningu laganna, taldi umboðsmaður að múraraiðn væri starfsgrein, í skilningi 3. máls. 1. mgr. 28. gr. laga nr. 80/1996, sem nyti fræðslu á framhaldsskólastigi. Starfsgreinin múraraiðn skyldi því eiga kost á fulltrúaaðild að starfsgreinaráði og skyldi jafnræðis gætt milli fulltrúa atvinnurekenda og launþega. Þá taldi umboðsmaður með hliðsjón af lögskýringargögnum með 28. gr. framangreindra laga að menntamálaráðherra hefði ekki verið heimilt að binda fjölda fulltrúa í starfsgreinaráði fyrir starfsgreinaflokki eða starfsgrein við ákveðna tölu fulltrúa ef það leiddi til þess að einhverjar starfsgreinar á viðkomandi sviði ættu ekki kost á fulltrúaaðild að starfsgreinaráðinu. Tók umboðsmaður fram að orðalag ákvæðisins um fulltrúaaðild girti ekki fyrir það að einstakar starfsgreinar stæðu sameiginlega að vali fulltrúa. Taldi umboðsmaður með hliðsjón af lögskýringargögnum að ákvæði 28. gr. leiddu ekki til þess að menntamálaráðherra væri skylt að veita sérhverju félagi, „sem einstaklingar úr“ viðkomandi starfsgrein kjósi að skipa sér í, kost á fulltrúaaðild svo lengi sem tryggð væri aðild fulltrúa úr viðkomandi starfsgrein sem tilnefndir væru af félögum sem hafa innan sinna raða stærstan hluta launþega og atvinnurekenda í þeirri starfsgrein. Hins vegar gæti ráðherra ekki skipað einstakling með menntun í þessari tilteknu starfsgrein sem fulltrúa sinn í ráðið í stað fulltrúaaðildar. Einnig taldi umboðsmaður að ráðherra gæti ákveðið að fulltrúar starfsgreina, sem tengdust þeim starfsgreinum sem nytu fræðslu á framhaldsskólastigi, gætu komið að störfum í starfsgreinaráði. Það mætti þó ekki leiða til þess að þær starfsgreinar, sem að lögum skyldu eiga fulltrúaaðild að starfsgreinaráði, yrðu sviptar henni eða raskað væri jafnræði milli fulltrúa atvinnurekenda og launþega í starfsgreinaráði.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að skipun menntamálaráðuneytisins á fulltrúum í starfsgreinaráð í bygginga- og mannvirkjagreinum hefði ekki samrýmt ákvæðum 1. mgr. 28. gr. laga nr. 80/1996, um framhaldsskóla, þar sem í tilviki starfsgreinarinnar múraraiðn hefði þeim samtökum, sem stærstur hluti launþega í múraraiðn á aðild að, ekki verið gefinn kostur á fulltrúaaðild að starfsgreinaráði.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til menntamálaráðuneytisins að það endurskoðaði ákvörðun sína um skipun fulltrúa í framangreint starfsgreinaráð, kæmi um það ósk frá Múrarasambandi Íslands og eða Múrarafélagi Reykjavíkur.

Með bréfi til menntamálaráðuneytisins, dags. 7. apríl 2000, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort Múrarafélag Reykjavíkur og/eða Múrarasamband Íslands hefðu leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni.

Í svari menntamálaráðuneytisins, dags. 26. apríl 2000, segir meðal annars svo:

„Í ljósi tilmæla yðar í framangreindu álitni ákvað menntamálaráðuneytið að gefa Múrarafélagi Reykjavíkur, Múrarasambandi Íslands, Veggfóðrarafélagi Reykjavíkur og Sveinafélagi pípulagningarmanna, sem ekki eiga aðild að SAMIÐN kost á að tilnefna sameiginlega einn fulltrúa í starfsgreinaráð bygginga- og mannvirkjagreina. Til þess að gæta jafnræðis milli samtaka launamanna og atvinnurekenda var Vinnuveitendasambandi Íslands jafnframt gefinn kostur á að tilnefna einn fulltrúa til viðbótar. Var embætti yðar greint frá þeirri ákvörðun með bréfi dags. 19. apríl 1999.

Að fenginn tilnefningu Múrarafélags Reykjavíkur, Múrarasambands Íslands og Veggfóðrarafélags Reykjavíkur dags. 12. maí 1999 skipaði ráðuneytið með bréfi dags. 25. júní 1999 þá [A] aðalman og [B] til vara í umrætt starfsgreinaráð fyrir hönd ofangreindra samtaka. Fulltrúar Vinnuveitendasambands Íslands voru skipaðir í starfsgreinaráðið með bréfi dags. 6. október 1999.

[. . .]

Þá er athygli embættis yðar vakin á því að ákvæði 28. gr. framhaldsskólalaganna hefur nú verið breytt sbr. lög nr. 100/1999 um breyting á lögum nr. 80/1996, um framhaldsskóla, með síðari breytingum.“

18.0. Skráning og meðferð persónuupplýsinga.

18.1. Kosningar. Viðvera fulltrúa stjórnmalaflokks á kjörfundi. (Mál nr. 2828/1999)

A kvartaði yfir viðveru fulltrúa stjórnmalaflokks á kjörfundi, skráningu þeirra á því hverjir mæti til kjörfundar og meðferð þeirra upplýsinga.

Umboðsmaður rakti ákvæði laga nr. 80/1987 um kosningar til Alþingis og nr. 121/1989, um skráningu og meðferð persónuupplýsinga. Með vísan til lögskýringargagna taldi hann að kosningalög heimiluðu þær athafnir sem kvörtun A laut að. Taldi umboðsmaður því ekki ástæðu til athugasemda við þá niðurstöðu tölvunefndar í málinu að vegna þeirrar lagaheimildar brytu umræddar athafnir ekki í bága við ákvæði laga um skráningu og meðferð persónuupplýsinga.

19.0. Styrkveiting.

- 19.1. Verklagsreglur. Skyldubundið mat. Álitsumleitan. Birting.
Vandaðir stjórnsýsluhættir. Endurupptaka. Andmælaréttur.
Stjórnsýslukæra. Kæruheimild.
(Mál nr. 2487/1998)

A kvartaði yfir úrskurði viðskiptaráðuneytisins þar sem staðfest var ákvörðun stjórnar Viðlagatryggingar Íslands um veitingu styrkja skv. 21. gr. laga nr. 55/1992, um Viðlagatryggingu Íslands, vegna ársins 1997. Jafnframt var hafnað að endurupptaka eldri úrskurð ráðuneytisins vegna hliðstæðrar styrkveitingar vegna ársins 1996. Þá laut kvörtunin að lögmæti reglna um styrkveitingar til fræðslu- og þjálfunarmála landssamtaka björgunarsveita.

Umboðsmaður gerði í álitinu sínu grein fyrir forsögu og þróun lagaákvæða um styrki Viðlagatryggingar Íslands til starfsemi björgunarsveita. Benti umboðsmaður á að löggjafinn hefði eftirlátið stjórn stofnunarinnar allrúmt mat á því hvort veita skyldi styrki og þá til hvaða verkefna og í hvaða hlutföllum. Taldi umboðsmaður að ekki gæti verið um að ræða beinan rétt fyrir einstaka umsækjendur til úthlutunar eða tiltekinnar styrkfjárhæðar á grundvelli fyrri úthlutana. Því væri ekki óeðlilegt að fjárhæð styrkveitinga til A hefði tekið breytingum frá ári til árs.

Umboðsmaður vék í álitinu sínu að reglum Viðlagatryggingar Íslands og Almanna- varna ríkisins um styrkveitingar til fræðslu- og þjálfunarmála. Heimild til styrkveitinga af hálfu Viðlagatryggingar var bundin við að veita styrki til fræðslu- og þjálfunarmála þeirra landssamtaka sem hefðu samstarfssamning við Almannavarnir ríkisins um skipun hjálparliðs. Taldi umboðsmaður því ekki tilefni til athugasemda við að stjórn Viðlagatryggingar leitaði umsagnar Almanna- varna þegar í hlut ættu umsóknir um styrk til fræðslu- og þjálfunarmála landssamtaka sem hefðu slíkan samstarfssamning. Umboðsmaður minnti þó á að stjórn Viðlagatryggingar væri ekki heimilt án sérstakrar lagaheimildar að framselja ákvörðunarvald um styrkveitingar til annars aðila. Þá var niðurstaða umboðsmanns sú að stjórn Viðlagatryggingar væri heimilt að setja sér almennar vinnureglur um form og efni styrkumsókna og meðferð þeirra enda væru slíkar reglur í samræmi við efni styrkheimildarinnar og takmörkuðu ekki að umsóknir um styrki til verkefna sem féllu undir lagaheimildina kæmu til sjálfstæðs mats hjá stjórn stofnunarinnar. Taldi umboðsmaður nauðsynlegt að slíkar reglur væru birtar með þeim hætti að umsækjendur gætu kynnt sér þær fyrirfram þótt þeim yrði ekki skipað á bekk með almennum stjórnvaldsfyrirmælum sem skylt væri að birta skv. ákvæðum laga. Loks benti umboðsmaður á að orðalag í hinum umdeildu reglum um styrkveitingar til fræðslu- og þjálfunarmála gæti, ef afgreiðsla umsókna væri byggð á þeim, leitt til þess að farið væri umfram þá heimild sem játa yrði stjórn Viðlagatryggingar til að setja reglur um efni, form og meðferð umsókna um styrki.

Vegna synjunar viðskiptaráðuneytisins um endurupptöku eldri úrskurðar ráðuneytisins vegna styrkveitingar til A var niðurstaða umboðsmanns að ráðuneytinu hefði ekki verið rétt að synja um endurupptöku málsins. Ráðuneytið hefði byggt umræddan úrskurð sinn á upplýsingum frá Viðlagatryggingu Íslands sem A hefði á þeim tíma ekki átt kost á að tjá sig um. Taldi umboðsmaður málsmeðferð ráðuneytisins háða verulegum anmarka.

Loks var það niðurstaða umboðsmanns að staðfesting viðskiptaráðuneytisins á ákvörðun stjórnar Viðlagatryggingar Íslands um úthlutun styrkja vegna ársins 1997

gæfi ekki tilefni til athugasemda af hans hálfu. Ítrekaði hann í því sambandi að heimildir stjórnarinnar til styrkveitinga skv. 21. gr. laga nr. 55/1992 væru mjög rúmar.

19.2.

**Sérstakt hæfi. Stjórnvaldsákvörðun.
Aðgangur að gögnum. Skráningarskylda.
(Mál nr. 2548/1998)**

A kvartaði yfir synjun Rannsóknarráðs Íslands á að veita honum vitneskju um það hvaða sérfróðu menn hefðu látið í té umsögn í tilefni af umsókn hans um styrk úr Vísindasjóði þar sem þeir nytu nafnleyndar.

Umboðsmaður vísaði til 2. mgr. 1. gr. stjórnvísulaga nr. 37/1993 og taldi að synjun Rannsóknarráðs Íslands um styrkveitingu til A teldist stjórnvaldsákvörðun og að ákvæði stjórnvísulaga giltu eftir því sem við ætti.

Umboðsmaður rakti 1. gr., 4. tl. 2. gr., 4. gr. og 10. gr. laga nr. 61/1994, um Rannsóknarráð Íslands, og 1. málsl. 1. mgr. 4. gr. stjórnvísulaga og taldi með hliðsjón af orðalagi síðastnefnda ákvæðisins og lögskýringargögnum að II. kafli stjórnvísulaga, um sérstakt hæfi, gilti um þá aðila sem fagrað kynni að leita til í því skyni að fá faglegar umsagnir um styrkumsóknir. Þá rakti umboðsmaður 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum að það væri í ósamræmi við markmið greinarinnar ef stjórnvöld gætu skotið sér undan því að upplýsa hverjir hafi tekið þátt í meðferð máls með því að láta hjá líða að skrá það niður. Umboðsmaður rakti ákvæði 15. gr. og 17. gr. stjórnvísulaga og taldi með hliðsjón af lögskýringargögnum að A hafi átt rétt á upplýsingum um hvaða sérfræðingar komu að mati á umsókn hans nema undantekningarákvæði framannefndrar 17. gr. ættu við.

Niðurstaða umboðsmanns varð því sú að Rannsóknarráði Íslands hafi borið að skrá niður upplýsingar um það til hvaða utanaðkomandi sérfræðinga hafi verið leitað við mat á styrkumsóknum.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til Rannsóknarráðs Íslands að það beitti sér fyrir því að skráð yrði hvaða sérfræðingar tæku þátt í mati á umsóknum.

I.

Hinn 1. október 1998 leitaði A til umboðsmanns Alþingis. Kvartaði hann yfir synjun Rannsóknarráðs Íslands að veita honum vitneskju um það hvaða sérfróðu menn hefðu látið í té umsögn í tilefni af umsókn hans um styrk úr Vísindasjóði.

Ég lauk máli þessu með álit, dags. 26. ágúst 1999.

II.

Málavextir eru þeir að A sótti um styrk til verkefnisins Z í Vísindasjóð. Var A synjað um styrkinn og í kjölfar þess ritaði hann Rannsóknarráði Íslands bréf, dags. 10. mars 1998, og spurði hvort fagrað hefði leitað umsagnar sérfróðra manna og ef svo væri hverjar þær hafi verið og frá hverjum. Hinn 15. júlí 1998 leitaði A til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir því að rannsóknarráð hefði ekki svarað framangreindu bréfi hans. Hinn 22. sama mánaðar ritaði umboðsmaður Alþingis ráðinu bréf og spurði, með vísan til 7. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, hvað liði afgreiðslu á erindi A. Rannsóknarráð svaraði framangreindu bréfi umboðsmanns hinn 19. ágúst 1998 og segir þar meðal annars:

„[. . .]Eins og reglur sjóðsins gera ráð fyrir fór umsókn [A] í faglegt mat í fagraði fyrir hug- og félagsvísindi. Fagrað, sem skipað er 7 fulltrúum, leitar aðstoðar sérfræðinga (í flestum tilfellum tveggja) við mat á nýjum umsóknum [. . .]. Fagraðið sjálf

leitir aðstoðar sérfræðinga og kemur Rannsóknarráð Íslands og skrifstofa þess þar hvergi nærri. Þetta er gert m.a. til að þeir sérfræðingar sem fengnir eru til að lesa yfir og meta umsóknir njóti nafnleyndar. Í litlu vísindasamfélagi eins og hér á Íslandi er nafnleynd ein forsenda þess að hægt sé að kalla til sérfræðinga til að meta umsóknir. Við val sérfræðinga er þess gætt sérstaklega að farið sé eftir almennum reglum um vanhæfi og fulltrúar í fagráði taka ekki þátt í umfjöllun málefna sem leitt geta til hagsmunaaðreksra samkvæmt ákvæðum stjórnsýslulaga. Telji umsækjendur sig hafa fengið ófullnægjandi mat frá fagráði eða úthlutunarnefnd, getur hann skotið máli sínu til Rannsóknarráðs sem skal þá gera grein fyrir ástæðu höfnunar eða gera tillögu um styrkveitingu grundvallaða á endurmati.

[. . .]

[A] hefur sótt um styrk til Vísindasjóðs síðastliðin ár og eins og öðrum umsækjendum, ætti að vera ljóst að umsagnarmenn njóta nafnleyndar. Þar að auki, eins og þegar hefur komið fram, hefur skrifstofa Rannsóknarráðs engar skriflegar umsagnir í fórum sínum, nema sameiginlega umsögn fagráðsins, sem fylgdi með bréfinu um höfnun.“

Með bréfi, dags. 25. ágúst 1998, lauk umboðsmaður afskiptum sínum af máli A með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997.

III.

Ég ritaði Rannsóknarráði Íslands bréf, dags. 31. mars 1999, þar sem þess var óskað með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997, að ráðið skýrði viðhorf sitt til kvörtunar A og léti mér í té gögn málsins. Sérstaklega var óskað eftir því að rannsóknarráð útskýrði á hvaða lagagrundvelli A hefði verið synjað um umbeðnar upplýsingar eða gögn sem hefðu að geyma þær upplýsingar. Svar barst mér með bréfi rannsóknarráðs frá 16. apríl 1999 og í því segir meðal annars:

„Þegar lög um Rannsóknarráð Íslands, nr. 61/1994, voru sett og núverandi skipan fagráða og úthlutunarnefnda var fest í lög (sjá 4. og 10. gr. laga 61/94) var að hluta haldið þeirri venju að leita skriflegra umsagna sérfræðinga utan fagráðanna um einstök verkefni. Það byggðist algerlega á því að umsagnaraðilar nytu nafnleyndar eins og hefð er fyrir í heimi vísinda.

Með setningu upplýsingalaga nr. 50/1996 sem tóku gildi 1. janúar 1997 breyttust forsendur þess að halda nafnleynd. Ljóst varð að skriflegar umsagnir sérfræðinga utan fagráða yrðu gögn sem afhenda þyrfti ef gert yrði tilkall til þeirra á grundvelli upplýsingalaga. Forsendur nafnleyndar voru þar með brostnar. Með hliðsjón af smæð íslensks vísindasamfélags var því ákveðið að hætta almennri leit umsagna frá þriðju aðilum og gera fagráðin algerlega ábyrg fyrir faglegu mati á umsóknum. Ef einstakir fagráðsmenn þyrftu að leita sér [í]tarlegri faglegra upplýsinga í einstökum tilvikum væri það þeirra mál en skrifstofa Rannsóknarráðs hefði enga milligöngu um öflun slíkra umsagna. Engin skrá eða gögn yfir umsagnaraðila er tengjast einstökum umsóknum eru geymd hjá Rannsóknarráði. Hins vegar var um leið krafist ýtarlegri rökstuðnings fyrir mati fagráða á einstökum þáttum umsókna ásamt samandregnu heildarmati þannig að umsækjendur fengju sem gleggsta skýrslu um forsendur og niðurstöður faglegs mats. Á grundvelli slíks mats geta umsækjendur áfrýjað til Rannsóknarráðs Íslands telji þeir forsendur matsins efnislega rangar eða á misskilningi byggðar. Undirnefnd úr Rannsóknarráði fjallar um slíkar kvartanir og metur hvort efnislegar forsendur eru til endurmats. Árlega eru nokkrar slíkar kvartanir teknar til greina. Það skal tekið fram að Rannsóknarráði er ekki kunnugt um slíkan áfrýjunar-

rétt hjá hliðstæðum stofnunum erlendis né heldur að jafn [í]tarlegur rökstuðningur tíðkist og umsækjendur fá frá Rannsóknarráði, þrátt fyrir ákvæði 21. gr. [s]tjórn-sýslulaga nr. 37/1993 sem undanþiggur stjórnvald slíkum rökstuðningi þegar styrkir til lista, menningar og vísinda eiga í hlut.

Í þröngu vísindasamfélagi er viss hættu á vanhæfi þeirra sem taka þátt í mati og ákvörðunum. Meðfylgjandi eru reglur sem Rannsóknarráð hefur sett [. . .].

Með hliðsjón af ofangreindu er svarið við spurningum umboðsmanns eftirfarandi: [A] hefur fengið neitun um upplýsingar um þá hugsanlegu sérfræðinga sem fagráðsmenn leituðu til vegna faglegs mats á hans umsókn vegna þess að þær upplýsingar eru ekki lengur hjá skrifstofu RANNÍS og ekki vitað hvort umsagnar var leitað. Af því leiðir einnig að engin önnur gögn eru til um málið en þau sem umsækjandi og umboðsmaður Alþingis hafa þegar fengið.“

Ég ritaði Rannsóknarráði Íslands á nýjan leik 4. maí 1999 og óskaði með vísan til 7. og 9. gr. laga nr. 85/1997 eftir upplýsingum og gögnum meðal annars um eftirfarandi:

„b) Í leiðbeiningum og upplýsingum til umsækjenda og styrkþega fyrir styrkárið 1998 segir á bls. 20: „Fagráð leita umsagnar sérfróðra umsagnarmanna um hverja umsókn eftir þörfum.“ Í bréfi Rannsóknarráðs Íslands, dags. 19. apríl 1998, til umboðsmanns Alþingis er því m.a. lýst að ráðið hafi sent [A] svarbréf, dags. 28. maí 1998, og tekið er fram að í svarbréfinu væru „nöfn þeirra sérfræðinga sem mátu umsóknina ekki upplýst“. Ég óska af þessu tilefni eftir því að Rannsóknarráð Íslands svari því hvort leitað var umsagnar sérfróðra umsagnarmanna, sbr. áður tilvitnaða bls. 20 í leiðbeiningum, um umsókn [A] um styrk frá Vísindasjóði 1998 til rannsóknarverkefnisins [Z].

c) Í bréfi ráðsins til mín, dags. 16. apríl sl., segir að enginn skrá eða gögn yfir umsagnaraðila er tengjast einstökum umsóknum séu geymd hjá rannsóknarráði. Með hliðsjón af þeim ummælum úr áðurnefndum leiðbeiningum og bréfi ráðsins, dags. 19. ágúst 1998, óska ég eftir að Rannsóknarráð Íslands skýri viðhorf sitt til þess hvort það samrýmist 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 að skrá ekki upplýsingar um þá umsagnaraðila sem tengjast einstökum umsóknum.“

Svar rannsóknarráðs barst mér með bréfi, dags. 10. júní 1999 og sagði þar meðal annars:

„1. [. . .] Í síðara tilvikinu varðaði málið nafnleynd og upplýsingaskyldu samkvæmt upplýsingalögum og er þá vísað til námsskeiðs á vegum forsætisráðuneytis og endurmenntunarstofnunar Háskóla Íslands sem haldið var í nóvember 1996 þar sem [B] og [C] kynntu forstöðumönnum ríkisstofnana skyldur þeirra samkvæmt þá nýsettum lögum. Undirritaður átti þá viðtal við [C] eftir námskeiðið um meðferð umsagna varðandi styrkumsóknir til ráðsins. Af þeim viðræðum varð ljóst að skriflegar umsagnir sem óskað var eftir af skrifstofu RANNÍS gætu ekki notið nafnleyndar. Eftir það voru fagráðin ein gerð ábyrg fyrir mati á umsóknum. Þeim er ekki skylt að leita umsagna en gera það eftir þörfum. Hafa hvorki skrifstofa RANNÍS né ráðið afskipti af því hvernig fagráðin vinna sitt verk. Hins vegar eru þau krafín um svo ítarlega greinargerð að umsækjendur vita allvel á hverju matið byggist og geta kvartað ef þeim þykir gæta misskilnings eða ranglætis. Ráðið metur þá hvort efni eru til annars og óháðs, faglegs endurmats og afgreiðir málið á ný að fengnu slíku mati. Á síðustu tveim árum hafa nokkur fagráð tekið upp það vinnulag að boða alla umsækjendur á fund og þeim gefinn kostur á að skýra umsóknir sínar og svara fyrirspurnum. Hefur þetta reynst svo vel að líklegt er að þetta verði almenna reglan í framtíðinni.

2. Í umræddu tilviki umsóknar [A] var leitað umsagna sérfræðinga en hvorki skrifstofa RANNÍS né heldur ráðið hafði afskipti af því.

3. Stjórnvaldsleg samskipti Rannsóknarráðs eru við fagrád sem ein eru ábyrg fyrir faglegu mati á umsóknum til ráðsins.

Niðurstöður fagráða eru skýrar og sendar umsækjendum og byggjast á fyrirfram gefnum spurningum sem umsækjendur þekkja og jafnframt koma fram á umsóknar-eyðublöðum. Fagrád eru ekki skyld að leita umsagna og gera það einungis eftir þörfum, gjarnan munnlega. Niðurstöður slíkrar upplýsingaleitar eru ræddar af fagráði í heild. Ráðið telur því ekki ástæðu til að skrá slíka upplýsingaleit einstakra fagráðsmanna.“

Með bréfi, dags. 15. júní 1999, gaf ég A kost á að gera athugasemdir við framangreind bréf Rannsóknarráðs Íslands og bærust svör hans með bréfi, dags. 29. júní sl.

IV.

Um Rannsóknarráð Íslands gilda lög nr. 61/1994, um Rannsóknarráð Íslands. Í 1. gr. þeirra laga segir að Rannsóknarráð Íslands sé sjálfstæð stofnun sem heyri undir menntamálaráðuneytið. Samkvæmt 4. tölul. 2. gr. laganna skal rannsóknarráð móta úthlutunarstefnu og veita styrki úr þeim sjóðum sem eru í vörslu ráðsins. Í II. kafla laganna sem ber heitið starfsemi Rannsóknarráðs Íslands er í 4. gr. kveðið á um að rannsóknarráð skipi fagrád til tveggja ára í senn á helstu sviðum vísinda og tækni og á öðrum athafnasviðum þjóðlífsins til þess að veita faglega ráðgjöf. Í 10. gr. laga nr. 61/1994 segir að Rannsóknarráð Íslands skipi árlega úthlutunarnefnd fimm sérfróðra einstaklinga til þess að meta umsóknir að fengnum umsögnum fagráða. Í 2. mgr. sömu greinar kemur fram að úthlutunarnefnd leiti ráðgjafar umfram það sem fagrád rannsóknarráðs getur veitt ef þurfa þykir.

Synjun Rannsóknarráðs Íslands um styrkveitingu til A telst stjórnvaldsákvörðun í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og gilda því ákvæði stjórnsýslulaga eftir því sem við á.

Eins og rakið er hér að framan snýst þetta mál um hvort A eigi rétt á upplýsingum um nöfn þeirra sérfróðu aðila sem veittu fagráði á hug- og félagsvísindasviði umsögn við mat á umsókn hans um styrk úr Vísindasjóði. Í skýringum Rannsóknarráðs Íslands, sem raktar voru hér að framan, kemur fram sú skoðun að það sé algerlega á ábyrgð viðkomandi fagráða hvort leitað sé utanaðkomandi sérfræðiaðstoðar og hafi rannsóknarráð engin afskipti af því hvort slíkrar aðstoðar sé leitað. Af áðurgreindu ákvæði 4. tölul. 2. gr. laga nr. 61/1994 er ljóst að það er Rannsóknarráð Íslands sem tekur ákvarðanir um styrkveitingu. Að lögum er fagráðunum falið það verkefni að vera rannsóknarráði til ráðgjafar og felst það meðal annars í því að meta vísindalegt og hagnýtt gildi umsókna um styrki úr sjóðum í vörslu rannsóknarráðs, sbr. 2. másl. 4. gr. laga nr. 61/1994. Umsögn fagráða um styrkumsóknir er því einungis hluti af málsmeðferð vegna töku stjórnvaldsákvæðana á vegum Rannsóknarráðs Íslands. Rannsóknarráð ber þar af leiðandi ábyrgð á því að málsmeðferðin við afgreiðslu umsókna sé í samræmi við lög.

Í 1. másl. 1. mgr. 4. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 segir: „Sá sem er vanhæfur til meðferðar máls má ekki taka þátt í undirbúningi, meðferð eða úrlausn þess.“ Í athugasemdum með 4. gr. frumvarps þess sem varð að stjórnsýslulögum segir meðal annars:

„Vanhæfur starfsmaður má því ekki taka þátt í meðferð máls á neinu stigi þess. Hæfisreglur II. kafla taka þess vegna til starfsmanna sem veita eða taka þátt í að veita umsögn um stjórnsýslumál sem ætlað er að verða grundvöllur að stjórnvaldsákvörðun í málinu. Starfsmanni, sem aðeins fæst við undirbúning máls, t.d. rannsókn máls eða úrvinnslu gagna, án þess að taka ákvörðun í málinu, ber því að víkja sæti ef hann er vanhæfur.“ (Alpt. 1992–93, A-deild, bls. 3289–3290.)

Af tilvitnaðri 4. gr. stjórnýslulaga og ummælum í lögskýringargögnum má ráða að II. kafli stjórnýslulaga, um sérstakt hæfi, gildir um þá aðila sem fagráð kann að leita til í því skyni að fá faglegar umsagnir um styrkumsóknir. Aðili máls á því lögvarða hagsmuni á því að fá upplýsingar um það hverjir komu að ákvörðunartöku í máli hans í því skyni að geta gengið meðal annars úr skugga um hvort einhverjar þær vanhæfisástæður sem um getur í 3. gr. stjórnýslulaga eigi við.

Um aðgang aðila máls að gögnum í máli þar sem taka á stjórnvaldsákvörðun, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnýslulaga, gildir 15. gr. þeirra laga. Þar segir að aðili máls eigi rétt á því að kynna sér skjöl og önnur gögn er málið varða. Í því máli sem hér er til úrlausnar liggur hins vegar ekki fyrir í gögnum málsins hvaða sérfræðingar komu að því að veita umsögn í máli A. Verður því fyrst að taka til athugunar hvort rannsóknarráði hafi verið skylt að hlutast til um að nöfn þeirra sérfræðinga sem fagráðið leitaði til væru skráð. Í 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 segir:

„Við meðferð mála, þar sem taka á ákvörðun [um] rétt eða skyldu manna skv. 2. mgr. 1. gr. stjórnýslulaga, ber stjórnvaldi að skrá upplýsingar um málsatvik sem því eru veittar munnlega ef þær hafa verulega þýðingu fyrir úrlausn málsins og þær er ekki að finna í öðrum gögnum þess.“

Til málsatvika í skilningi tilvitnaðs ákvæðis teljast meðal annars upplýsingar um það hverjir taka þátt í meðferð viðkomandi stjórnýslumáls. Hér að framan var vikið að því að aðili máls hefði af því lögvarða hagsmuni að vita hverjir komu að ákvörðunartöku í máli hans. Það væri auk þess í ósamræmi við markmið framangreindrar 23. gr. upplýsingalaga og ákvæða um upplýsingarétt aðila, sbr. 15. gr. stjórnýslulaga og 9. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996, ef stjórnvöld gætu skotið sér undan því að upplýsa hverjir tóku þátt í meðferð máls með því að láta hjá líða að skrá það niður. Má hér vísa til athugasemda með 23. gr. frumvarps þess sem varð að upplýsingalögum nr. 50/1996 en þar segir: „[. . .] enda hefur hún [regla 23. gr.] verulega þýðingu ef tryggja á að upplýsingalög hafi tilætluð áhrif.“ (Alþt. 1995–96, A-deild, bls. 3032.) Rannsóknarráði Íslands ber því að skrá nöfn þeirra utanaðkomandi sérfræðinga sem leitað er til við undirbúning ákvörðunar um styrkveitingar eða eftir atvikum að sjá til þess að fagráðin geri það. Í því sambandi minni ég á það sem að framan segir um að umsagnir fagráða eru liður í undirbúningi fyrir stjórnvaldsákvörðun sem rannsóknarráð tekur og þar af leiðandi er það á ábyrgð þess að málsmeðferð sé lögum samkvæmt.

Næst kemur til athugunar hvort A eigi rétt á að fá upplýsingar um það til hverra fagráð á hug- og félagsvísindasviði leitaði til við meðferð á umsókn hans. Í skýringum Rannsóknarráðs Íslands kemur fram að ástæða þess að ekki sé upplýst um nöfn viðkomandi sérfræðinga sé af tillitssemi við þá þar sem hið íslenska vísindasamfélag sé mjög lítið. Þarf því að skoða hvort ákvæði 17. gr. stjórnýslulaga, um takmörkun á upplýsingarétti, eigi við í þessu máli. Þar segir:

„Þegar sérstaklega stendur á er stjórnvaldi heimilt að takmarka aðgang aðila máls að gögnum ef hagsmunir hans af því að notfæra sér vitneskju úr þeim þykja eiga að víkja fyrir mun ríkari almanna- eða einkahagsmunum, þar á meðal ef lög um skráningu og meðferð persónuupplýsinga standa í vegi fyrir aðgangi að gögnunum.“

Ákvæði þetta er undantekning frá þeirri meginreglu sem birtist í 15. gr. stjórnýslulaganna um að aðili eigi rétt á kynna sér skjöl og önnur gögn um mál hans. Rétt er að minna á eftirfarandi ummæli í athugasemdum með 17. gr. frumvarps þess er varð að stjórnýslulögum: „Á það ber að leggja ríka áherslu að líta ber á þetta heimildarákvæði

sem þrönga undantekningarreglu, sbr. orðalagið „þegar sérstaklega stendur á“, því að meginreglan er sú að málsaðili hefur rétt á að kynna sér málgögn.“ (Alpt. 1992–93, A-deild, bls. 3297.) Af orðalagi ákvæðisins „þegar sérstaklega stendur á“ má einnig draga þá ályktun að stjórnvaldi beri að leggja mat á þau andstæðu sjónarmið sem uppi eru í hverju máli og ekki sé hægt að útiloka aðila frá aðgangi að upplýsingum með almennum hugleiðingum þess efnis að upplýsingar af ákveðnu tagi séu almennt fallnar til þess að valda einhverju tjóni.

Af skýringum rannsóknarráðs er ljóst að sú vinnuregla tíðkast að veita ekki upplýsingar um nöfn þeirra sérfræðinga sem leitað er til ef fagråd ákveða að leita utanaðkomandi aðstoðar við mat á umsóknum. Slík almenn vinnuregla er ekki í samræmi við ákvæði 15., sbr. 17. gr. stjórnsýslulaga, en eins og að framan var rakið er meginreglan sú að aðili máls á rétt á aðgangi að gögnum og til þess að undantekningarákvæði 17. gr. geti átt við þarf stjórnvald að meta hvert einstakt tilvik. Niðurstaða mín er því sú að A eigi rétt á upplýsingum um hvaða sérfræðingar komu að mati á umsókn hans nema að undantekningarákvæði 17. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 eigi við í hans tilviki en Rannsóknarráð Íslands hefur ekki tekið afstöðu til þess. Ég fjalla því ekki frekar um það atriði í álitinu þessu.

V.

Samkvæmt framansögðu er niðurstaða mín sú að Rannsóknarráði Íslands beri að skrá niður upplýsingar um það til hvaða utanaðkomandi sérfræðinga er leitað við mat á styrkumsóknum. Það eru því tilmæli mín til Rannsóknarráðs Íslands að það beiti sér fyrir því að skráð verði hvaða sérfræðingar taki þátt í mati á umsóknum.

A á samkvæmt ákvæðum 15. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 rétt á upplýsingum um hvaða sérfræðinga fagråd á hug- og félagsvísindasviði fékk til að láta uppi umsögn um umsókn hans úr Vísindasjóði nema undantekningarákvæði 17. gr. sömu laga standi í vegi fyrir því.

Ég beini því þeim tilmælum til Rannsóknarráðs Íslands að leyst verði úr beiðni A um aðgang að upplýsingum í samræmi við þau sjónarmið sem reifuð hafa verið í álitinu þessu, komi fram frá honum ósk þess efnis.

VI.

Með bréfi Rannsóknarráðs Íslands til A, dags. 26. maí 2000, sem barst mér í afriti 26. maí s.á., var A greint frá nöfnum þeirra sérfræðinga er leitað hafði verið til við mat á styrkumsóknum.

IV. UPPLÝSINGAR VEGNA ÁÐUR AFGREIDDRA MÁLA.

Ársskýrsla 1995, bls. 97 og 1997, bls. 472.

**Ákvörðun fangelsismálastofnunar um skilorðsrof.
Rökstuðningur úrskurðar. Mannréttindasáttmáli Evrópu.
(Mál nr. 1189/1994)**

Í framhaldi af framangreindu álitum og bréfaskiptum umboðsmanns Alþingis við dóms- og kirkjumálaráðuneytið tel ég rétt að geta þess að með lögum nr. 24/1999, um breyting á almennum hegningarlögum, nr. 19 12. febrúar 1940, með síðari breytingum (reynslulausn o.fl.) voru gerðar breytingar á 2. mgr. 42. gr. laganna. Hljóðar ákvæðið nú svo:

„Rjúfi aðili skilorð að öðru leyti getur Fangelsismálastofnun ríkisins ákveðið hvort breytt skuli skilyrðum og reynslu- og/eða tilsjónartími lengdur allt að lögmæltu hámarki hans eða að aðili taki út refsingu sem eftir stendur.“

Ársskýrsla 1996, bls. 63 og 1998, bls. 73.

**Örorkubætur. Gildissvið sjúklingatryggingar.
Skaðlegir eiginleikar lyfja. Þörf á skýrara lagaákvæði.
(Mál nr. 1541/1995)**

**Sjúklingatrygging. Örorkubætur. Skýrleiki laga.
Breytt stjórnýslufrákvæmd.
(Mál Nr. 1710/1996)**

Í framhaldi af framangreindum álitum og bréfaskiptum umboðsmanns Alþingis við heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið barst mér bréf, dags. 16. júní 2000, frá ráðuneytinu. Þar segir meðal annars:

„[. . .]

Ráðuneytið bendir á að Alþingi samþykkti á sl. þingi lög nr. 111/2000 um sjúklingatryggingu. Lögin taka gildi 1. janúar 2001 og samkvæmt 23. gr. þeirra eru ákvæði almannatryggingalaga um sjúklingatryggingu felld brott.“

Ársskýrsla 1997, bls. 235.

**Veiting kennarastarfa við Háskóla Íslands.
Veitingarvald. Almenn tæfi.
(Mál nr. 1725/1996)**

Hinn 3. febrúar 2000, féll í Hæstarétti dómur í máli Háskóla Íslands gegn A og A gegn íslenska ríkinu en A hafði höfðað mál gegn fyrrgreindum aðila í framhaldi af álitum umboðsmanns Alþingis. Í niðurstöðu Hæstaréttar um uppsögn A segir meðal annars:

„[. . .] Samkvæmt skýru ákvæði 11. gr. skal ráðherra skipa lektora. Ráðningarsamningur sá, sem gerður var við gagnafryjanda var því ekki samræmi við þetta og

var jafnframt brot á þeim reglum, sem kváðu á um, að engan mætti fastráða sem lektor til háskólans nema dómnefnd hefði áður metið hann hæfan. Gagnáfrýjandi á aftur á móti ekki að gjalda þess, að ekki var gætt rétttra aðferða við ráðningu hans og á að njóta sömu uppsagnarkjara og skipaðir lektorar. Samkvæmt 7. og 10. gr. þágildandi laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 38/1954 á sá, sem á að skipa starfsmann í stöðu, einnig að veita lausn úr henni. Hvað sem líður rangri aðferð við ráðningu gagnáfrýjanda, hafði ráðherra lögum samkvæmt einn heimild til að veita honum lausn frá starfi. Gagnáfrýjandi var því sagt upp á ólögmetan hátt.“
Í dómsorði segir meðal annars:

„Stefndi, íslenska ríkið, er sýknað af öllum kröfum gagnáfrýjanda [A]. Málskostnaður þeirra í milli fellur niður í héraði og fyrir Hæstarétti.

Aðaláfrýjandi, Háskóli Íslands, er sýknaður af kröfu gagnáfrýjanda um, að viðurkennt verði, að ráðningarsamningur hans við aðaláfrýjanda frá 5. apríl 1991 sé í gildi og af kröfu um vangreidd laun samkvæmt þeim samningi.

Aðaláfrýjandi greiði gagnáfrýjandi 2.500.000 krónur með vöxtum samkvæmt 7. gr. vaxtalaga nr. 25/1987 frá 1. nóvember 1995 til 25. júlí 1998 en með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla sömu laga frá þeim degi til greiðsludags.

[. . .].“

Í tilefni af framangreindu álitni og bréfaskiptum umboðsmanns Alþingis við menntamálaráðuneytið, tel ég rétt að geta þess að með lögum nr. 41/1999 um Háskóla Íslands er komu að fullu til framkvæmda 1. maí 1999 er vald menntamálaráðherra til að ráða í störf við Háskóla Íslands í auknum mæli fært yfir til háskólans. Nánar hljóðar 1. mgr. 12. gr. laganna svo:

„Rektor ræður prófessora, dósenta, lektora, sérfræðinga, vísinda- og fræðimenn og forstöðumenn háskólastofnana samkvæmt tillögu háskóladeildar eða stjórnar háskólastofnunar. Deildarforsetar ráða aðjúnkta, stundakennara og annað starfsfólk deildar og stofnana sem heyra undir deild. Forstöðumaður háskólastofnunar sem ekki heyrir undir deild ræður annað starfsfólk stofnunar.“

V. SKRÁR.

1. Númeraskrá.

Skrá yfir þau mál, sem birst hafa í skýrslum umboðsmanns Alþingis, í númeraröð.

- | | | |
|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| Mál nr. 3/1988 SUA 1989:14 | Mál nr. 79/1989 SUA 1989:19,
1994:415, 1997:29 | Mál nr. 161/1989 SUA 1990:218 |
| Mál nr. 4/1988 SUA 1988:19 | Mál nr. 80/1989 SUA 1991:17,
1992:328, 1997:38 | Mál nr. 162/1989 SUA 1990:128 |
| Mál nr. 7/1988 SUA 1988:19 | Mál nr. 82/1989 SUA 1991:56 | Mál nr. 163/1989 SUA 1989:92,
1990:228 |
| Mál nr. 8/1988 SUA 1989:98 | Mál nr. 83/1989 SUA 1989:90,
1997:36 | Mál nr. 164/1989 SUA 1989:115 |
| Mál nr. 12/1988 SUA 1988:19 | Mál nr. 84/1989 SUA 1990:162,
1991:171 | Mál nr. 166/1989 SUA 1989:52,
1990:227 |
| Mál nr. 17/1988 SUA 1989:58,
1991:168 | Mál nr. 85/1989 SUA 1990:186 | Mál nr. 169/1989 SUA 1990:171 |
| Mál nr. 18/1988 SUA 1988:21 | Mál nr. 86/1989 SUA 1990:197,
1994:416, 1997:37, 1997:468 | Mál nr. 170/1989 SUA 1990:97,
1991:170, 1997:37, 1997:467,
1998:... |
| Mál nr. 20/1988 SUA 1988:32,
1997:27 | Mál nr. 87/1989 SUA 1990:158 | Mál nr. 171/1989 SUA 1990:129,
1997:37, 1997:468 |
| Mál nr. 21/1988 SUA 1988:21 | Mál nr. 91/1989 SUA 1989:124 | Mál nr. 172/1989 SUA 1990:180 |
| Mál nr. 22/1988 SUA 1988:24,
1997:27 | Mál nr. 95/1989 SUA 1989:112 | Mál nr. 174/1989 SUA 1992:196 |
| Mál nr. 24/1988 SUA 1988:21 | Mál nr. 98/1989 SUA 1989:50 | Mál nr. 175/1989 SUA 1990:125 |
| Mál nr. 25/1988 SUA 1988:21,
1989:17, 1991:166 | Mál nr. 101/1989 SUA 1990:41 | Mál nr. 176/1989 SUA 1990:202,
1991:171, 1997:38 |
| Mál nr. 26/1988 SUA 1988:33,
1989:137, 1990:230, 1991:165 | Mál nr. 102/1989 SUA 1990:93,
1991:170, 1996:648, 1997:36 | Mál nr. 178/1989 SUA 1992:158 |
| Mál nr. 28/1988 SUA 1989:28 | Mál nr. 104/1989 SUA 1990:87,
1992:326, 1997:36 | Mál nr. 179/1989 SUA 1989:116 |
| Mál nr. 32/1988 SUA 1990:134 | Mál nr. 106/1989 SUA 1989:22 | Mál nr. 182/1989 SUA 1990:107 |
| Mál nr. 35/1988 SUA 1988:23,
1990:230, 1991:164, 1997:34 | Mál nr. 107/1989 SUA 1989:35 | Mál nr. 183/1989 SUA 1990:21,
1997:466 |
| Mál nr. 36/1988 SUA 1989:96,
1991:167 | Mál nr. 110/1989 SUA 1989:133,
1990:229 | Mál nr. 184/1989 SUA 1989:115 |
| Mál nr. 40/1988 SUA 1988:22 | Mál nr. 112/1989 SUA 1990:186 | Mál nr. 185/1989 SUA 1989:38 |
| Mál nr. 41/1988 SUA 1989:43 | Mál nr. 113/1989 SUA 1990:41 | Mál nr. 187/1989 SUA 1990:127 |
| Mál nr. 42/1988 SUA 1989:104 | Mál nr. 114/1989 SUA 1989:51 | Mál nr. 188/1989 SUA 1990:178 |
| Mál nr. 43/1988 SUA 1988:32,
1991:164, 1997:27 | Mál nr. 115/1989 SUA 1989:57 | Mál nr. 190/1989 SUA 1989:116 |
| Mál nr. 46/1988 SUA 1989:55 | Mál nr. 118/1989 SUA 1990:179 | Mál nr. 191/1989 SUA 1989:23 |
| Mál nr. 48/1988 SUA 1988:40,
1989:137 | Mál nr. 120/1989 SUA 1990:193 | Mál nr. 195/1989 SUA 1990:108 |
| Mál nr. 49/1988 SUA 1988:22 | Mál nr. 121/1989 SUA 1990:216 | Mál nr. 202/1989 SUA 1990:20 |
| Mál nr. 51/1988 SUA 1988:22 | Mál nr. 123/1989 SUA 1989:101,
1991:165 | Mál nr. 208/1989 SUA 1990:12,
1997:466 |
| Mál nr. 53/1988 SUA 1989:104 | Mál nr. 126/1989 SUA 1989:83 | Mál nr. 210/1989 SUA 1991:121 |
| Mál nr. 56/1988 SUA 1990:154 | Mál nr. 132/1989 SUA 1990:17 | Mál nr. 213/1989 SUA 1990:113 |
| Mál nr. 59/1988 SUA 1989:33,
1990:228 | Mál nr. 133/1989 SUA 1990:118 | Mál nr. 217/1989 SUA 1990:109,
1991:170 |
| Mál nr. 61/1988 SUA 1989:34 | Mál nr. 134/1989 SUA 1989:113 | Mál nr. 218/1989 SUA 1992:68 |
| Mál nr. 64/1988 SUA 1989:113 | Mál nr. 135/1989 SUA 1989:23 | Mál nr. 220/1989 SUA 1991:160 |
| Mál nr. 65/1988 SUA 1989:111 | Mál nr. 136/1989 SUA 1990:148 | Mál nr. 221/1989 SUA 1990:214 |
| Mál nr. 66/1988 SUA 1989:79 | Mál nr. 138/1989 SUA 1989:113 | Mál nr. 222/1989 SUA 1990:211 |
| Mál nr. 68/1988 SUA 1989:129,
1990:227 | Mál nr. 139/1989 SUA 1989:117,
1997:30 | Mál nr. 223/1989 SUA 1991:75 |
| Mál nr. 70/1988 SUA 1988:45,
1989:137, 1997:35 | Mál nr. 143/1989 SUA 1989:113 | Mál nr. 224/1989 SUA 1989:7,
1997:35 |
| Mál nr. 73/1989 SUA 1989:120 | Mál nr. 144/1989 SUA 1989:114 | Mál nr. 227/1990 SUA 1990:172,
1992:326, 1994:416, 1997:34 |
| Mál nr. 74/1989 SUA 1989:93 | Mál nr. 149/1989 SUA 1990:204 | Mál nr. 231/1990 SUA 1991:63 |
| Mál nr. 76/1989 SUA 1990:131 | Mál nr. 150/1989 SUA 1989:114 | Mál nr. 234/1990 SUA 1991:34 |
| Mál nr. 77/1989 SUA 1989:48 | Mál nr. 152/1989 SUA 1990:41 | Mál nr. 236/1990 SUA 1991:84 |
| Mál nr. 78/1989 SUA 1989:117,
1992:189, 1997:30, 1997:41 | Mál nr. 153/1989 SUA 1989:39 | Mál nr. 237/1990 SUA 1990:207 |
| | Mál nr. 155/1989 SUA 1991:122 | Mál nr. 239/1990 SUA 1990:37 |
| | Mál nr. 159/1989 SUA 1989:115 | Mál nr. 241/1990 SUA 1990:176 |
| | Mál nr. 160/1989 SUA 1990:209 | |

- Mál nr. 242/1990 SUA 1990:205
Mál nr. 244/1990 SUA 1990:177
Mál nr. 245/1990 SUA 1991:93
Mál nr. 251/1990 SUA 1990:208
Mál nr. 256/1990 SUA 1990:26
Mál nr. 259/1990 SUA 1991:97,
1997:469
Mál nr. 261/1990 SUA 1990:206
Mál nr. 262/1990 SUA 1991:95
Mál nr. 264/1990 SUA 1990:29,
1991:169
Mál nr. 265/1990 SUA 1990:214
Mál nr. 266/1990 SUA 1990:215
Mál nr. 270/1990 SUA 1990:35
Mál nr. 271/1990 SUA 1991:88
Mál nr. 272/1990 SUA 1990:206
Mál nr. 273/1990 SUA 1990:208
Mál nr. 274/1990 SUA 1990:185
Mál nr. 276/1990 SUA 1991:108
Mál nr. 282/1990 SUA 1990:128
Mál nr. 285/1990 SUA 1990:36
Mál nr. 287/1990 SUA 1991:68
Mál nr. 288/1990 SUA 1990:207
Mál nr. 289/1990 SUA 1990:29,
199:169
Mál nr. 291/1990 SUA 1990:213
Mál nr. 293/1990 SUA 1991:116,
1997:39
Mál nr. 297/1990 SUA 1992:158
Mál nr. 298/1990 SUA 1991:71
Mál nr. 299/1990 SUA 1990:213
Mál nr. 303/1990 SUA 1990:29,
1991:169
Mál nr. 307/1990 SUA 1990:209
Mál nr. 308/1990 SUA 1991:82
Mál nr. 309/1990 SUA 1992:237
Mál nr. 310/1990 SUA 1990:212
Mál nr. 312/1990 SUA 1991:139
Mál nr. 313/1990 SUA 1990:113
Mál nr. 314/1990 SUA 1991:31
Mál nr. 317/1990 SUA 1990:185
Mál nr. 318/1990 SUA 1990:148
Mál nr. 319/1990 SUA 1992:88
Mál nr. 322/1990 SUA 1990:211
Mál nr. 323/1990 SUA 1990:206
Mál nr. 325/1990 SUA 1990:209
Mál nr. 326/1990 SUA 1990:197
Mál nr. 327/1990 SUA 1990:197
Mál nr. 328/1990 SUA 1990:207
Mál nr. 330/1990 SUA 1991:134
Mál nr. 331/1990 SUA 1991:43
Mál nr. 334/1990 SUA 1990:124
Mál nr. 338/1990 SUA 1990:197
Mál nr. 339/1990 SUA 1990:197
Mál nr. 341/1990 SUA 1990:209
Mál nr. 342/1990 SUA 1991:162
Mál nr. 343/1990 SUA 1990:210
Mál nr. 344/1990 SUA 1991:33
Mál nr. 346/1990 SUA 1992:74
Mál nr. 348/1990 SUA 1991:65
Mál nr. 352/1990 SUA 1990:206
Mál nr. 353/1990 SUA 1992:74
Mál nr. 355/1990 SUA 1990:210
Mál nr. 356/1990 SUA 1991:51,
1992:328
Mál nr. 357/1990 SUA 1990:210
Mál nr. 358/1990 SUA 1990:212
Mál nr. 359/1990 SUA 1990:210
Mál nr. 360/1990 SUA 1990:212
Mál nr. 362/1990 SUA 1990:211
Mál nr. 363/1990 SUA 1991:156
Mál nr. 364/1990 SUA 1990:213
Mál nr. 365/1990 SUA 1991:104,
1995:544, 1996:649, 1997:38
Mál nr. 367/1990 SUA 1991:46
Mál nr. 368/1990 SUA 1991:36,
1992:329
Mál nr. 370/1990 SUA 1991:149
Mál nr. 371/1990 SUA 1991:83
Mál nr. 372/1990 SUA 1990:208
Mál nr. 375/1990 SUA 1991:144
Mál nr. 377/1990 SUA 1991:101
Mál nr. 379/1990 SUA 1991:140,
1992:329
Mál nr. 381/1991 SUA 1991:87
Mál nr. 382/1991 SUA 1992:151,
1993:341, 1997:40, 1997:207
Mál nr. 383/1991 SUA 1991:138
Mál nr. 384/1991 SUA 1991:26,
1992:327, 1997:38
Mál nr. 388/1991 SUA 1991:42
Mál nr. 389/1991 SUA 1992:94
Mál nr. 391/1991 SUA 1991:144
Mál nr. 394/1991 SUA 1991:130
Mál nr. 398/1991 SUA 1991:145
Mál nr. 399/1991 SUA 1992:168
Mál nr. 400/1991 SUA 1991:42
Mál nr. 401/1991 SUA 1993:111
Mál nr. 402/1991 SUA 1991:146
Mál nr. 406/1991 SUA 1992:177,
1993:341
Mál nr. 408/1991 SUA 1991:133
Mál nr. 409/1991 SUA 1991:152
Mál nr. 410/1991 SUA 1991:152
Mál nr. 411/1991 SUA 1991:140
Mál nr. 412/1991 SUA 1991:152
Mál nr. 415/1991 SUA 1991:112
Mál nr. 416/1991 SUA 1993:232
Mál nr. 417/1991 SUA 1991:141
Mál nr. 418/1991 SUA 1992:300
Mál nr. 426/1991 SUA 1991:141
Mál nr. 427/1991 SUA 1991:132
Mál nr. 431/1991 SUA 1991:137
Mál nr. 432/1991 SUA 1992:91
Mál nr. 434/1991 SUA 1991:136
Mál nr. 435/1991 SUA 1992:206
Mál nr. 436/1991 SUA 1992:111,
1996:649, 1997:39, 1997:469
Mál nr. 437/1991 SUA 1991:138
Mál nr. 438/1991 SUA 1991:29
Mál nr. 440/1991 SUA 1991:131
Mál nr. 444/1991 SUA 1991:143
Mál nr. 445/1991 SUA 1991:136
Mál nr. 446/1991 SUA 1991:31
Mál nr. 449/1991 SUA 1991:150
Mál nr. 451/1991 SUA 1991:139
Mál nr. 452/1991 SUA 1991:151
Mál nr. 455/1991 SUA 1991:47
Mál nr. 457/1991 SUA 1991:47
Mál nr. 458/1991 SUA 1991:84
Mál nr. 459/1991 SUA 1991:29
Mál nr. 461/1991 SUA 1991:133
Mál nr. 462/1991 SUA 1993:138
Mál nr. 463/1991 SUA 1991:130
Mál nr. 464/1991 SUA 1992:217
Mál nr. 465/1991 SUA 1991:126
Mál nr. 469/1991 SUA 1991:142
Mál nr. 470/1991 SUA 1992:96,
1994:416
Mál nr. 471/1991 SUA 1991:32
Mál nr. 472/1991 SUA 1993:219
Mál nr. 475/1991 SUA 1991:137
Mál nr. 480/1991 SUA 1991:32
Mál nr. 481/1991 SUA 1992:304,
1994:417, 1997:42
Mál nr. 485/1991 SUA 1992:83
Mál nr. 486/1991 SUA 1992:257
Mál nr. 488/1991 SUA 1991:130
Mál nr. 489/1991 SUA 1991:135
Mál nr. 490/1991 SUA 1991:130
Mál nr. 492/1991 SUA 1991:132
Mál nr. 493/1991 SUA 1991:142
Mál nr. 494/1991 SUA 1992:299
Mál nr. 495/1991 SUA 1992:277
Mál nr. 496/1991 SUA 1992:16
Mál nr. 497/1991 SUA 1992:40,
1997:39
Mál nr. 500/1991 SUA 1992:104
Mál nr. 504/1991 SUA 1992:281
Mál nr. 505/1991 SUA 1992:270
Mál nr. 508/1991 SUA 1992:255
Mál nr. 512/1991 SUA 1992:195
Mál nr. 513/1991 SUA 1991:129
Mál nr. 521/1991 SUA 1992:262
Mál nr. 523/1991 SUA 1992:281
Mál nr. 524/1991 SUA 1993:105
Mál nr. 525/1991 SUA 1992:250
Mál nr. 526/1991 SUA 1992:283
Mál nr. 527/1991 SUA 1991:136
Mál nr. 528/1991 SUA 1993:155
Mál nr. 529/1991 SUA 1992:290
Mál nr. 530/1991 SUA 1992:323
Mál nr. 532/1991 SUA 1992:22
Mál nr. 536/1991 SUA 1992:323
Mál nr. 538/1991 SUA 1991:135
Mál nr. 541/1991 SUA 1993:327
Mál nr. 545/1991 SUA 1994:128,
1996:651
Mál nr. 547/1992 SUA 1992:142
Mál nr. 552/1992 SUA 1992:253
Mál nr. 554/1992 SUA 1992:300
Mál nr. 555/1992 SUA 1992:254
Mál nr. 556/1992 SUA 1992:249
Mál nr. 557/1992 SUA 1992:147
Mál nr. 558/1992 SUA 1992:249
Mál nr. 560/1992 SUA 1992:246

- Mál nr. 561/1992 SUA 1992:137
Mál nr. 562/1992 SUA 1992:183
Mál nr. 563/1992 SUA 1992:255
Mál nr. 564/1992 SUA 1993:16
Mál nr. 565/1992 SUA 1992:303
Mál nr. 566/1992 SUA 1992:321
Mál nr. 569/1992 SUA 1992:30
Mál nr. 570/1992 SUA 1992:220
Mál nr. 572/1992 SUA 1992:253
Mál nr. 574/1992 SUA 1992:149
Mál nr. 576/1992 SUA 1993:195
Mál nr. 577/1992 SUA 1992:25
Mál nr. 580/1992 SUA 1992:39
Mál nr. 582/1992 SUA 1992:219
Mál nr. 585/1992 SUA 1992:31
Mál nr. 586/1992 SUA 1992:63
Mál nr. 587/1992 SUA 1992:256
Mál nr. 588/1992 SUA 1993:80
Mál nr. 592/1992 SUA 1992:254
Mál nr. 595/1992 SUA 1992:132
Mál nr. 596/1992 SUA 1992:50
Mál nr. 598/1992 SUA 1994:387
Mál nr. 600/1992 SUA 1992:58
Mál nr. 610/1992 SUA 1992:220
Mál nr. 612/1992 SUA 1993:37
Mál nr. 613/1992 SUA 1993:54
Mál nr. 615/1992 SUA 1992:249
Mál nr. 617/1992 SUA 1993:197
Mál nr. 621/1992 SUA 1992:312,
1995:544, 1997:43
Mál nr. 622/1992 SUA 1993:275
Mál nr. 625/1992 SUA 1992:89
Mál nr. 627/1992 SUA 1992:125
Mál nr. 629/1992 SUA 1993:120
Mál nr. 630/1992 SUA 1993:187
Mál nr. 631/1992 SUA 1992:63
Mál nr. 633/1992 SUA 1993:140
Mál nr. 640/1992 SUA 1993:69
Mál nr. 642/1992 SUA 1992:325
Mál nr. 643/1992 SUA 1993:251
Mál nr. 649/1992 SUA 1992:230,
1997:42
Mál nr. 651/1992 SUA 1993:21
Mál nr. 652/1992 SUA 1993:29
Mál nr. 653/1992 SUA 1992:245
Mál nr. 654/1992 SUA 1993:305
Mál nr. 656/1992 SUA 1993:135
Mál nr. 659/1992 SUA 1993:268
Mál nr. 661/1992 SUA 1992:59
Mál nr. 662/1992 SUA 1992:253
Mál nr. 665/1992 SUA 1994:196
Mál nr. 668/1992 SUA 1993:143
Mál nr. 670/1992 SUA 1993:312,
1994:418, 1997:28
Mál nr. 672/1992 SUA 1993:242
Mál nr. 673/1992 SUA 1992:245
Mál nr. 674/1992 SUA 1993:98
Mál nr. 675/1992 SUA 1993:131
Mál nr. 677/1992 SUA 1993:268
Mál nr. 678/1992 SUA 1993:149
Mál nr. 683/1992 SUA 1993:132
Mál nr. 684/1992 SUA 1993:132
Mál nr. 685/1992 SUA 1992:252
Mál nr. 686/1992 SUA 1993:48
Mál nr. 687/1992 SUA 1993:92
Mál nr. 688/1992 SUA 1992:247
Mál nr. 689/1992 SUA 1993:26
Mál nr. 690/1992 SUA 1992:252
Mál nr. 692/1992 SUA 1992:63
Mál nr. 694/1992 SUA 1994:332
Mál nr. 695/1992 SUA 1993:179
Mál nr. 696/1992 SUA 1992:247
Mál nr. 697/1992 SUA 1992:251
Mál nr. 698/1992 SUA 1992:236
Mál nr. 700/1992 SUA 1992:251
Mál nr. 701/1992 SUA 1993:51
Mál nr. 702/1992 SUA 1994:276,
1995:546
Mál nr. 704/1992 SUA 1993:290
Mál nr. 707/1992 SUA 1993:159
Mál nr. 710/1992 SUA 1994:217
Mál nr. 711/1992 SUA 1992:246
Mál nr. 712/1992 SUA 1994:336
Mál nr. 714/1992 SUA 1994:239,
1997:41
Mál nr. 715/1992 SUA 1993:235
Mál nr. 716/1992 SUA 1992:250
Mál nr. 721/1992 SUA 1994:163
Mál nr. 727/1992 SUA 1993:60
Mál nr. 731/1992 SUA 1992:246
Mál nr. 734/1992 SUA 1994:404
Mál nr. 735/1992 SUA 1993:299
Mál nr. 737/1992 SUA 1992:245
Mál nr. 742/1993 SUA 1993:170
Mál nr. 746/1993 SUA 1996:34,
1997:474
Mál nr. 753/1993 SUA 1993:83,
1994:418, 1997:43
Mál nr. 754/1993 SUA 1993:173
Mál nr. 755/1993 SUA 1993:240
Mál nr. 761/1993 SUA 1994:295,
1995:547, 1997:46
Mál nr. 764/1993 SUA 1993:254
Mál nr. 765/1993 SUA 1994:73
Mál nr. 770/1993 SUA 1993:76
Mál nr. 774/1993 SUA 1993:122
Mál nr. 775/1993 SUA 1993:213
Mál nr. 776/1993 SUA 1995:322
Mál nr. 787/1993 SUA 1994:31
Mál nr. 788/1993 SUA 1995:190
Mál nr. 790/1993 SUA 1993:337
Mál nr. 792/1993 SUA 1994:225
Mál nr. 795/1993 SUA 1994:233
Mál nr. 796/1993 SUA 1993:253
Mál nr. 800/1993 SUA 1993:125
Mál nr. 805/1993 SUA 1994:116
Mál nr. 806/1993 SUA 1993:255
Mál nr. 807/1993 SUA 1994:410
Mál nr. 813/1993 SUA 1994:60
Mál nr. 818/1993 SUA 1994:104,
1995:544, 1997:45
Mál nr. 819/1993 SUA 1995:39
Mál nr. 820/1993 SUA 1993:249,
1997:44
Mál nr. 823/1993 SUA 1995:114,
1996:651
Mál nr. 826/1993 SUA 1994:254,
1997:41
Mál nr. 828/1993 SUA 1993:174
Mál nr. 829/1993 SUA 1993:253
Mál nr. 833/1993 SUA 1994:305
Mál nr. 836/1993 SUA 1995:379
Mál nr. 840/1993 SUA 1994:244,
1997:41, 1997:471
Mál nr. 842/1993 SUA 1994:140
Mál nr. 848/1993 SUA 1993:126
Mál nr. 849/1993 SUA 1994:34
Mál nr. 856/1993 SUA 1996:311,
1997:481
Mál nr. 858/1993 SUA 1995:332
Mál nr. 860/1993 SUA 1994:171
Mál nr. 865/1993 SUA 1993:264
Mál nr. 868/1993 SUA 1993:208
Mál nr. 870/1993 SUA 1995:238
Mál nr. 872/1993 SUA 1994:27
Mál nr. 873/1993 SUA 1994:54
Mál nr. 876/1993 SUA 1993:326
Mál nr. 877/1993 SUA 1994:261,
1995:545, 1997:45
Mál nr. 879/1993 SUA 1993:252
Mál nr. 881/1993 SUA 1994:207
Mál nr. 882/1993 SUA 1994:167
Mál nr. 887/1993 SUA 1994:187
Mál nr. 890/1993 SUA 1993:252
Mál nr. 894/1993 SUA 1994:327
Mál nr. 895/1993 SUA 1994:314
Mál nr. 896/1993 SUA 1993:53
Mál nr. 900/1993 SUA 1994:49
Mál nr. 901/1993 SUA 1993:251
Mál nr. 903/1993 SUA 1995:516
Mál nr. 909/1993 SUA 1994:362
Mál nr. 911/1993 SUA 1995:506
Mál nr. 912/1993 SUA 1994:209
Mál nr. 913/1993 SUA 1994:371
Mál nr. 924/1993 SUA 1994:309
Mál nr. 927/1993 SUA 1994:193
Mál nr. 928/1993 SUA 1995:364,
1997:49
Mál nr. 931/1993 SUA 1994:172,
1997:45
Mál nr. 934/1993 SUA 1994:275
Mál nr. 935/1993 SUA 1995:65
Mál nr. 954/1993 SUA 1994:311
Mál nr. 955/1993 SUA 1994:346
Mál nr. 959/1993 SUA 1994:37
Mál nr. 960/1993 SUA 1995:49
Mál nr. 963/1993 SUA 1994:69
Mál nr. 965/1993 SUA 1996:340
Mál nr. 967/1993 SUA 1995:423
Mál nr. 968/1993 SUA 1994:186
Mál nr. 973/1993 SUA 1994:384
Mál nr. 974/1993 SUA 1995:66
Mál nr. 978/1993 SUA 1995:238
Mál nr. 982/1994 SUA 1996:324,
1997:482
Mál nr. 986/1994 SUA 1994:356

- Mál nr. 987/1994 SUA 1995:102
Mál nr. 993/1994 SUA 1996:206
Mál nr. 994/1994 SUA 1994:306
Mál nr. 999/1994 SUA 1995:497
Mál nr. 1000/1994 SUA 1994:200, 1995:545
Mál nr. 1001/1994 SUA 1994:121, 1996:650
Mál nr. 1004/1994 SUA 1994:303
Mál nr. 1013/1994 SUA 1994:183
Mál nr. 1014/1994 SUA 1995:225
Mál nr. 1015/1994 SUA 1995:225
Mál nr. 1022/1994 SUA 1994:224, 1997:471
Mál nr. 1025/1994 SUA 1996:225
Mál nr. 1033/1994 SUA 1994:180
Mál nr. 1034/1994 SUA 1994:351
Mál nr. 1039/1994 SUA 1995:200
Mál nr. 1041/1994 SUA 1995:407
Mál nr. 1042/1994 SUA 1994:154
Mál nr. 1043/1994 SUA 1994:154
Mál nr. 1046/1994 SUA 1995:251, 1996:652
Mál nr. 1048/1994 SUA 1995:443
Mál nr. 1049/1994 SUA 1995:46
Mál nr. 1051/1994 SUA 1994:91
Mál nr. 1052/1994 SUA 1994:184
Mál nr. 1053/1994 SUA 1994:87
Mál nr. 1058/1994 SUA 1994:24
Mál nr. 1063/1994 SUA 1995:394, 1997:50
Mál nr. 1065/1994 SUA 1994:180
Mál nr. 1071/1994 SUA 1994:41, 1997:44
Mál nr. 1076/1994 SUA 1995:434
Mál nr. 1083/1994 SUA 1994:307
Mál nr. 1084/1994 SUA 1995:360, 1997:49
Mál nr. 1090/1994 SUA 1994:93
Mál nr. 1096/1994 SUA 1995:372
Mál nr. 1097/1994 SUA 1995:313, 1997:48
Mál nr. 1107/1994 SUA 1995:124
Mál nr. 1116/1994 SUA 1996:24
Mál nr. 1127/1994 SUA 1996:44, 1997:475
Mál nr. 1132/1994 SUA 1996:601, 1997:51
Mál nr. 1133/1994 SUA 1996:258
Mál nr. 1134/1994 SUA 1995:300
Mál nr. 1141/1994 SUA 1994:306
Mál nr. 1142/1994 SUA 1995:146
Mál nr. 1147/1994 SUA 1996:401, 1997:484
Mál nr. 1151/1994 SUA 1994:303
Mál nr. 1156/1994 SUA 1995:161
Mál nr. 1163/1994 SUA 1996:237, 1997:480
Mál nr. 1166/1994 SUA 1994:307, 1995:547
Mál nr. 1169/1994 SUA 1995:260, 1996:652, 1997:48
- Mál nr. 1172/1994 SUA 1995:496
Mál nr. 1185/1994 SUA 1995:451, 1996:653
Mál nr. 1189/1994 SUA 1995:97, 1997:46, 1997:472, 1999:266
Mál nr. 1190/1994 SUA 1994:270
Mál nr. 1194/1994 SUA 1995:402, 1996:652
Mál nr. 1196/1994 SUA 1995:309
Mál nr. 1197/1994 SUA 1995:464
Mál nr. 1204/1994 SUA 1995:214, 1997:32
Mál nr. 1215/1994 SUA 1996:431
Mál nr. 1218/1994 SUA 1995:170
Mál nr. 1226/1994 SUA 1996:331
Mál nr. 1232/1994 SUA 1996:95
Mál nr. 1236/1994 SUA 1995:288
Mál nr. 1241/1994 SUA 1996:297
Mál nr. 1246/1994 SUA 1996:69
Mál nr. 1249/1994 SUA 1996:474, 1997:51
Mál nr. 1254/1994 SUA 1994:305
Mál nr. 1261/1994 SUA 1996:181
Mál nr. 1262/1994 SUA 1996:143
Mál nr. 1263/1994 SUA 1995:346
Mál nr. 1265/1994 SUA 1996:468, 1997:50
Mál nr. 1266/1994 SUA 1995:121
Mál nr. 1268/1994 SUA 1996:107
Mál nr. 1272/1994 SUA 1995:357
Mál nr. 1278/1994 SUA 1995:183
Mál nr. 1280/1994 SUA 1994:304
Mál nr. 1282/1994 SUA 1994:381
Mál nr. 1292/1994 SUA 1995:77
Mál nr. 1293/1994 SUA 1995:536
Mál nr. 1296/1994 SUA 1996:384
Mál nr. 1299/1994 SUA 1995:479
Mál nr. 1302/1994 SUA 1995:151, 1997:47, 1997:473
Mál nr. 1303/1994 SUA 1997:270
Mál nr. 1305/1994 SUA 1996:292
Mál nr. 1310/1994 SUA 1996:409
Mál nr. 1311/1994 SUA 1995:286
Mál nr. 1313/1994 SUA 1995:203, 1997:474
Mál nr. 1317/1994 SUA 1996:494
Mál nr. 1319/1994 SUA 1996:303
Mál nr. 1320/1994 SUA 1996:344
Mál nr. 1328/1995 SUA 1995:81, 1997:472
Mál nr. 1336/1995 SUA 1995:176
Mál nr. 1341/1995 SUA 1995:493
Mál nr. 1344/1995 SUA 1995:342
Mál nr. 1355/1995 SUA 1996:371, 1997:484
Mál nr. 1359/1995 SUA 1995:280
Mál nr. 1360/1995 SUA 1996:151
Mál nr. 1364/1995 SUA 1996:273
Mál nr. 1370/1995 SUA 1995:295
Mál nr. 1377/1995 SUA 1995:492
Mál nr. 1380/1995 SUA 1997:125
Mál nr. 1381/1995 SUA 1995:351
- Mál nr. 1383/1995 SUA 1995:136
Mál nr. 1385/1995 SUA 1996:246
Mál nr. 1391/1995 SUA 1996:451
Mál nr. 1392/1995 SUA 1997:50
Mál nr. 1394/1995 SUA 1996:617, 1997:51, 1997:485
Mál nr. 1395/1995 SUA 1996:133, 1997:480, 1998:192
Mál nr. 1409/1995 SUA 1995:492
Mál nr. 1416/1995 SUA 1995:495
Mál nr. 1425/1995 SUA 1995:55
Mál nr. 1427/1995 SUA 1996:485
Mál nr. 1435/1995 SUA 1996:512, 1997:485
Mál nr. 1437/1995 SUA 1996:540
Mál nr. 1440/1995 SUA 1996:524
Mál nr. 1442/1995 SUA 1996:197
Mál nr. 1448/1995 SUA 1996:357, 1997:483
Mál nr. 1450/1995 SUA 1996:99, 1997:476, 1998:192
Mál nr. 1453/1995 SUA 1996:110
Mál nr. 1460/1995 SUA 1995:495
Mál nr. 1465/1995 SUA 1997:53
Mál nr. 1468/1995 SUA 1996:554
Mál nr. 1483/1995 SUA 1997:204
Mál nr. 1487/1995 SUA 1996:250
Mál nr. 1506/1995 SUA 1996:120, 1997:477
Mál nr. 1508/1995 SUA 1996:185
Mál nr. 1517/1995 SUA 1997:285
Mál nr. 1520/1995 SUA 1996:443
Mál nr. 1522/1995 SUA 1996:57, 1997:475
Mál nr. 1524/1995 SUA 1996:594
Mál nr. 1532/1995 SUA 1996:283
Mál nr. 1538/1995 SUA 1996:543
Mál nr. 1539/1995 SUA 1996:115, 1997:476
Mál nr. 1541/1995 SUA 1996:63, 1999:266
Mál nr. 1547/1995 SUA 1995:109
Mál nr. 1552/1995 SUA 1995:531
Mál nr. 1555/1995 SUA 1995:472
Mál nr. 1558/1995 SUA 1995:493
Mál nr. 1571/1995 SUA 1996:414, 1997:484
Mál nr. 1572/1995 SUA 1998:125
Mál nr. 1578/1995 SUA 1996:131
Mál nr. 1593/1995 SUA 1995:473
Mál nr. 1597/1995 SUA 1996:82
Mál nr. 1602/1995 SUA 1996:67
Mál nr. 1609/1995 SUA 1996:86, 1997:475
Mál nr. 1611/1995 SUA 1996:352
Mál nr. 1614/1995 SUA 1996:131
Mál nr. 1622/1995 SUA 1995:494
Mál nr. 1623/1995 SUA 1996:420
Mál nr. 1627/1995 SUA 1995:494
Mál nr. 1643/1996 SUA 1996:582
Mál nr. 1659/1996 SUA 1997:340
Mál nr. 1666/1996 SUA 1997:279
Mál nr. 1668/1996 SUA 1996:576

- Mál nr. 1669/1996 SUA 1996:160
Mál nr. 1679/1996 SUA 1996:336
Mál nr. 1693/1996 SUA 1997:364
Mál nr. 1702/1996 SUA 1996:76
Mál nr. 1706/1996 SUA 1997:64
Mál nr. 1710/1996 SUA 1997:73,
1999:266
Mál nr. 1714/1996 SUA 1997:446
Mál nr. 1718/1996 SUA 1997:177
Mál nr. 1724/1996 SUA 1997:111
Mál nr. 1725/1996 SUA 1997:235,
1999:266
Mál nr. 1726/1996 SUA 1996:564
Mál nr. 1729/1996 SUA 1998:115
Mál nr. 1746/1996 SUA 1996:168
Mál nr. 1747/1996 SUA 1997:246
Mál nr. 1748/1996 SUA 1997:94
Mál nr. 1754/1996 SUA 1997:32,
1998:127
Mál nr. 1756/1996 SUA 1998:45
Mál nr. 1757/1996 SUA 1998:150
Mál nr. 1767/1996 SUA 1999:133
Mál nr. 1771/1996 SUA 1997:143
Mál nr. 1776/1996 SUA 1997:83
Mál nr. 1779/1996 SUA 1996:586
Mál nr. 1796/1996 SUA 1997:263,
1998:193
Mál nr. 1801/1996 SUA 1996:177
Mál nr. 1805/1996 SUA 1997:208
Mál nr. 1807/1996 SUA 1997:105
Mál nr. 1811/1996 SUA 1996:586
Mál nr. 1815/1996 SUA 1997:52,
1998:24
Mál nr. 1816/1996 SUA 1998:98
Mál nr. 1818/1996 SUA 1996:278
Mál nr. 1820/1996 SUA 1997:51,
1998:101
Mál nr. 1822/1996 SUA 1997:413
Mál nr. 1824/1996 SUA 1998:136
Mál nr. 1825/1996 SUA 1997:164
Mál nr. 1830/1996 SUA 1997:218
Mál nr. 1832/1996 SUA 1997:134
Mál nr. 1833/1996 SUA 1998:158
Mál nr. 1838/1996 SUA 1997:457
Mál nr. 1842/1996 SUA 1998:92
Mál nr. 1845/1996 SUA 1997:59
Mál nr. 1849/1996 SUA 1996:592
Mál nr. 1850/1996 SUA 1997:119
Mál nr. 1852/1996 SUA 1997:428
Mál nr. 1855/1996 SUA 1996:593
Mál nr. 1858/1996 SUA 1997:388
Mál nr. 1859/1996 SUA 1997:319
Mál nr. 1860/1996 SUA 1998:149
Mál nr. 1881/1996 SUA 1997:150
Mál nr. 1885/1996 SUA 1998:53
Mál nr. 1889/1996 SUA 1996:589
Mál nr. 1890/1996 SUA 1996:568
Mál nr. 1894/1996 SUA 1998:125
Mál nr. 1896/1996 SUA 1997:462
Mál nr. 1897/1996 SUA 1997:190,
1998:192
Mál nr. 1899/1996 SUA 1997:79
Mál nr. 1913/1996 SUA 1996:592
Mál nr. 1919/1996 SUA 1997:443
Mál nr. 1923/1996 SUA 1998:147
Mál nr. 1924/1996 SUA 1999:190
Mál nr. 1926/1996 SUA 1998:155
Mál nr. 1927/1996 SUA 1998:51
Mál nr. 1931/1996 SUA 1998:157
Mál nr. 1934/1996 SUA 1997:406
Mál nr. 1962/1996 SUA 1996:63
Mál nr. 1964/1996 SUA 1997:158
Mál nr. 1965/1996 SUA 1998:90
Mál nr. 1968/1996 SUA 1998:100
Mál nr. 1969/1996 SUA 1997:420
Mál nr. 1970/1996 SUA 1998:160
Mál nr. 1986/1996 SUA 1998:151
Mál nr. 1995/1997 SUA 1998:45
Mál nr. 1999/1997 SUA 1998:97
Mál nr. 2009/1997 SUA 1998:129
Mál nr. 2011/1997 SUA 1997:435
Mál nr. 2025/1997 SUA 1997:436
Mál nr. 2026/1997 SUA 1997:154
Mál nr. 2035/1997 SUA 1998:52
Mál nr. 2036/1997 SUA 1998:49
Mál nr. 2038/1997 SUA 1997:163
Mál nr. 2041/1997 SUA 1997:142
Mál nr. 2044/1997 SUA 1997:442
Mál nr. 2051/1997 SUA 1999:95
Mál nr. 2058/1997 SUA 1997:170
Mál nr. 2063/1997 SUA 1998:153
Mál nr. 2074/1997 SUA 1997:99
Mál nr. 2078/1997 SUA 1998:164
Mál nr. 2079/1997 SUA 1998:46
Mál nr. 2080/1997 SUA 1998:170
Mál nr. 2087/1997 SUA 1998:133
Mál nr. 2091/1997 SUA 1998:131
Mál nr. 2098/1997 SUA 1998:162
Mál nr. 2110/1997 SUA 1998:101
Mál nr. 2119/1997 SUA 1998:134
Mál nr. 2123/1997 SUA 1999:247
Mál nr. 2125/1997 SUA 1999:26
Mál nr. 2127/1997 SUA 1998:145
Mál nr. 2131/1997 SUA 1998:161
Mál nr. 2134/1997 SUA 1997:229
Mál nr. 2135/1997 SUA 1998:47
Mál nr. 2140/1997 SUA 1998:173
Mál nr. 2143/1997 SUA 1998:163
Mál nr. 2144/1997 SUA 1998:89
Mál nr. 2146/1997 SUA 1998:44
Mál nr. 2147/1997 SUA 1998:159
Mál nr. 2151/1997 SUA 1998:64
Mál nr. 2154/1997 SUA 1998:184
Mál nr. 2156/1997 SUA 1998:95
Mál nr. 2165/1997 SUA 1998:98
Mál nr. 2168/1997 SUA 1998:164
Mál nr. 2190/1997 SUA 1997:461
Mál nr. 2195/1997 SUA 1997:461
Mál nr. 2196/1997 SUA 1998:148
Mál nr. 2202/1997 SUA 1999:134
Mál nr. 2210/1997 SUA 1999:248
Mál nr. 2211/1997 SUA 1998:183
Mál nr. 2214/1997 SUA 1999:100
Mál nr. 2217/1997 SUA 1998:140
Mál nr. 2219/1997 SUA 1999:191
Mál nr. 2222/1997 SUA 1998:94
Mál nr. 2233/1997 SUA 1997:442
Mál nr. 2235/1997 SUA 1998:49
Mál nr. 2236/1997 SUA 1999:167
Mál nr. 2241/1997 SUA 1999:70
Mál nr. 2248/1997 SUA 1997:442
Mál nr. 2249/1997 SUA 1997:442
Mál nr. 2253/1997 SUA 1999:48
Mál nr. 2256/1997 SUA 1999:79
Mál nr. 2259/1997 SUA 1998:42
Mál nr. 2261/1997 SUA 1998:92
Mál nr. 2264/1997 SUA 1998:189
Mál nr. 2271/1997 SUA 1998:141
Mál nr. 2272/1997 SUA 1998:141
Mál nr. 2275/1997 SUA 1999:135
Mál nr. 2285/1997 SUA 1998:90
Mál nr. 2289/1997 SUA 1998:191
Mál nr. 2292/1997 SUA 1999:167
Mál nr. 2301/1997 SUA 1998:88
Mál nr. 2304/1997 SUA 1999:50
Mál nr. 2305/1997 SUA 1998:47
Mál nr. 2308/1997 SUA 1998:99
Mál nr. 2309/1997 SUA 1999:196
Mál nr. 2320/1997 SUA 1999:50
Mál nr. 2322/1997 SUA 1998:166
Mál nr. 2324/1997 SUA 1999:197
Mál nr. 2334/1997 SUA 1997:436
Mál nr. 2339/1997 SUA 1998:158
Mál nr. 2342/1997 SUA 1999:204
Mál nr. 2343/1997 SUA 1999:57
Mál nr. 2348/1998 SUA 1999:249
Mál nr. 2355/1998 SUA 1998:181
Mál nr. 2358/1998 SUA 1998:113
Mál nr. 2379/1998 SUA 1999:205
Mál nr. 2386/1998 SUA 1998:172
Mál nr. 2390/1998 SUA 1999:250
Mál nr. 2397/1998 SUA 1999:179
Mál nr. 2406/1998 SUA 1999:121
Mál nr. 2408/1998 SUA 1999:137
Mál nr. 2411/1998 SUA 1999:116
Mál nr. 2418/1998 SUA 1998:171
Mál nr. 2421/1998 SUA 1998:169
Mál nr. 2422/1998 SUA 1999:137
Mál nr. 2424/1998 SUA 1998:87
Mál nr. 2431/1998 SUA 1999:251
Mál nr. 2442/1998 SUA 1999:123
Mál nr. 2449/1998 SUA 1998:135
Mál nr. 2450/1998 SUA 1998:167
Mál nr. 2458/1998 SUA 1999:113
Mál nr. 2465/1998 SUA 1998:171
Mál nr. 2466/1998 SUA 1999:58
Mál nr. 2469/1999 SUA 1999:60
Mál nr. 2471/1998 SUA 1998:145
Mál nr. 2473/1998 SUA 1999:206
Mál nr. 2475/1998 SUA 1999:138
Mál nr. 2476/1998 SUA 1999:117
Mál nr. 2479/1998 SUA 1999:256
Mál nr. 2480/1998 SUA 1999:124
Mál nr. 2481/1998 SUA 1999:124
Mál nr. 2487/1998 SUA 1999:259
Mál nr. 2497/1998 SUA 1999:207
Mál nr. 2498/1998 SUA 1999:81
Mál nr. 2509/1998 SUA 1998:165

Mál nr. 2510/1998 SUA 1999:212
Mál nr. 2511/1998 SUA 1999:61
Mál nr. 2517/1998 SUA 1999:118
Mál nr. 2518/1998 SUA 1999:61
Mál nr. 2521/1998 SUA 1999:213
Mál nr. 2525/1998 SUA 1999:252
Mál nr. 2545/1998 SUA 1999:214
Mál nr. 2548/1998 SUA 1999:260
Mál nr. 2549/1998 SUA 1999:58
Mál nr. 2556/1998 SUA 1999:254
Mál nr. 2564/1998 SUA 1999:93

Mál nr. 2580/1998 SUA 1999:62
Mál nr. 2584/1998 SUA 1999:232
Mál nr. 2591/1998 SUA 1999:155
Mál nr. 2594/1998 SUA 1999:115
Mál nr. 2596/1998 SUA 1999:155
Mál nr. 2604/1998 SUA 1999:96
Mál nr. 2624/1998 SUA 1999:98
Mál nr. 2635/1998 SUA 1999:97
Mál nr. 2666/1999 SUA 1999:156
Mál nr. 2676/1999 SUA 1999:157
Mál nr. 2679/1999 SUA 1999:83

Mál nr. 2680/1999 SUA 1999:157
Mál nr. 2681/1999 SUA 1999:125
Mál nr. 2685/1999 SUA 1999:159
Mál nr. 2699/1999 SUA 1999:165
Mál nr. 2706/1999 SUA 1999:130
Mál nr. 2740/1999 SUA 1999:131
Mál nr. 2771/1999 SUA 1999:63
Mál nr. 2814/1999 SUA 1999:132
Mál nr. 2828/1999 SUA 1999:258

2. Lagaskrá.

Hér er vitnað til helstu ákvæða laga og stjórnvaldsfyrirmæla, sem reynt hefur á í niðurstöðum álita eða öðrum úrlausnum umboðsmanns. Í því sambandi er aðeins vísað til ákvæða, sem reyndi á með beinum hætti, en að mestu látið hjá líða að vísa til eldri ákvæða. Í skrá þessari er vísað til málnúmers en í sviga til ártals skýrslu og blaðsíðutals í upphafi bréfs eða álits þar sem það á við.

- 1849, 20. júní. Tilskipun um veiði á Íslandi.
– 2091/1997.
- 1885, nr. 29. Lög um lögtak og fjárnám án undanfarins dóms eða sáttar.
– 210/1989 (SUA 1991:121).
1. gr. – 68/1988 (SUA 1989:129), 161/1989 (SUA 1990:218).
- 1905, nr. 14. Lög um fyrningu skulda og annarra kröfuréttinda.
– 1185/1994 (SUA 1995:451).
3. gr. – 665/1992 (SUA 1994:196).
- 1914, nr. 32. Lög um heimild stjórnarráðsins til þess að vera dómtúlkar og skjalapýðendur.
1. gr. – 2498/1998.
2. gr. – 2498/1998.
- 1915, nr. 60. Lög um löggilta vigtarmenn.
1. gr. – 384/1991 (SUA 1991:26).
- 1916, nr. 93. Erindisbrjef fyrir vigtarmenn.
8. gr. – 384/1991 (SUA 1991:26).
- 1923, nr. 15. Vatnalög.
86. gr. – 2584/1998, 2585/1998.
87. gr. – 795/1993 (SUA 1994:233), 2584/1998, 2585/1998.
88. gr. – 2584/1998, 2585/1998.
90. gr. – 2584/1998, 2585/1998.
- 1923, nr. 20. Lög um réttindi og skyldur hjóna.
2. gr. – 399/1991 (SUA 1992:168).
7. gr. – 399/1991 (SUA 1992:168).
9. gr. – 399/1991 (SUA 1992:168).
- 1925, nr. 54. Lög um mannanöfn.
4. gr. – 236/1990 (SUA 1991:84), 458/1991 (SUA 1991:84).
- 1926, nr. 45. Lög um almannafríð á helgidögum þjóðkirkjunnar.
– 1046/1994 (SUA 1995:251).
2. gr. – 1046/1994 (SUA 1995:251).
4. gr. – 1169/1994 (SUA 1995:260).
7. gr. – 1046/1994 (SUA 1995:251), 1169/1994 (SUA 1995:260).
- 1936, nr. 17. Lög um samþykktir um lokunartíma sölubúða.
1. gr. – 1046/1994 (SUA 1995:251).
2. gr. – 1046/1994 (SUA 1995:251).
3. gr. – 1046/1994 (SUA 1995:251).
- 1936, nr. 85. Lög um meðferð einkamála í héraði.
XI. kafli. – 35/1988 (SUA 1988:23), 331/1990 (SUA 1991:43).
171. gr. – 588/1992 (SUA 1993:80), 753/1993 (SUA 1993:83).
172. gr. – 588/1992 (SUA 1993:80), 753/1993 (SUA 1993:83).
- 1940, nr. 19. Almenn hegningarlög.
V. kafli – 2424/1998.
1. gr. – 2035/1997.
4. gr. – 894/1993 (SUA 1994:327).
25. gr. – 1359/1995 (SUA 1995:280).
26. gr. – 287/1990 (SUA 1991:68).
28. gr. – 287/1990 (SUA 1991:68).
29. gr. – 223/1989 (SUA 1991:75).
31. gr. – 2424/1998.
32. gr. – 2424/1998.
37. gr. – 170/1989 (SUA 1990:97).
39. gr. – 41/1988 (SUA 1989:43).
40. gr. – 344/1990 (SUA 1991:33), 2424/1998, 2679/1999.
42. gr. – 1189/1994 (SUA 1995:97).
46. gr. – 41/1988 (SUA 1989:43).
52. gr. – 2424/1998.
53. gr. – 2424/1998, 2546/1999.
54. gr. – 2424/1998, 2546/1999.
55. gr. – 217/1989 (SUA 1990:109).
68. gr. – 382/1991 (SUA 1992:151), 2127/1997.
155. gr. – 2256/1997.
159. gr. – 2256/1997.
193. gr. – 765/1993 (SUA 1994:73).
197. gr. – 171/1989 (SUA 1990:129).
217. gr. – 287/1990 (SUA 1991:68).
231. gr. – 287/1990 (SUA 1991:68).
240. gr. – 1359/1995 (SUA 1995:280).
242. gr. – 287/1990 (SUA 1991:68), 223/1989 (SUA 1991:75).
247. gr. – 2256/1997.
248. gr. – 2256/1997.
257. gr. – 287/1990 (SUA 1991:68).
- 1940, nr. 28. Lög um friðun hreindýra og eftirlit með þeim.
1. gr. – 670/1992 (SUA 1993:312).
2. gr. – 670/1992 (SUA 1993:312).

- 1940, nr. 38. Lög um Hitaveitu Reykjavíkur.
5. gr. – 2324/1997
- 1941, nr. 46. Landskiptalög.
5. gr. – 462/1991 (SUA 1993:138).
6. gr. – 462/1991 (SUA 1993:138).
- 1942, nr. 61. Lög um málflytjendur.
– 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74).
- 1943, nr. 64. Lög um birtingu laga og stjórnvaldaerinda.
– 1132/1994 (SUA 1996:601), 1714/1996 (SUA 1997:446).
1. gr. – 656/1992 (SUA 1993:135), 2151/1997, 2140/1997.
2. gr. – 218/1989 (SUA 1992:68), 656/1992 (SUA 1993:135), 912/1993 (SUA 1994:209), 1014/1994 og 1015/1994 (SUA 1995:225), 1609/1995 (SUA 1996:86), 1776/1996 (SUA 1997:83), 2151/1997, 2140/1997.
3. gr. – 218/1989 (SUA 1992:68), 656/1992 (SUA 1993:135).
4. gr. – 656/1992 (SUA 1993:135).
5. gr. – 656/1992 (SUA 1993:135).
7. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31), 912/1993 (SUA 1994:209), 1014/1994 og 1015/1994 (SUA 1995:225), 1679/1996 (SUA 1996:336), 2151/1997, 2421/1998, 2140/1997.
- 1944, nr. 33. Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands.
2. gr. – 2264/1997, 2292/1997, 2572/1998.
13. gr. – 480/1991 (SUA 1991:32).
14. gr. – 480/1991 (SUA 1991:32).
15. gr. – 1746/1996 (SUA 1996:168).
20. gr. – 1000/1994 (SUA 1994:200), 776/1993 (SUA 1995:322), 1611/1995 (SUA 1996:352), 1448/1995 (SUA 1996:357).
26. gr. – 2151/1997, 2140/1997.
27. gr. – 2151/1997, 2140/1997.
28. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
29. gr. – 480/1991 (SUA 1991:32).
33. gr. – 1754/1996.
34. gr. – 2256/1997.
40. gr. – 121/1989 (SUA 1990:216), 435/1991 (SUA 1992:206), 610/1992 (SUA 1992:220), 617/1992 (SUA 1993:197), 715/1992 (SUA 1993:235), 795/1993 (SUA 1994:233), 670/1992 (SUA 1994:418), 836/1993 (SUA 1995:379), 1063/1994 (SUA 1995:394), 1041/1994 (SUA 1995:407), 1249/1994 (SUA 1996:474), 1303/1994 (SUA 1997:270), 1517/1995 (SUA 1997:285), 1659/1996 (SUA 1997:340), 1931/1996, 2098/1997, 2219/1997, 2584/1998, 2585/1998.
42. gr. – 836/1993 (SUA 1995:379).
48. gr. – 2211/1997.
60. gr. – 702/1992 (SUA 1994:276).
61. gr. – 1000/1994 (SUA 1994:200).
62. gr. – 76/1989 (SUA 1990:131), 1278/1994 (SUA 1995:183).
63. gr. – 70/1988 (SUA 1988:45), 76/1989 (SUA 1990:131).
64. gr. – 70/1988 (SUA 1988:45), 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132), 715/1992 (SUA 1993:235).
65. gr. – 70/1988 (SUA 1988:45), 2009/1997, 2196/1997, 2125/1997, 1754/1996.
66. gr. – 70/1988 (SUA 1988:45).
67. gr. – 46/1988 (SUA 1989:55), 36/1988 (SUA 1989:96), 82/1989 (SUA 1991:56), 389/1991 (SUA 1992:94), 585/1992 (SUA 1992:31), 687/1992 (SUA 1993:92), 1313/1994 (SUA 1995:203), 1265/1994 (SUA 1996:468), 2406/1998.
68. gr. – 236/1990 (SUA 1991:84).
69. gr. – 256/1990 (SUA 1990:26), 1046/1994 (SUA 1995:251), 1571/1995 (SUA 1996:414).
70. gr. – 1818/1996 (SUA 1996:278), 2497/1998, 2572/1998, 2584/1998, 2585/1998.
72. gr. – 70/1988 (SUA 1988:45), 471/1991 (SUA 1991:32).
73. gr. – 70/1988 (SUA 1988:45), 2475/1998.
75. gr. – 1268/1994 (SUA 1996:107), 1858/1997 (SUA 1997:388), 1714/1996 (SUA 1997:446), 2241/1997.
76. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516), 1517/1995 (SUA 1997:285), 2125/1997.
77. gr. – 121/1989 (SUA 1990:216), 610/1992 (SUA 1992:220), 617/1992 (SUA 1993:197), 715/1992 (SUA 1993:235), 795/1993 (SUA 1994:233), 670/1992 (SUA 1994:418), 836/1993 (SUA 1995:379), 1063/1994 (SUA 1995:394), 1041/1994 (SUA 1995:407), 1555/1995 (SUA 1995:472), 1249/1994 (SUA 1996:474), 1468/1995 (SUA 1996:554), 1517/1995 (SUA 1997:285), 1659/1996 (SUA 1997:340), 1931/1996, 2098/1997, 2219/1997, 2125/1997 2584/1998 og 2585/1998.
78. gr. – 1555/1995 (SUA 1995:472), 903/1993 (SUA 1995:516), 1303/1994 (SUA 1997:270), 1517/1995 (SUA 1997:285), 2379/1998.
- 1947, nr. 80. Framfærslulög.
29. gr. – 21/1988 (SUA 1988:21).
- 1947, nr. 120. Lög um heimild til þess að marka skemmtunum og samkomum tíma.
1. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111).
- 1949, nr. 26. Lög um hvalveiðar.
1. gr. – 166/1989 (SUA 1989:52).
8. gr. – 166/1989 (SUA 1989:52).

- 1949, nr. 57. Lög um nauðungaruppboð.
4. gr. – 28/1988 (SUA 1989:28).
- 1950, nr. 119. Lög um stjórn flugmála.
1. gr. – 999/1994 (SUA 1995:497).
2. gr. – 999/1994 (SUA 1995:497).
- 1951, nr. 61. Reglugerð um héraðsskjalasöfn.
2. gr. – 688/1992 (SUA 1992:247).
7. gr. – 688/1992 (SUA 1992:247).
- 1951, nr. 110. Lög um lagagildi varnarsamnings milli Íslands og Bandaríkjanna og um réttarstöðu liðs Bandaríkjanna og eignir þess.
– 440/1991 (SUA 1991:131).
6. gr. viðbættis – 293/1990 (SUA 1991:116),
630/1992 (SUA 1993:187).
- 1952, nr. 100. Lög um íslenzkan ríkisborgararétt.
6. gr. – 236/1990 (SUA 1991:84).
- 1953, nr. 7. Lög um hundahald og varnir gegn sullenveiki.
1. gr. – 1041/1994 (SUA 1995:407).
- 1954, nr. 38. Lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
– 53/1988 (SUA 1989:104), 95/1989 (SUA 1989:112), 169/1989 (SUA 1990:171), 259/1990 (SUA 1991:97), 445/1991 (SUA 1991:136).
1. gr. – 245/1990 (SUA 1991:93), 259/1990 (SUA 1991:97), 1344/1995 (SUA 1995:342), 1296/1994 (SUA 1996:384), 1147/1994 (SUA 1996:401), 1623/1995 (SUA 1996:420), 1767/1996.
2. gr. – 1344/1995 (SUA 1995:342), 1355/1995 (SUA 1996:371), 1725/1996 (SUA 1997:235).
3. gr. – 87/1989 (SUA 1990:158), 382/1991 (SUA 1992:151), 968/1993 (SUA 1994:186), 912/1993 (SUA 1994:209), 1134/1994 (SUA 1995:300), 1381/1995 (SUA 1995:351), 1391/1995 (SUA 1996:451).
4. gr. – 169/1989 (SUA 1990:171), 259/1990 (SUA 1991:97), 1000/1994 (SUA 1994:200), 912/1993 (SUA 1994:209), 776/1993 (SUA 1995:322), 1611/1995 (SUA 1996:352), 1448/1995 (SUA 1996:357), 1623/1995 (SUA 1996:420), 1767/1996.
5. gr. – 53/1988 (SUA 1989:104), 65/1988 (SUA 1989:111), 244/1990 (SUA 1990:177), 382/1991 (SUA 1992:151), 1196/1994 (SUA 1995:309), 1097/1994 (SUA 1995:313), 1320/1994 (SUA 1996:344), 1611/1995 (SUA 1996:352), 1310/1994 (SUA 1996:409), 1816/1996.
6. gr. – 53/1988 (SUA 1989:104), 1767/1996.
7. gr. – 227/1990 (SUA 1990:172), 308/1990 (SUA 1991:82), 912/1993 (SUA 1994:209), 1263/1994 (SUA 1995:346), 1355/1995 (SUA 1996:371), 1296/1994 (SUA 1996:384), 1147/1994 (SUA 1996:401), 1725/1996 (SUA 1997:235), 1767/1996.
8. gr. – 227/1990 (SUA 1990:172), 912/1993 (SUA 1994:209), 1147/1994 (SUA 1996:401).
9. gr. – 227/1990 (SUA 1990:172), 912/1993 (SUA 1994:209).
10. gr. – 227/1990 (SUA 1990:172), 912/1993 (SUA 1994:209), 1355/1995 (SUA 1996:371), 1725/1996 (SUA 1997:235).
11. gr. – 227/1990 (SUA 1990:172), 227/1990 (SUA 1992:326), 707/1992 (SUA 1993:159), 1296/1994 (SUA 1996:384), 1147/1994 (SUA 1996:401).
12. gr. – 227/1990 (SUA 1990:172).
13. gr. – 227/1990 (SUA 1990:172).
14. gr. – 65/1988 (SUA 1989:111), 227/1990 (SUA 1990:172), 244/1990 (SUA 1990:177), 227/1990 (SUA 1992:326), 828/1993 (SUA 1993:174), 1000/1994 (SUA 1994:200), 227/1990 (SUA 1994:416), 1134/1994 (SUA 1995:300), 776/1993 (SUA 1995:322), 1000/1994 (SUA 1995:545), 1448/1995 (SUA 1996:357), 1520/1995 (SUA 1996:443).
18. gr. – 245/1990 (SUA 1991:93), 259/1990 (SUA 1991:97), 2422/1998.
20. gr. – 245/1990 (SUA 1991:93).
21. gr. – 227/1990 (SUA 1990:172).
24. gr. – 259/1990 (SUA 1991:97).
26. gr. – 1623/1995 (SUA 1996:420).
28. gr. – 765/1993 (SUA 1994:73), 912/1993 (SUA 1994:209), 873/1993 (SUA 1994:384), 1344/1995 (SUA 1995:342).
29. gr. – 765/1993 (SUA 1994:73).
32. gr. – 1272/1994 (SUA 1995:357).
33. gr. – 259/1990 (SUA 1991:97), 1000/1994 (SUA 1994:200), 776/1993 (SUA 1995:322), 1611/1995 (SUA 1996:352), 1448/1995 (SUA 1996:357), 2591/1998.
34. gr. – 858/1993 (SUA 1995:332), 1623/1995 (SUA 1996:420).
- 1954, nr. 44. Lögreglusamþykkt fyrir Akureyrarkaupstað.
– 1169/1994 (SUA 1995:260).
- 1954, nr. 72. Lög um breyting á lögum nr. 28/1940, um friðun hreindýra og eftirlit með þeim.
1. gr. – 670/1992 (SUA 1993:312).
- 1954, nr. 106. Lög um yfirstjórn mála á varnarsvæðunum o.fl.
– 445/1991 (SUA 1991:136).
- 1956, nr. 23. Lög um varnir gegn útbreiðslu næmra sauðfjársjúkdóma og útrýmingu þeirra.
37. gr. – 36/1988 (SUA 1989:96).
38. gr. – 36/1988 (SUA 1989:96).

39. gr. – 36/1988 (SUA 1989:96).
 40. gr. – 36/1988 (SUA 1989:96).
 41. gr. – 36/1988 (SUA 1989:96).
 42. gr. – 36/1988 (SUA 1989:96).
 44. gr. – 36/1988 (SUA 1989:96).
- 1956, nr. 49. Íþróttalög.
 1. gr. – 2304/1997.
 20. gr. – 2304/1997.
- 1957, nr. 21. Lög um dýravernd.
 1. gr. – 873/1993 (SUA 1994:54).
 4. gr. – 873/1993 (SUA 1994:54).
 17. gr. – 764/1993 (SUA 1993:254).
- 1957, nr. 50. Lög um menningarsjóð og menntamálaráð.
 2. gr. – 561/1992 (SUA 1992:137).
 7. gr. – 561/1992 (SUA 1992:137).
- 1957, nr. 53. Lög um lax- og silungsveiði.
 – 876/1993 (SUA 1993:326).
 35. gr. – 629/1992 (SUA 1993:120).
- 1957, nr. 61. Lög um heilsuvernd í skólum.
 3. gr. – 678/1992 (SUA 1993:149).
 4. gr. – 678/1992 (SUA 1993:149).
 5. gr. – 678/1992 (SUA 1993:149).
 6. gr. – 678/1992 (SUA 1993:149).
- 1957, nr. 260. Reglugerð um fangavist.
 2. gr. – 41/1988 (SUA 1989:43).
 14. gr. – 170/1989 (SUA 1990:97).
- 1960, nr. 4. Lög um efnahagsmál.
 16. gr. – 73/1989 (SUA 1989:120), 120/1989 (SUA 1990:193).
 34. gr. – 120/1989 (SUA 1990:193).
 35. gr. – 73/1989 (SUA 1989:120), 120/1989 (SUA 1990:193).
- 1960, nr. 10. Lög um söluskatt.
 6. gr. – 123/1989 (SUA 1989:101).
 7. gr. – 123/1989 (SUA 1989:101).
 12. gr. – 161/1989 (SUA 1990:218).
 13. gr. – 126/1989 (SUA 1989:83), 123/1989 (SUA 1989:101), 161/1989 (SUA 1990:218).
 14. gr. – 123/1989 (SUA 1989:101), 2497/1998.
 20. gr. – 123/1989 (SUA 1989:101).
- 1961, nr. 36. Ábúðarlög.
 25. gr. – 1572/1995.
- 1962, nr. 7. Auglýsing um gildistöku samstarfssamnings milli Danmerkur, Finnlands, Íslands, Norðs og Svíþjóðar.
 – 1805/1996 (SUA 1997:208).
 2. gr. 163/1989 (SUA 1989:92).
- 1962, nr. 94. Lög um almannavarnir.
 9. gr. – 2487/1998.
12. gr. – 2487/1998.
 27. gr. – 2487/1998.
 29. gr. – 2487/1998.
- 1963, nr. 4. Lög um ráðherraábyrgð.
 – 2324/1997.
- 1963, nr. 21. Lög um kirkjugarða.
 26. gr. – 715/1992 (SUA 1993:235).
 26. gr. a. – 715/1992 (SUA 1993:235).
 27. gr. – 715/1992 (SUA 1993:235).
- 1963, nr. 29. Lög um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins.
 – 46/1988 (SUA 1989:55).
 3. gr. – 348/1990 (SUA 1991:65).
 7. gr. – 82/1989 (SUA 1991:56).
 11. gr. – 115/1989 (SUA 1989:57).
 12. gr. – 46/1988 (SUA 1989:55), 82/1989 (SUA 1991:56), 231/1990 (SUA 1991:63), 348/1990 (SUA 1991:65), 408/1991 (SUA 1991:133).
 13. gr. – 408/1991 (SUA 1991:133), 2009/1997.
 14. gr. – 46/1988 (SUA 1989:55).
 17. gr. – 231/1990 (SUA 1991:63), 1014/1994 og 1015/1994 (SUA 1995:225).
 25. gr. – 82/1989 (SUA 1991:56).
- 1963, nr. 30. Lyfsölulög.
 7. gr. – 1816/1996.
- 1963, nr. 69. Lög um fullnustu refsíðoma, sem kveðnir hafa verið upp í Danmörku, Finnlandi, Noregi eða Svíþjóð o.fl.
 20. gr. – 98/1988 (SUA 1989:50).
 22. gr. – 98/1988 (SUA 1989:50).
- 1963, nr. 245. Reglugerð um tekjuskatt og eignarskatt.
 – 1204/1994 (SUA 1995:214), 1427/1995 (SUA 1996:485).
 29. gr. – 1693/1996 (SUA 1997:364).
 32. gr. – 472/1991 (SUA 1993:219), 416/1991 (SUA 1993:232), 1435/1995 (SUA 1996:512).
 34. gr. – 1204/1994 (SUA 1995:214), 1754/1996.
 35. gr. – 1048/1994 (SUA 1995:443).
 49. gr. – 1970/1996.
- 1964, nr. 19. Skipulagslög.
 IV. kafli – 585/1992 (SUA 1992:31), 1453/1995 (SUA 1996:110).
 V. kafli – 585/1992 (SUA 1992:31).
 1. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31), 497/1991 (SUA 1992:40), 900/1993 (SUA 1994:49).
 2. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31), 497/1991 (SUA 1992:40).
 4. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31), 2123/1997.
 5. gr. – 2431/1998, 2123/1997.
 6. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31), 497/1991 (SUA 1992:40).

11. gr. – 2123/1997.
 17. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31), 2210/1997.
 18. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31), 2421/1998.
 19. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31), 727/1992 (SUA 1993:60), 2421/1998, 2556/1998.
 35. gr. – 1249/1994 (SUA 1996:474).
 36. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31).
- 1964, nr. 34. Lög um loftferðir.
 XI. kafli – 1133/1994 (SUA 1996:258).
 36. gr. – 2442/1998.
 37. gr. – 2442/1998.
 80. gr. – 1885/1996.
 82. gr. – 552/1992 (SUA 1992:253).
 141. gr. – 1133/1994 (SUA 1996:258).
 143. gr. – 1133/1994 (SUA 1996:258).
 144. gr. – 1133/1994 (SUA 1996:258).
 145. gr. – 1133/1994 (SUA 1996:258).
 146. gr. – 1133/1994 (SUA 1996:258).
 152. gr. – 792/1993 (SUA 1994:225).
 188. gr. – 552/1992 (SUA 1992:253).
- 1964, nr. 34. Reglugerð um skýrslugerðir varðandi heilbrigðismál.
 1. gr. – 79/1989 (SUA 1989:19).
 2. gr. – 79/1989 (SUA 1989:19).
- 1964, nr. 39. Lög um meðferð ölvaðra manna og drykkjusjúkra.
 2. gr. – 627/1992 (SUA 1992:125).
- 1964, nr. 55. Lög um tekjuskatt og eignarskatt.
 36. gr. – 2509/1998.
- 1964, nr. 230. Samþykkt um lokunartíma sölubúða og sölustaða í Siglufirði.
 – 1046/1994 (SUA 1995:251).
- 1965, nr. 10. Girðingarlög.
 6. gr. – 734/1992 (SUA 1994:404).
 7. gr. – 734/1992 (SUA 1994:404).
 11. gr. – 734/1992 (SUA 1994:404).
- 1965, nr. 17. Lög um landgræðslu.
 2. gr. – 545/1991 (SUA 1994:128).
 3. gr. – 545/1991 (SUA 1994:128).
 12. gr. – 545/1991 (SUA 1994:128).
- 1965, nr. 32. Lög um hreppstjóra.
 6. gr. – 135/1989 (SUA 1989:23).
- 1966, nr. 33. Lög um fuglaveiðar og fuglafriðun.
 8. gr. – 913/1993 (SUA 1994:371).
 13. gr. – 913/1993 (SUA 1994:371).
- 1966, nr. 53. Lög um vernd barna og ungmenna.
 – 388/1991 (SUA 1991:42), 770/1993 (SUA 1993:76).
 IV. kafli – 17/1988 (SUA 1989:58).
 2. gr. – 530/1991 og 536/1991 (SUA 1992:323).
 3. gr. – 17/1988 (SUA 1989:58).
10. gr. – 17/1988 (SUA 1989:58).
 12. gr. – 17/1988 (SUA 1989:58).
 14. gr. – 17/1988 (SUA 1989:58), 313/1990 (SUA 1990:113), 661/1992 (SUA 1992:59), 1302/1994 (SUA 1995:151).
 16. gr. – 530/1991 og 536/1991 (SUA 1992:323).
 20. gr. – 17/1988 (SUA 1989:58).
 21. gr. – 530/1991 og 536/1991 (SUA 1992:323).
 29. gr. – 66/1988 (SUA 1989:79).
 35. gr. – 66/1988 (SUA 1989:79).
 36. gr. – 66/1988 (SUA 1989:79).
 51. gr. – 17/1988 (SUA 1989:58).
 53. gr. – 765/1993 (SUA 1994:73).
 56. gr. – 17/1988 (SUA 1989:58), 66/1988 (SUA 1989:79), 313/1990 (SUA 1990:113), 497/1991 (SUA 1992:40), 661/1992 (SUA 1992:59), 1302/1994 (SUA 1995:151).
- 1967, nr. 25. Lög um landhelgisgæslu Íslands.
 5. gr. – 1296/1994 (SUA 1996:384).
- 1967, nr. 58. Orkulög.
 1. gr. – 1293/1994 (SUA 1995:536).
 2. gr. – 1293/1994 (SUA 1995:536).
 24. gr. – 239/1990 (SUA 1990:37).
 30. gr. – 2379/1998.
 32. gr. – 2324/1997, 2379/1998.
- 1968, nr. 8. Sveitarstjórnarlög.
 45. gr. – 2110/1997.
- 1968, nr. 22. Lög um gjaldmiðil Íslands.
 3. gr. – 457/1991 (SUA 1991:47).
 4. gr. – 457/1991 (SUA 1991:47).
 6. gr. – 457/1991 (SUA 1991:47).
- 1968, nr. 27. Lög um íbúðarhúsnæði í eigu ríkisins.
 – 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158).
 4. gr. – 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158).
 8. gr. – 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158).
 9. gr. – 2058/1997 (SUA 1997:170).
- 1968, nr. 33. Lög um Félagsstofnun stúdenta við Háskóla Íslands.
 4. gr. – 836/1993 (SUA 1995:379).
- 1968, nr. 47. Lög um vörumerki.
 4. gr. – 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238).
- 1968, nr. 40. Umferðarlög.
 15. gr. – 244/1990 (SUA 1990:177).
 33. gr. – 244/1990 (SUA 1990:177).
- 1969, nr. 62. Lög um fyrirtækjaskrá.
 – 1185/1994 (SUA 1995:451).
- 1969, nr. 63. Lög um verslun með áfengi, tóbak og lyf.
 – 1328/1995 (SUA 1995:81).

- 1969, nr. 73. Lög um Stjórnarráð Íslands.
8. gr. – 120/1989 (SUA 1990:193).
- 1969, nr. 80. Læknalög.
6. gr. – 171/1989 (SUA 1990:129).
18. gr. – 171/1989 (SUA 1990:129).
- 1969, nr. 82. Áfengislög.
1. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
11. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
12. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111), 1292/1994 (SUA 1995:77), 1328/1995 (SUA 1995:81), 1169/1994 (SUA 1995:260), 2098/1997.
16. gr. – 896/1993 (SUA 1993:53).
18. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111).
19. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111).
20. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111).
30. gr. – 1292/1994 (SUA 1995:77), 1328/1995 (SUA 1995:81).
49. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111).
- 1969, nr. 96. Auglýsing um staðfestingu forseta Íslands á reglugerð um Stjórnarráð Íslands.
2. gr. – 126/1989 (SUA 1989:83).
3. gr. – 627/1992 (SUA 1992:125), 765/1993 (SUA 1994:73), 928/1993 (SUA 1995:364), 1666/1996 (SUA 1997:279), 2681/1999.
4. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
5. gr. – 120/1989 (SUA 1990:193), 1246/1994 (SUA 1996:69), 1747/1996 (SUA 1997:246), 2545/1998.
7. gr. – 500/1991 (SUA 1992:104), 1385/1995 (SUA 1996:246).
8. gr. – 974/1993 (SUA 1995:66).
9. gr. – 668/1992 (SUA 1993:143), 545/1991 (SUA 1994:128), 993/1994 (SUA 1996:206), 1025/1994 (SUA 1996:225), 2058/1997 (SUA 1997:170), 2740/1999.
10. gr. – 670/1992 (SUA 1993:312).
11. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
13. gr. – 445/1991 (SUA 1991:136), 496/1991 (SUA 1992:16).
15. gr. – 120/1989 (SUA 1990:193).
- 1970, nr. 7. Auglýsing um aðild Íslands að Fríverzlunarsamtökum Evrópu (EFTA).
– 112/1989 (SUA 1990:186).
- 1970, nr. 35. Lög um skipun prestakalla og prófestsdæma og um kristnisjóð.
1. gr. – 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158).
6. gr. – 42/1988 (SUA 1989:104).
14. gr. – 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158).
- 1970, nr. 36. Lög um leigubufreiðar.
– 22/1988 (SUA 1988:24), 20/1988 (SUA 1988:32), 264/1990, 289/1990 og 303/1990 (SUA 1990:29).
5. gr. – 153/1989 (SUA 1989:39).
8. gr. – 1071/1994 (SUA 1994:41).
- 1970, nr. 76. Lög um lax- og silungsveiði.
– 162/1989 (SUA 1990:128), 774/1993 (SUA 1993:122).
15. gr. – 162/1989 (SUA 1990:128).
40. gr. – 1726/1996 (SUA 1996:564).
44. gr. – 1726/1996 (SUA 1996:564).
50. gr. – 1065/1994 (SUA 1994:180).
59. gr. – 1726/1996 (SUA 1996:564).
94. gr. – 865/1993 (SUA 1993:264).
- 1970, nr. 106. Lög um sölu á fbúðum, sem byggðar eru af framkvæmdanefnd byggingaáætlunar í Reykjavík eða til útrýmingar heilsuspillandi húsnæðis.
– 187/1989 (SUA 1990:127).
- 1971, nr. 19. Útvarpslög.
2. gr. – 123/1989 (SUA 1989:101).
- 1971, nr. 45. Lög um Stofnlánadeild landbúnaðarins.
4. gr. – 1729/1996.
18. gr. – 1729/1996.
77. gr. – 1729/1996.
- 1971, nr. 54. Lög um Innheimtustofnun sveitarfélaga.
5. gr. – 110/1989 (SUA 1989:133), 1053/1994 (SUA 1994:87), 1842/1996, 2604/1998.
7. gr. – 110/1989 (SUA 1989:133), 208/1989 (SUA 1990:12), 102/1989 (SUA 1990:93), 1053/1994 (SUA 1994:87).
- 1971, nr. 56. Lög um sérfræðilega aðstoð fyrir þingflokka.
– 415/1991 (SUA 1991:112).
- 1971, nr. 67. Lög um almannatryggingar.
2. gr. – 496/1991 (SUA 1992:16).
3. gr. – 968/1993 (SUA 1994:186).
4. gr. – 496/1991 (SUA 1992:16).
5. gr. – 107/1989 (SUA 1989:35), 561/1992 (SUA 1993:21), 819/1993 (SUA 1995:39).
6. gr. – 61/1988 (SUA 1989:34), 107/1989 (SUA 1989:35), 92/16, 872/1993 (SUA 1994:27).
7. gr. – 496/1991 (SUA 1992:16), 561/1992 (SUA 1993:21), 787/1993 (SUA 1994:31), 819/1993 (SUA 1995:39), 1116/1994 (SUA 1996:24), 746/1993 (SUA 1996:34), 1995/1997.
10. gr. – 496/1991 (SUA 1992:16).
12. gr. – 561/1992 (SUA 1993:21), 689/1992 (SUA 1993:26), 1049/1994 (SUA 1995:46), 1127/1994 (SUA 1996:44).
15. gr. – 191/1989 (SUA 1989:23), 59/1988 (SUA 1989:33).
16. gr. – 653/1992 (SUA 1992:245).
18. gr. – 1058/1994 (SUA 1994:24).

19. gr. – 26/1988 (SUA 1988:33), 496/1991 (SUA 1992:16), 1058/1994 (SUA 1994:24, 1815/1996, 1986/1996).
26. gr. – 653/1992 (SUA 1992:245), 564/1992 (SUA 1993:16).
27. gr. – 107/1989 (SUA 1989:35).
28. gr. – 2305/1997.
29. gr. – 107/1989 (SUA 1989:35).
34. gr. – 689/1992 (SUA 1993:26), 787/1993 (SUA 1994:31).
36. gr. – 107/1989 (SUA 1989:35).
39. gr. – 819/1993 (SUA 1995:39), 1116/1994 (SUA 1996:24), 1995/1997.
40. gr. – 107/1989 (SUA 1989:35), 102/1989 (SUA 1990:93).
44. gr. – 849/1993 (SUA 1994:34).
47. gr. – 107/1989 (SUA 1989:35).
51. gr. – 689/1992 (SUA 1993:26), 872/1993 (SUA 1994:27), 787/1993 (SUA 1994:31).
55. gr. – 496/1991 (SUA 1992:16), 1058/1994 (SUA 1994:24).
56. gr. – 496/1991 (SUA 1992:16), 1058/1994 (SUA 1994:24), 787/1993 (SUA 1994:31).
73. gr. – 110/1989 (SUA 1989:133).
74. gr. – 208/1989 (SUA 1990:12).
81. gr. – 872/1993 (SUA 1994:27).
- 1971, nr. 67. Reglugerð um dýragarða og sýningar á dýrum.
1. gr. 873/1993 (SUA 1994:54).
3. gr. 873/1993 (SUA 1994:54).
- 1971, nr. 87. Lög um orlof.
2. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
11. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
13. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
- 1971, nr. 264. Reglugerð um raforkuvirki.
1.5.4. grein – 569/1992 (SUA 1992:30).
- 1972, nr. 45. Heilbrigðisreglugerð.
176. gr. – 334/1990 (SUA 1990:124).
- 1972, nr. 51. Lög um Bjargráðasjóð.
2. gr. – 842/1993 (SUA 1994:140).
5. gr. – 1039/1994 (SUA 1995:200).
9. gr. – 842/1993 (SUA 1994:140).
10. gr. – 842/1993 (SUA 1994:140).
- 1972, nr. 56. Lög um lögreglumenn.
1. gr. – 135/1989 (SUA 1989:23), 436/1991 (SUA 1992:111).
2. gr. – 144/1989 (SUA 1989:114).
4. gr. – 1296/1994 (SUA 1996:384).
5. gr. – 528/1991 (SUA 1993:155).
8. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111), 882/1993 (SUA 1994:167).
11. gr. – 135/1989 (SUA 1989:23), 436/1991 (SUA 1992:111).
- 1972, nr. 60. Lög um stofnun og slit hjúskapar.
36. gr. – 399/1991 (SUA 1992:168).
43. gr. – 17/1988 (SUA 1989:58).
44. gr. – 83/1989 (SUA 1989:90).
47. gr. – 3/1988 (SUA 1989:14), 17/1988 (SUA 1898:58), 217/1989 (SUA 1990:109), 596/1992 (SUA 1992:50), 661/1992 (SUA 1992:59).
48. gr. – 17/1988 (SUA 1989:58).
49. gr. – 399/1991 (SUA 1992:168).
- 1972, nr. 66. Lög um Tækniskóla Íslands.
2. gr. – 731/1992 (SUA 1992:246).
- 1972, nr. 73. Höfundalög.
13. gr. – 901/1993 (SUA 1993:251).
- 1972, nr. 150. Reglugerð um orlof.
5. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
7. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
- 1973, nr. 11. Lög um framkvæmd eignarnáms.
4. gr. – 36/1988 (SUA 1989:96).
- 1973, nr. 31. Búfjárráttarlög.
X. kafli – 135/1989 (SUA 1989:23).
53. gr. – 135/1989 (SUA 1989:23).
55. gr. – 135/1989 (SUA 1989:23).
56. gr. – 135/1989 (SUA 1989:23).
65. gr. – 135/1989 (SUA 1989:23).
- 1973, nr. 38. Lög um fangelsi og vinnuhæli.
8. gr. – 170/1989 (SUA 1990:97).
- 1973, nr. 75. Lög um Hæstarétt Íslands.
20. gr. – 28/1988 (SUA 1989:28).
- 1973, nr. 214. Reglugerð um innheimtu og skil á meðlögum o.fl. á vegum Innheimtustofnunar sveitarfélaga.
– 1053/1994 (SUA 1994:87).
3. gr. – 110/1989 (SUA 1989:133).
9. gr. – 1842/1996.
10. gr. – 1842/1996.
11. gr. – 1842/1996.
- 1973, nr. 236. Samþykkt um sorphreinsun í Ísafjarð-arkaupstað.
– 426/1991 (SUA 1991:141).
- 1973, nr. 372. Reglugerð um holræsi fyrir Ísafjarðar-kaupstað.
– 426/1991 (SUA 1991:141).
- 1974, nr. 51. Lög um gatnagerðargjöld.
1. gr. – 512/1991 (SUA 1992:195).
3. gr. – 78/1989 (SUA 1992:189), 512/1991 (SUA 1992:195), 714/1992 (SUA 1994:239), 840/1993 (SUA 1994:244), 826/1993 (SUA 1994:254).

4. gr. – 78/1989 (SUA 1992:189), 714/1992 (SUA 1994:239), 840/1993 (SUA 1994:244), 826/1993 (SUA 1994:254).
5. gr. – 78/1989 (SUA 1992:189), 840/1993 (SUA 1994:244).
6. gr. – 78/1989 (SUA 1992:189), 512/1991 (SUA 1992:195), 714/1992 (SUA 1994:239), 840/1993 (SUA 1994:244), 826/1993 (SUA 1994:254).
- 1974, nr. 55. Lög um skólakerfi.
6. gr. – 836/1993 (SUA 1995:379), 1063/1994 (SUA 1995:394).
- 1974, nr. 63. Lög um grunnskóla.
1. gr. – 32/1988 (SUA 1990:134).
9. gr. – 309/1990 (SUA 1992:237).
33. gr. – 84/1989 (SUA 1990:162).
54. gr. – 411/1991 (SUA 1991:140).
73. gr. – 678/1992 (SUA 1993:149).
78. gr. – 32/1988 (SUA 1990:134).
80. gr. – 32/1988 (SUA 1990:134).
84. gr. – 309/1990 (SUA 1992:237).
- 1974, nr. 74. Lög um meðferð opinberra mála. XVII. kafli – 223/1989 (SUA 1991:75).
34. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111).
35. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111).
42. gr. – 223/1989 (SUA 1991:75), 437/1991 (SUA 1991:138).
138. gr. – 223/1989 (SUA 1991:75).
- 1974, nr. 97. Lög um eftirlit með ráðningu starfsmanna og húsnæðismálum ríkisstofnana. – 670/1992 (SUA 1993:312), 1714/1996 (SUA 1997:446).
3. gr. – 262/1990 (SUA 1991:95), 776/1993 (SUA 1995:322), 1355/1995 (SUA 1996:371), 1767/1996.
4. gr. – 262/1990 (SUA 1991:95).
6. gr. – 776/1993 (SUA 1995:322).
- 1975, nr. 12. Lög um samræmda vinnslu sjávaraflla og veiðar, sem háðar eru sérstökum leyfum. – 274/1990 (SUA 1990:185).
- 1975, nr. 18. Lög um trúfélög.
8. gr. – 76/1989 (SUA 1990:131).
- 1975, nr. 29. Gjaldskrá fyrir Vatnsveitu Ísafjarðar. – 426/1991 (SUA 1991:141).
- 1975, nr. 79. Lög um aukatekjur ríkissjóðs. – 649/1992 (SUA 1992:230).
20. gr. – 435/1991 (SUA 1992:206).
- 1975, nr. 213. Reglugerð um rekstrarkostnað grunnskóla.
24. gr. – 363/1990 (SUA 1991:156).
38. gr. – 32/1988 (SUA 1990:134).
39. gr. – 309/1990 (SUA 1992:237).
- 1975, nr. 507. Reglugerð um holræsagjöld í Hafnarfirði.
1. gr. – 795/1993 (SUA 1994:233).
- 1975, nr. 512. Reglugerð um skólareglur o.fl. í grunnskóla.
5. gr. – 761/1993 (SUA 1994:295).
6. gr. – 761/1993 (SUA 1994:295).
7. gr. – 411/1991 (SUA 1991:140), 761/1993 (SUA 1994:295).
- 1976, nr. 3. Auglýsing um aðild að Félagsmálasáttmála Evrópu.
13. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516).
- 1976, nr. 12. Lög um kafarastörf. – 285/1990 (SUA 1990:36).
- 1976, nr. 34. Lög um veiðar skipa utan fiskveiðilandhelgi Íslands.
1. gr. – 894/1993 (SUA 1994:327).
- 1976, nr. 40. Lög um sálfræðinga.
1. gr. – 1268/1994 (SUA 1996:107), 2241/1997.
2. gr. – 2241/1997.
- 1976, nr. 44. Lög um Fiskveiðasjóð Íslands.
2. gr. – 694/1992 (SUA 1994:332), 1838/1996 (SUA 1997:457).
3. gr. – 694/1992 (SUA 1994:332).
4. gr. – 694/1992 (SUA 1994:332).
7. gr. – 694/1992 (SUA 1994:332).
24. gr. – 694/1992 (SUA 1994:332).
- 1976, nr. 58. Lög um sjúkrajálfun.
1. gr. – 1450/1995 (SUA 1996:99).
2. gr. – 1450/1995 (SUA 1996:99).
- 1976, nr. 59. Lög um fjölbýlishús. – 175/1989 (SUA 1990:125), 234/1990 (SUA 1991:34).
- 1976, nr. 64. Ábúðarlög.
1. gr. – 1894/1996, 2594/1998.
3. gr. – 1894/1996.
5. gr. – 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158), 1894/1996.
6. gr. – 1894/1996.
10. gr. – 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158).
11. gr. – 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158).
16. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114), 1894/1996.
17. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114).
18. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114).
25. gr. – 1572/1995.
30. gr. – 1894/1996.
44. gr. – 1894/1996.
- 1976, nr. 65. Jarðalög.
1. gr. – 993/1994 (SUA 1996:206), 1025/1994 (SUA 1996:225).
6. gr. – 993/1994 (SUA 1996:206), 1025/1994 (SUA 1996:225), 1825/1996 (SUA 1997:164).
12. gr. – 1025/1994 (SUA 1996:225).

17. gr. – 993/1994 (SUA 1996:206), 1025/1994 (SUA 1996:225).
22. gr. – 1894/1996.
23. gr. – 1894/1996.
29. gr. – 788/1993 (SUA 1995:190).
30. gr. – 1825/1996 (SUA 1997:164).
32. gr. – 1825/1996 (SUA 1997:164).
33. gr. – 1825/1996 (SUA 1997:164).
35. gr. – 1825/1996 (SUA 1997:164).
36. gr. – 993/1994 (SUA 1996:206), 1025/1994 (SUA 1996:225), 2058/1997 (SUA 1997:170).
- 1976, nr. 67. Lög um löggilta endurskoðendur.
5. gr. – 649/1992 (SUA 1992:230).
6. gr. – 649/1992 (SUA 1992:230).
- 1976, nr. 81. Lög um veiðar í fiskveiðilandhelgi Íslands.
15. gr. – 955/1993 (SUA 1994:346).
- 1976, nr. 94. Lög um skráningu og mat fasteigna.
1. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114).
2. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114).
3. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114).
4. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114).
6. gr. – 1249/1994 (SUA 1996:474).
9. gr. – 1669/1996 (SUA 1996:160).
10. gr. – 1669/1996 (SUA 1996:160).
11. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114).
17. gr. – 2564/1998.
18. gr. – 2564/1998.
24. gr. – 2564/1998.
- 1976, nr. 197. Erindisbréf fyrir skólastjóra grunnskóla.
12. gr. – 84/1989 (SUA 1990:162).
- 1976, nr. 235. Starfsreglur fyrir flugráð.
2. gr. – 999/1994 (SUA 1995:497).
7. gr. – 999/1994 (SUA 1995:497).
14. gr. – 999/1994 (SUA 1995:497).
- 1977, nr. 6. Vegalög.
37. gr. – 342/1990 (SUA 1991:162).
38. gr. – 342/1990 (SUA 1991:162).
- 1977, nr. 36. Lög um stjórn og starfrækslu póst- og símamála.
1. gr. – 615/1992 (SUA 1992:249), 592/1992 (SUA 1992:254), 1860/1996.
2. gr. – 615/1992 (SUA 1992:249), 592/1992 (SUA 1992:254), 1860/1996.
3. gr. – 68/1988 (SUA 1989:129), 104/1989 (SUA 1990:87).
4. gr. – 2217/1997.
5. gr. – 2217/1997.
6. gr. – 2217/1997.
10. gr. – 2217/1997.
11. gr. – 73/1989 (SUA 1989:120), 68/1988 (SUA 1989:129), 710/1992 (SUA 1994:217).
- 1977, nr. 46. Lög um skotvopn, sprengiefni og skoteldar.
20. gr. – 2091/1997.
- 1977, nr. 351. Reglugerð um tekjutryggingu, heimilisuppbót og heimildarhækkunir samkvæmt 19. gr. laga um almannatryggingar.
- 26/1988 (SUA 1988:33), 496/1991 (SUA 1992:16).
13. gr. – 496/1991 (SUA 1992:16), 1986/1996.
- 1977, nr. 409. Starfsreglur fyrir fangelsismáladeild dóms- og kirkjumálaráðuneytisins.
- 41/1988 (SUA 1989:43).
- 1978, nr. 6. Gjaldprotalög.
22. gr. – 365/1990 (SUA 1991:104).
86. gr. – 365/1990 (SUA 1991:104).
88. gr. – 365/1990 (SUA 1991:104).
- 1978, nr. 9. Lög um geymslufé.
1. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
- 1978, nr. 15. Ættleiðingarlög.
2. gr. – 2051/1997.
8. gr. – 2051/1997.
23. gr. – 2051/1997.
- 1978, nr. 16. Lög um varnir gegn kynsjúkdómum.
- 530/1991 og 536/1991 (SUA 1992:323).
- 1978, nr. 31. Lög um breyting á skipulagslögum, nr. 19 frá 21. maí 1964.
- 342/1990 (SUA 1991:162).
- 1978, nr. 32. Lög um hlutafélög.
- XVIII. kafli – 48/1988 (SUA 1988:40).
5. gr. – 48/1988 (SUA 1988:40).
27. gr. – 18/1988 (SUA 1988:21).
81. gr. – 18/1988 (SUA 1988:21).
83. gr. – 18/1988 (SUA 1988:21).
146. gr. – 48/1988 (SUA 1988:40).
147. gr. – 48/1988 (SUA 1988:40).
148. gr. – 48/1988 (SUA 1988:40).
150. gr. – 367/1990 (SUA 1991:46).
- 1978, nr. 36. Lög um stimpilgjald.
8. gr. – 1796/1996 (SUA 1997:263).
24. gr. – 1796/1996 (SUA 1997:263).
26. gr. – 1796/1996 (SUA 1997:263).
- 1978, nr. 37. Lög um Samábyrgð Íslands á fiski-skipun.
- 541/1991 (SUA 1993:327).
- 1978, nr. 42. Iðnaðarlög.
- 569/1992 (SUA 1992:30).
3. gr. – 974/1993 (SUA 1995:66).
9. gr. – 974/1993 (SUA 1995:66).
10. gr. – 459/1991 (SUA 1991:29), 974/1993 (SUA 1995:66).
12. gr. – 974/1993 (SUA 1995:66).
13. gr. – 974/1993 (SUA 1995:66).

- 1978, nr. 50. Lög um váttryggingarstarfsemi.
46. gr. – 617/1992 (SUA 1993:197).
- 1978, nr. 51. Lög um embættisengi kennara og skólastjóra.
13. gr. – 132/1989 (SUA 1990:17).
14. gr. – 132/1989 (SUA 1990:17).
- 1978, nr. 54. Byggingarlög.
III. kafli – 577/1992 (SUA 1992:25).
1. gr. – 497/1991 (SUA 1992:40), 1969/1996 (SUA 1997:420), 2348/1998, 2390/1998.
3. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31), 497/1991 (SUA 1992:40), 900/1993 (SUA 1994:49), 1822/1996 (SUA 1997:413), 2390/1998.
4. gr. – 577/1992 (SUA 1992:25), 1822/1996 (SUA 1997:413).
5. gr. – 577/1992 (SUA 1992:25).
6. gr. – 497/1991 (SUA 1992:40).
7. gr. – 497/1991 (SUA 1992:40), 1822/1996 (SUA 1997:413).
8. gr. – 126/1989 (SUA 1989:83), 577/1992 (SUA 1992:25), 92/31, 497/1991 (SUA 1992:40), 613/1992 (SUA 1993:54), 900/1993 (SUA 1994:49), 1571/1995 (SUA 1996:414), 1822/1996 (SUA 1997:413), 2322/1997, 2390/1998.
9. gr. – 585/1992 (SUA 1992:31), 2348/1998, 2210/1997, 2123/1997.
11. gr. – 2348/1998.
16. gr. – 577/1992 (SUA 1992:25).
20. gr. – 1571/1995 (SUA 1996:414).
21. gr. – 1571/1995 (SUA 1996:414).
31. gr. – 1969/1996 (SUA 1997:420).
37. gr. – 1571/1995 (SUA 1996:414).
- 1978, nr. 55. Lög um búnaðarfræðslu.
2. gr. – 2740/1999.
3. gr. – 2740/1999.
- 1978, nr. 56. Lög um verðlag, samkeppnishömlur og óréttmæta viðskiptahætti.
2. gr. – 73/1989 (SUA 1989:120), 91/1989 (SUA 1989:124), 104/1989 (SUA 1990:87).
7. gr. – 73/1989 (SUA 1989:120), 91/1989 (SUA 1989:124).
20. gr. – 104/1989 (SUA 1990:87).
21. gr. – 121/1989 (SUA 1990:216).
24. gr. – 121/1989 (SUA 1990:216).
26. gr. – 101/1989, 113/1989 og 152/1989 (SUA 1990:41).
35. gr. – 104/1989 (SUA 1990:87).
- 1978, nr. 78. Reglugerð um skelfiskveiðar.
6. gr. – 659/1992 (SUA 1993:268).
- 1978, nr. 269. Reglugerð um brunavarnir og brunamál.
1.1.3. gr. – 2431/1998.
- 1.1.8. gr. – 2431/1998.
2.1.2. gr. – 2431/1998.
3.1.2. gr. – 2431/1998.
- 1978, nr. 406. Reglugerð um fasteignaskráningu og fasteignamat.
– 1249/1994 (SUA 1996:474), 2564/1998.
1. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114).
2. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114).
7. gr. – 823/1993 (SUA 1995:114).
- 1979, nr. 10. Auglýsing um aðild að alþjóðasamningum um mannréttindi.
Fylgiskjal II.a. Alþjóðasamningur um borgaraleg og stjórn mála réttindi.
19. gr. – 2475/1998.
- 1979, nr. 45. Lög um námsgagnastofnun.
7. gr. – 32/1988 (SUA 1990:134).
8. gr. – 32/1988 (SUA 1990:134).
9. gr. – 32/1988 (SUA 1990:134).
- 1979, nr. 60. Lög um Rafmagnseftirlit ríkisins.
1. gr. – 569/1992 (SUA 1992:30).
7. gr. – 239/1990 (SUA 1990:37), 104/1989 (SUA 1990:87), 569/1992 (SUA 1992:30).
- 1979, nr. 63. Lög um skipan gjaldeyris- og viðskiptamála.
12. gr. – 213/1989 (SUA 1990:113).
- 1979, nr. 77. Lög um Háskóla Íslands.
2. gr. – 451/1991 (SUA 1991:139).
11. gr. – 87/1989 (SUA 1990:158), 451/1991 (SUA 1991:139).
- 1979, nr. 292. Byggingarreglugerð.
VI. – VIII. kafli – 585/1992 (SUA 1992:31).
grein 2.1.3.–497/1991 (SUA 1992:40).
grein 2.1.4.–497/1991 (SUA 1992:40).
grein 2.4.5.–78/1989 (SUA 1992:189).
grein 2.4.7.–577/1992 (SUA 1992:25).
grein 3.1.1.–585/1992 (SUA 1992:31).
grein 3.4.1.–497/1991 (SUA 1992:40).
grein 4.1.–577/1992 (SUA 1992:25).
grein 5.1.4.–585/1992 (SUA 1992:31).
- 1979, nr. 503. Reglugerð um flugskóla.
3. gr. – 552/1992 (SUA 1992:253).
- 1980, nr. 46. Lög um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum.
62. gr. – 2604/1998.
63. gr. – 2604/1998.
- 1980, nr. 55. Lög um starfskjör launafólks og skyldutryggingu lífeyrisréttinda.
– 110/1989 (SUA 1989:133).
2. gr. – 432/1991 (SUA 1992:91), 800/1993 (SUA 1993:125), 1313/1994 (SUA 1995:203), 1204/1994 (SUA 1995:214).

- 1014/1994 og 1015/1994 (SUA 1995:225), 2044/1997 (SUA 1997:442), 1754/1996, 2009/1997, 2476/1998.
3. gr. – 1204/1994 (SUA 1995:214).
4. gr. – 432/1991 (SUA 1992:91).
- 1980, nr. 73. Lög um tekjustofna sveitarfélaga. IV. kafli – 110/1989 (SUA 1989:133).
44. gr. – 210/1989 (SUA 1991:121).
- 1980, nr. 96. Lög um biskupskosningu.
3. gr. – 434/1991 (SUA 1991:136).
- 1980, nr. 98. Lög um breyting á lögum nr. 29 29. apríl 1963, um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins, sbr. lög nr. 49/1973 og nr. 21/1975.
2. gr. – 82/1989 (SUA 1991:56).
5. gr. – 115/1989 (SUA 1989:57).
6. gr. – 46/1988 (SUA 1989:55), 82/1989 (SUA 1991:56).
10. gr. – 115/1989 (SUA 1989:57).
- 1980, nr. 600. Reglugerð um Námsgagnastofnun.
7. gr. – 32/1988 (SUA 1990:134).
17. gr. – 32/1988 (SUA 1990:134).
- 1981, nr. 9. Barnalög – 17/1988 (SUA 1989:58).
- VIII. kafli – 17/1988 (SUA 1989:58), 596/1992 (SUA 1992:50).
8. gr. – 1053/1994 (SUA 1994:87).
14. gr. – 195/1989 (SUA 1990:107), 600/1992 (SUA 1992:58).
15. gr. – 195/1989 (SUA 1990:107), 600/1992 (SUA 1992:58).
18. gr. – 208/1989 (SUA 1990:12).
20. gr. – 195/1989 (SUA 1990:107).
21. gr. – 208/1989 (SUA 1990:12).
23. gr. – 600/1992 (SUA 1992:58).
29. gr. – 208/1989 (SUA 1990:12).
35. gr. – 600/1992 (SUA 1992:58).
38. gr. – 3/1988 (SUA 1989:14), 17/1988 (SUA 1989:58), 600/1992 (SUA 1992:58), 640/1992 (SUA 1993:69).
39. gr. – 17/1988 (SUA 1989:58), 182/1989 (SUA 1990:107), 765/1993 (SUA 1994:73).
40. gr. – 66/1988 (SUA 1989:79), 217/1989 (SUA 1990:109), 600/1992 (SUA 1992:58), 765/1993 (SUA 1994:73), 1266/1994 (SUA 1995:121).
41. gr. – 765/1993 (SUA 1994:73).
- 1981, nr. 28. Lög um breyting á lögum nr. 85 23. júní 1936, um meðferð einkamála í héraði. – 83/1989 (SUA 1989:90).
- 1981, nr. 66. Lög um heimild fyrir ríkisstjórnina til þess að fullgilda fyrir Íslands hönd Norðurlandasamning um félagslegt öryggi.
2. gr. – 59/1988 (SUA 1989:33).
4. gr. – 59/1988 (SUA 1989:33).
6. gr. – 59/1988 (SUA 1989:33).
20. gr. – 59/1988 (SUA 1989:33).
- 1981, nr. 75. Lög um tekjuskatt og eignarskatt. IX. kafli – 1924/1996.
1. gr. – 488/1991 (SUA 1991:130).
3. gr. – 488/1991 (SUA 1991:130).
7. gr. – 472/1991 (SUA 1993:219), 416/1991 (SUA 1993:232), 967/1993 (SUA 1995:423), 1076/1994 (SUA 1995:434), 1048/1994 (SUA 1995:443), 1468/1995 (SUA 1996:554), 1668/1996 (SUA 1996:576), 1934/1996 (SUA 1997:406), 1931/1996.
8. gr. – 1468/1995 (SUA 1996:554).
16. gr. – 1811/1996 (SUA 1996:586).
29. gr. – 1668/1996 (SUA 1996:576).
30. gr. – 472/1991 (SUA 1993:219), 416/1991 (SUA 1993:232), 755/1993 (SUA 1993:240), 1076/1994 (SUA 1995:434), 1048/1994 (SUA 1995:443), 1593/1995 (SUA 1995:473), 1435/1995 (SUA 1996:512), 1890/1996 (SUA 1996:568), 1668/1996 (SUA 1996:576).
31. gr. – 1048/1994 (SUA 1995:443), 1668/1996 (SUA 1996:576), 1693/1996 (SUA 1997:364).
49. gr. – 1197/1994 (SUA 1995:464).
51. gr. – 1468/1995 (SUA 1996:554).
58. gr. – 1931/1996.
59. gr. – 967/1993 (SUA 1995:423).
60. gr. – 86/1989 (SUA 1990:197), 1440/1995 (SUA 1996:524), 1468/1995 (SUA 1996:554).
66. gr. – 1048/1994 (SUA 1995:443), 1427/1995 (SUA 1996:485), 1833/1996 og 2339/1997, 2147/1997, 1970/1996.
67. gr. – 8/1988 (SUA 1989:98), 488/1991 (SUA 1991:130).
68. gr. – 8/1988 (SUA 1989:98), 488/1991 (SUA 1991:130), 2342/1997, 2521/1998.
69. gr. – 326/1990, 327/1990, 338/1990 og 339/1990 (SUA 1990:197), 488/1991 (SUA 1991:130).
- A-liður – 1437/1995 (SUA 1996:540), 1538/1995 (SUA 1996:543).
- B-liður – 1437/1995 (SUA 1996:540), 1538/1995 (SUA 1996:543).
- C-liður – 1076/1994 (SUA 1995:434), 1468/1995 (SUA 1996:554).
70. gr. – 488/1991 (SUA 1991:130).
74. gr. – 1468/1995 (SUA 1996:554).
78. gr. – 702/1992 (SUA 1994:276).
80. gr. – 1427/1995 (SUA 1996:485), 1833/1996 og 2339/1997.
84. gr. – 488/1991 (SUA 1991:130).
89. gr. – 702/1992 (SUA 1994:276).
93. gr. – 379/1991 (SUA 1992:329), 1693/1996 (SUA 1997:364).

94. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494), 2509/1998.
96. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261), 702/1992 (SUA 1994:276), 1185/1994 (SUA 1995:451), 1859/1996 (SUA 1997:319), 1693/1996 (SUA 1997:364), 2309/1997.
97. gr. – 1391/1995 (SUA 1996:451), 1693/1996 (SUA 1997:364).
98. gr. – 379/1991 (SUA 1992:329), 576/1992 (SUA 1993:195), 1299/1994 (SUA 1995:479).
99. gr. – 126/1989 (SUA 1989:83), 465/1991 (SUA 1991:126), 383/1991 (SUA 1991:138), 379/1991 (SUA 1991:140), 464/1991 (SUA 1992:217), 379/1991 (SUA 1992:329), 576/1992 (SUA 1993:195), 877/1993 (SUA 1994:261), 934/1993 (SUA 1994:275), 702/1992 (SUA 1994:276), 1185/1994 (SUA 1995:451), 1643/1996 (SUA 1996:582), 1811/1996 (SUA 1996:586), 2078/1998.
100. gr. – 126/1989 (SUA 1989:83), 465/1991 (SUA 1991:126), 383/1991 (SUA 1991:138), 379/1991 (SUA 1991:140), 379/1991 (SUA 1992:329), 702/1992 (SUA 1994:276), 1643/1996 (SUA 1996:582), 1859/1996 (SUA 1997:319).
101. gr. – 86/1989 (SUA 1990:197), 379/1991 (SUA 1991:140), 464/1991 (SUA 1992:217), 877/1993 (SUA 1994:261), 702/1992 (SUA 1994:276), 1048/1994 (SUA 1995:443), 1185/1994 (SUA 1995:451), 1197/1994 (SUA 1995:464), 1427/1995 (SUA 1996:485), 1440/1995 (SUA 1996:524), 1468/1995 (SUA 1996:554), 1811/1996 (SUA 1996:586), 1693/1996 (SUA 1997:364), 2078/1998.
102. gr. A – 1317/1994 (SUA 1996:494).
103. gr. – 698/1992 (SUA 1992:236).
105. gr. – 1858/1997 (SUA 1997:388).
106. gr. – 2309/1997.
111. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261), 702/1992 (SUA 1994:276), 1859/1996 (SUA 1997:319).
112. gr. – 86/1989 (SUA 1990:197), 174/1989 (SUA 1992:196), 702/1992 (SUA 1994:276), 1643/1996 (SUA 1996:582), 1858/1997 (SUA 1997:388), 2545/1998.
113. gr. – 110/1989 (SUA 1989:133).
116. gr. – 1435/1995 (SUA 1996:512), 1934/1996 (SUA 1997:406).
118. gr. – 465/1991 (SUA 1991:126), 379/1991 (SUA 1992:329), 934/1993 (SUA 1994:275).
119. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494), 1833/1996 og 2339/1997.
121. gr. – 86/1989 (SUA 1990:197), 383/1991 (SUA 1991:138).
- 1981, nr. 77. Lög um dýralækna.
5. gr. – 668/1992 (SUA 1993:143).
- 1981, nr. 130. Reglugerð um starfsmenntun leiðsögu-
manna.
– 80/1989 (SUA 1991:17).
11. gr. – 80/1989 (SUA 1991:17).
- 1981, nr. 151. Reglugerð um biskupskosningu.
3. gr. – 434/1991 (SUA 1991:136).
8. gr. – 434/1991 (SUA 1991:136).
- 1981, nr. 194. Reglugerð um starfskjör launafólks og
skyldutryggingu lífeyrisréttinda.
2. gr. – 1313/1994 (SUA 1995:203), 1014/1994
og 1015/1994 (SUA 1995:225), 1754/
1996, 2009/1997.
3. gr. – 432/1991 (SUA 1992:91).
6. gr. – 432/1991 (SUA 1992:91).
- 1981, nr. 319. Reglugerð um gatnagerðargjöld í
Siglufirði.
2. gr. – 78/1989 (SUA 1992:189).
10. gr. – 78/1989 (SUA 1992:189).
11. gr. – 78/1989 (SUA 1992:189).
12. gr. – 78/1989 (SUA 1992:189).
13. gr. – 78/1989 (SUA 1992:189).
14. gr. – 78/1989 (SUA 1992:189).
- 1981, nr. 483. Reglugerð um gatnagerðargjöld á
Hvammstanga.
2. gr. – 512/1991 (SUA 1992:195).
6. gr. – 512/1991 (SUA 1992:195).
14. gr. – 714/1992 (SUA 1994:239).
- 1981, nr. 660. Reglugerð um veitingu lögreglustarfs,
lögregluskóla o.fl.
1. gr. – 912/1993 (SUA 1994:209).
10. gr. – 707/1992 (SUA 1993:159).
- 1982, nr. 26. Lög um atvinnuréttindi útlendinga.
1. gr. – 80/1989 (SUA 1991:17).
2. gr. – 80/1989 (SUA 1991:17).
3. gr. – 652/1992 (SUA 1993:29).
4. gr. – 652/1992 (SUA 1993:29).
- 1982, nr. 36. Lög um Sinfóníuhljómsveit Íslands.
1. gr. – 2275/1997.
3. gr. – 2275/1997.
6. gr. – 2275/1997.
11. gr. – 2275/1997.
- 1982, nr. 40. Lög um búnaðarmálasjóð.
2. gr. – 1729/1996.
3. gr. – 1729/1996.
- 1982, nr. 56. Lög um breyting á lögum nr. 50/1978,
um váttryggingarstarfsemi.
1. gr. – 617/1992 (SUA 1993:197).

- 1982, nr. 72. Lög um námslán og námsstyrki.
 1. gr. – 163/1989 (SUA 1989:92), 547/1992 (SUA 1992:142).
 2. gr. – 547/1992 (SUA 1992:142).
 3. gr. – 318/1990 (SUA 1990:148).
 8. gr. – 965/1993 (SUA 1996:340).
 13. gr. – 163/1989 (SUA 1989:92).
 16. gr. – 318/1990 (SUA 1990:148), 381/1991 (SUA 1991:87), 547/1992 (SUA 1992:142), 982/1994 (SUA 1996:324).
 3. br.b. ákv. – 965/1993 (SUA 1996:340).
- 1982, nr. 76. Lög um lyfjadreifingu.
 – 470/1991 (SUA 1992:96).
 II. kafli – 470/1991 (SUA 1992:96).
 IX. kafli – 470/1991 (SUA 1992:96).
 1. gr. – 500/1991 (SUA 1992:104).
 2. gr. – 1816/1996.
 3. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96), 1385/1995 (SUA 1996:246).
 4. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
 5. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
 10. gr. – 1816/1996.
 33. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
 47. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
 48. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
 49. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
 50. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
 54. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
- 1982, nr. 556. Reglugerð um varnir gegn útbreiðslu riðuveiki og kýlapestar í sauðfé og geitum.
 II. kafli – 36/1988 (SUA 1989:96).
 11. gr. – 36/1988 (SUA 1989:96).
- 1982, nr. 578. Reglugerð um námslán og námsstyrki.
 5. gr. – 163/1989 (SUA 1989:92).
 8. gr. – 547/1992 (SUA 1992:142), 982/1994 (SUA 1996:324).
 13. gr. – 557/1992 (SUA 1992:147).
 17. gr. – 318/1990 (SUA 1990:148), 557/1992 (SUA 1992:147).
 31. gr. – 965/1993 (SUA 1996:340).
 32. gr. – 965/1993 (SUA 1996:340).
 46. gr. – 381/1991 (SUA 1991:87).
- 1983, nr. 27. Reglugerð um staðsetningu lyfjabúða og lyfjaútibúa.
 3. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
- 1983, nr. 29. Lög um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum.
 7. gr. – 2397/1998.
- 1983, nr. 41. Lög um málefni fatlaðra.
 3. gr. – 25/1988 (SUA 1989:17).
 4. gr. – 25/1988 (SUA 1989:17).
 5. gr. – 25/1988 (SUA 1989:17).
 7. gr. – 25/1988 (SUA 1989:17), 368/1990 (SUA 1991:36).
 10. gr. – 532/1991 (SUA 1992:22).
 27. gr. – 368/1990 (SUA 1991:36).
 33. gr. – 368/1990 (SUA 1991:36).
- 1983, nr. 50. Bráðabirgðalög um breyting á lögum nr. 51/1980 um Húsnæðisstofnun ríkisins.
 – 187/1989 (SUA 1990:127).
- 1983, nr. 59. Lög um heilbrigðisþjónustu.
 1. gr. – 102/1989 (SUA 1990:93).
 3. gr. – 79/1989 (SUA 1989:19).
 30. gr. – 164/1989 (SUA 1989:115).
- 1983, nr. 85. Reglugerð um Tollskóla ríkisins, veitingu í fastar tollstöður o.fl.
 3. gr. – 2795/1999.
 4. gr. – 2795/1999.
 5. gr. – 2795/1999.
 13. gr. – 382/1991 (SUA 1992:151), 1381/1995 (SUA 1995:351).
 15. gr. – 382/1991 (SUA 1992:151).
 16. gr. – 382/1991 (SUA 1992:151), 1381/1995 (SUA 1995:351), 2795/1999.
- 1983, nr. 150. Reglugerð um menntun, réttindi og skyldur heilbrigðisfulltrúa.
 3. gr. – 438/1991 (SUA 1991:29).
- 1983, nr. 175. Reglugerð um eftirlit með skipulögðum hópferðum erlendra aðila til Íslands í atvinnuskyni.
 2. gr. – 80/1989 (SUA 1991:17).
- 1983, nr. 716. Reglugerð um breyting á heilbrigðisreglugerð nr. 45/1972, með síðari breytingum.
 – 334/1990 (SUA 1990:124).
- 1983, nr. 787. Reglugerð um ökkukennslu, próf ökkumanna o.fl.
 20. gr. – 244/1990 (SUA 1990:177).
- 1984, nr. 9. Lög um frádrátt frá skattskyldum tekjum vegna fjárfestingar manna í atvinnurekstri.
 10. gr. – 1593/1995 (SUA 1995:473).
 26. gr. – 1593/1995 (SUA 1995:473).
- 1984, nr. 47. Lög um breyting á lögum nr. 29 29. apríl 1963, um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins sbr. lög nr. 49/1973, nr. 21/1975, nr. 28/1978 og nr. 98/1980.
 4. gr. – 46/1988 (SUA 1989:55), 82/1989 (SUA 1991:56), 389/1991 (SUA 1992:94).
 7. gr. – 231/1990 (SUA 1991:63).
 9. gr. – 46/1988 (SUA 1989:55).
- 1984, nr. 60. Lög um Húsnæðisstofnun ríkisins.
 63. gr. – 805/1993 (SUA 1994:116).
- 1984, nr. 68. Lögræðislög.
 1. gr. – 600/1992 (SUA 1992:58).
 6. gr. – 1084/1994 (SUA 1995:360).
 8. gr. – 1084/1994 (SUA 1995:360), 928/1993 (SUA 1995:364).
 12. gr. – 600/1992 (SUA 1992:58).
 13. gr. – 627/1992 (SUA 1992:125), 928/1993 (SUA 1995:364), 1265/1994 (SUA 1996:468).

16. gr. – 928/1993 (SUA 1995:364), 1265/1994 (SUA 1996:468).
18. gr. – 1265/1994 (SUA 1996:468).
19. gr. – 627/1992 (SUA 1992:125), 928/1993 (SUA 1995:364).
27. gr. – 1084/1994 (SUA 1995:360).
30. gr. – 527/1991 (SUA 1991:136), 1084/1994 (SUA 1995:360).
- 1984, nr. 73. Lög um fjarskipti.
3. gr. – 104/1989 (SUA 1990:87).
7. gr. – 68/1988 (SUA 1989:129).
9. gr. – 68/1988 (SUA 1989:129), 710/1992 (SUA 1994:217).
23. gr. – 68/1988 (SUA 1989:129).
- 1984, nr. 94. Lög um kvikmyndamál.
6. gr. – 1820/1996.
- 1984, nr. 108. Lyfjalög.
1. gr. – 500/1991 (SUA 1992:104).
16. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
17. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
35. gr. – 500/1991 (SUA 1992:104).
- 1984, nr. 460. Reglugerð um gatnagerðargjöld í Stöðvarhreppi, Suður-Múlasýslu.
2. gr. – 826/1993 (SUA 1994:254).
3. gr. – 826/1993 (SUA 1994:254).
11. gr. – 826/1993 (SUA 1994:254).
- 1985, nr. 7. Auglýsing um hafréttarsamning Sameinuðu þjóðanna.
94. gr. – 894/1993 (SUA 1994:327).
116. gr. – 894/1993 (SUA 1994:327).
119. gr. – 894/1993 (SUA 1994:327).
- 1985, nr. 18. Lög um vinnumiðlun.
3. gr. – 986/1994 (SUA 1994:356).
6. gr. – 960/1993 (SUA 1995:49).
12. gr. – 960/1993 (SUA 1995:49).
13. gr. – 986/1994 (SUA 1994:356).
- 1985, nr. 23. Lög um ríkisábyrgð á launum.
5. gr. – 276/1990 (SUA 1991:108).
8. gr. – 276/1990 (SUA 1991:108).
11. gr. – 126/1989 (SUA 1989:83), 276/1990 (SUA 1991:108).
- 1985, nr. 25. Lög um kirkjusóknir, safnaðarfundi, sóknarnefndir, héraðsfundi o.fl.
1. gr. – 1278/1994 (SUA 1995:183).
2. gr. – 1278/1994 (SUA 1995:183).
11. gr. – 1278/1994 (SUA 1995:183).
12. gr. – 1278/1994 (SUA 1995:183).
13. gr. – 1508/1995 (SUA 1996:185).
14. gr. – 1278/1994 (SUA 1995:183).
15. gr. – 1278/1994 (SUA 1995:183).
16. gr. – 1278/1994 (SUA 1995:183).
17. gr. – 1278/1994 (SUA 1995:183).
18. gr. – 1278/1994 (SUA 1995:183).
24. gr. – 1278/1994 (SUA 1995:183).
- 1985, nr. 35. Sjómannalög.
9. gr. – 1296/1994 (SUA 1996:384).
- 1985, nr. 38. Lög um tannlækningar.
5. gr. – 183/1989 (SUA 1990:21).
- 1985, nr. 39. Lög um kerfisbundna skráningu á upplýsingum er varða einkamálefni.
- 191/1989 (SUA 1989:23).
- IV. kafli – 25/1988 (SUA 1989:17).
10. gr. – 79/1989 (SUA 1989:19), 53/1988 (SUA 1989:104).
- 1985, nr. 46. Lög um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum.
- 135/1989 (SUA 1989:23), 401/1991 (SUA 1993:111).
3. gr. – 711/1992 (SUA 1992:246), 556/1992 (SUA 1992:249), 685/1992 (SUA 1992:252), 572/1992 (SUA 1992:253).
16. gr. – 1729/1996.
27. gr. – 1729/1996.
30. gr. – 711/1992 (SUA 1992:246), 700/1992 (SUA 1992:251), 788/1993 (SUA 1995:190).
31. gr. – 711/1992 (SUA 1992:246), 788/1993 (SUA 1995:190).
54. gr. – 135/1989 (SUA 1989:23).
57. gr. – 135/1989 (SUA 1989:23).
58. gr. – 556/1992 (SUA 1992:249).
- 1985, nr. 47. Lög um breyting á lögum nr. 75 14. september 1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum.
2. gr. – 8/1988 (SUA 1989:98).
3. gr. – 8/1988 (SUA 1989:98).
- 1985, nr. 49. Lög um húsnæðissparnaðarreikninga.
- 8/1988 (SUA 1989:98).
- 1985, nr. 51. Lög um ríkislögmenn.
2. gr. – 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158).
- 1985, nr. 63. Lög um greiðslujöfnun fasteignaveðlána til einstaklinga.
1. gr. – 687/1992 (SUA 1993:92).
2. gr. – 687/1992 (SUA 1993:92).
3. gr. – 687/1992 (SUA 1993:92).
- 1985, nr. 64. Lög um Byggðastofnun.
- 633/1992 (SUA 1993:140).
- 1985, nr. 66. Lög um Þjóðskjalasafn Íslands.
1. gr. – 688/1992 (SUA 1992:247).
2. gr. – 2458/1998.
3. gr. – 2458/1998.
4. gr. – 2458/1998.
5. gr. – 2685/1999, 2458/1998.
7. gr. – 2458/1998.
9. gr. – 688/1992 (SUA 1992:247).
14. gr. – 688/1992 (SUA 1992:247).
15. gr. – 688/1992 (SUA 1992:247).

- 1985, nr. 67. Lög um veitinga- og gististaði.
 2. gr. – 1169/1994 (SUA 1995:260).
 3. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81), 1169/1994 (SUA 1995:260).
 12. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
- 1985, nr. 68. Útvarpslög.
 II. kafli – 562/1992 (SUA 1992:183).
 3. gr. – 123/1989 (SUA 1989:101).
 10. gr. – 562/1992 (SUA 1992:183).
 11. gr. – 562/1992 (SUA 1992:183).
 14. gr. – 406/1991 (SUA 1992:177).
 13. gr. – 562/1992 (SUA 1992:183).
 15. gr. – 415/1991 (SUA 1991:112), 406/1991 (SUA 1992:177).
 20. gr. – 406/1991 (SUA 1992:177).
 21. gr. – 1623/1995 (SUA 1996:420), 2408/1998.
 24. gr. – 1757/1996, 1986/1996.
 25. gr. – 1757/1996.
 26. gr. – 1757/1996.
 36. gr. – 1757/1996.
 37. gr. – 1757/1996.
 38. gr. – 1757/1996.
 39. gr. – 123/1989 (SUA 1989:101).
- 1985, nr. 77. Lög um breytingu á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins, nr. 60 1. júní 1984.
 1. gr. – 187/1989 (SUA 1990:127).
- 1985, nr. 79. Lög um skipulag ferðamála.
 – 80/1989 (SUA 1991:17).
 4. gr. – 80/1989 (SUA 1991:17).
 5. gr. – 80/1989 (SUA 1991:17).
 17. gr. – 2292/1997.
 35. gr. – 80/1989 (SUA 1991:17).
- 1985, nr. 90. Reglugerð um byggingarsamvinnufélög.
 9. gr. – 818/1993 (SUA 1994:104).
- 1985, nr. 97. Lög um stjórn fiskveiða 1986–1987.
 3. gr. – 172/1989 (SUA 1990:180).
 13. gr. – 172/1989 (SUA 1990:180).
- 1985, nr. 150. Starfsreglur fyrir nefnd um ágreiningsmál skv. lögum nr. 59/1983 um heilbrigðisþjónustu.
 1. gr. – 1999/1997.
 2. gr. – 2165/1997.
 4. gr. – 2165/1997.
 7. gr. – 1999/1997.
 9. gr. – 1999/1997.
- 1985, nr. 166. Reglugerð um greiðslu sjúkratrygginga á kostnaði við sjúkrahúshjálp, sem ekki er unnt að veita á íslensku sjúkrahúsi.
 4. gr. – 2771/1999.
- 1985, nr. 293. Reglugerð um takmörkun leigubifreiða í Reykjavík.
 – 22/1988 (SUA 1988:24), 20/1988 (SUA 1988:32).
- 1985, nr. 318. Skipulagsreglugerð.
 1.1.3. gr. – 2123/1997.
- 4.4.1. gr. – 2123/1997.
 4.4.2. gr. – 2123/1997.
- 1985, nr. 322. Reglugerð um notendabúnað til tengingar við hið opinbera fjarskiptakerfi.
 – 104/1989 (SUA 1990:87).
- 1986, nr. 6. Lög um afréttamálefni, fjallskil o.fl.
 – 356/1990 (SUA 1991:51).
 65. gr. – 356/1990 (SUA 1991:51).
 68. gr. – 356/1990 (SUA 1991:51 og SUA 1992:328).
 69. gr. – 356/1990 (SUA 1991:51).
- 1986, nr. 7. Lög um breyting á lögum nr. 16/1978, um varnir gegn kynsjúkdómum.
 – 530/1991 og 536/1991 (SUA 1992:323).
- 1986, nr. 8. Sveitarstjórnarlög.
 – 417/1991 (SUA 1991:141).
 1. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516).
 5. gr. – 265/1990 (SUA 1990:214), 266/1990 (SUA 1990:215).
 6. gr. – 1292/1994 (SUA 1995:77), 1041/1994 (SUA 1995:407), 1517/1995 (SUA 1997:285), 2358/1998, 2379/1998.
 40. gr. – 2211/1997.
 45. gr. – 735/1992 (SUA 1993:299), 1552/1995 (SUA 1995:531), 1453/1995 (SUA 1996:110), 1360/1995 (SUA 1996:151), 993/1994 (SUA 1996:206), 1571/1995 (SUA 1996:414), 1964/1996 (SUA 1997:158), 2264/1997, 2110/1997.
 54. gr. – 1524/1995 (SUA 1996:594).
 57. gr. – 2211/1997.
 63. gr. – 1552/1995 (SUA 1995:531), 1571/1995 (SUA 1996:414), 2211/1997.
 73. gr. – 2264/1997.
 106. gr. – 911/1993 (SUA 1995:506).
 107. gr. – 265/1990 (SUA 1990:214), 266/1990 (SUA 1990:215).
 108. gr. – 221/1989 (SUA 1990:214).
 109. gr. – 221/1989 (SUA 1990:214), 1524/1995 (SUA 1996:594).
 112. gr. – 265/1989 (SUA 1990:214), 1524/1995 (SUA 1996:594).
 113. gr. – 265/1989 (SUA 1990:214).
 119. gr. – 1292/1994 (SUA 1995:77).
 I. br.b.ákv. – 220/1989 (SUA 1991:160).
- 1986, nr. 20. Lög um Siglingamálastofnun ríkisins.
 1. gr. – 489/1991 (SUA 1991:135), 431/1991 (SUA 1991:137).
 3. gr. – 489/1991 (SUA 1991:135).
- 1986, nr. 25. Lög um breytingu á lögum nr. 46/1985, um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum.
 1. gr. – 85/1989 (SUA 1990:186).

- 1986, nr. 27. Lög um verðbréfamíðlun.
 4. gr. – 101/1989, 113/1989 og 152/1989 (SUA 1990:41).
 8. gr. – 101/1989, 113/1989 og 152/1989 (SUA 1990:41).
 15. gr. – 101/1989, 113/1989 og 152/1989 (SUA 1990:41).
- 1986, nr. 33. Póstlög.
 9. gr. – 365/1990 (SUA 1991:104).
 10. gr. – 365/1990 (SUA 1991:104).
 11. gr. – 365/1990 (SUA 1991:104).
 18. gr. – 365/1990 (SUA 1991:104).
 19. gr. – 73/1989 (SUA 1989:120).
 29. gr. – 1860/1996.
 34. gr. – 1860/1996.
- 1986, nr. 36. Lög um Seðlabanka Íslands.
 2. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617).
 3. gr. – 101/1989, 113/1989 og 152/1989 (SUA 1990:41), 1394/1995 (SUA 1996:617).
 4. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617).
 13. gr. – 1558/1995 (SUA 1995:493), 1394/1995 (SUA 1996:617).
 38. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617).
- 1986, nr. 48. Lög um lögverndun á starfsheiti og starfsréttindum grunnskólakennara, framhaldsskólakennara og skólastjóra.
 II. kafli – 1380/1995 (SUA 1997:125).
 1. gr. – 1380/1995 (SUA 1997:125), 1923/1996.
 2. gr. – 132/1989 (SUA 1990:17), 202/1989 (SUA 1990:20), 1380/1995 (SUA 1997:125), 1923/1996.
 3. gr. – 132/1989 (SUA 1990:17), 1380/1995 (SUA 1997:125).
 7. gr. – 1923/1996.
 9. gr. – 84/1989 (SUA 1990:162).
 11. gr. – 84/1989 (SUA 1990:162), 2214/1997.
 13. gr. – 84/1989 (SUA 1990:162).
 14. gr. – 1923/1996.
 15. gr. – 132/1989 (SUA 1990:17).
- 1986, nr. 54. Lög um breytingu á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins, nr. 60/1984, sbr. lög nr. 77/1985.
 – 312/1990 (SUA 1991:139).
- 1986, nr. 62. Lög um rétt manna til að kalla sig verkfræðinga, húsameistara, húsgagna- og innanhúshönnuði, tæknifræðinga eða byggingafræðinga.
 5. gr. – 612/1992 (SUA 1993:37).
 6. gr. – 612/1992 (SUA 1993:37).
- 1986, nr. 69. Reglugerð um Menningarsjóð útvarpsstöðva.
 1. gr. – 562/1992 (SUA 1992:183).
- 1986, nr. 94. Lög um kjarasamninga opinberra starfsmanna.
 III. kafli – 1747/1996 (SUA 1997:246).
1. gr. – 245/1990 (SUA 1991:93), 2422/1998.
 14. gr. – 1747/1996 (SUA 1997:246).
 19. gr. – 241/1990 (SUA 1990:176), 656/1992 (SUA 1993:135), 1747/1996 (SUA 1997:246).
 24. gr. – 1767/1996.
- 1986, nr. 129. Reglugerð um vinnumiðlun.
 16. gr. – 960/1993 (SUA 1995:49).
- 1986, nr. 321. Reglugerð um lánveitingar Byggingarsjóðs ríkisins.
 14. gr. – 282/1990 (SUA 1990:128).
- 1986, nr. 339. Reglugerð um búmark og fullvirðisrétt til framleiðslu mjólkur og sauðfjárafurða verðlagsárið 1986–1987.
 12. gr. – 788/1993 (SUA 1995:190).
 18. gr. – 401/1991 (SUA 1993:111).
 19. gr. – 401/1991 (SUA 1993:111).
 21. gr. – 401/1991 (SUA 1993:111).
- 1986, nr. 357. Reglugerð um Ríkisútvarpið.
 18. gr. – 1986/1996
 22. gr. – 1757/1996.
- 1986, nr. 402. Reglur um sérfræðileyfi tannlækna.
 2. gr. – 183/1989 (SUA 1990:21).
- 1986, nr. 470. Reglugerð fyrir Seðlabanka Íslands.
 IV. kafli – 101/1989, 113/1989 og 152/1989 (SUA 1990:41).
- 1987, nr. 3. Lög um fjáröflun til vegagerðar.
 6. gr. – 73/1989 (SUA 1989:120).
- 1987, nr. 5. Lög um breyting á lögum nr. 79/1974, um fjáröflun til vegagerðar, sbr. lög nr. 19/1986, um breyting á þeim lögum.
 – 73/1989 (SUA 1989:120).
- 1987, nr. 7. Lög um stofnun hlutafélagabanka um Útvegsbanka Íslands.
 6. gr. – 1014/1994 og 1015/1994 (SUA 1995:225)
- 1987, nr. 25. Vaxtalög.
 III. kafli – 1924/1996.
 1. gr. – 1924/1996.
 3. gr. – 1924/1996.
 13. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
- 1987, nr. 30. Lög um orlof.
 2. gr. – 665/1992 (SUA 1994:196).
 7. gr. – 665/1992 (SUA 1994:196).
 11. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
 13. gr. – 665/1992 (SUA 1994:196).
- 1987, nr. 34. Lög um breytingu á lögum um stjórn og starfrækslu póst- og símamála, nr. 36/1977.
 – 73/1989 (SUA 1989:120).
- 1987, nr. 45. Lög um staðgreiðslu opinberra gjalda.
 – 64/1988 (SUA 1989:113).

1. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451), 1197/1994 (SUA 1995:464).
2. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451), 1197/1994 (SUA 1995:464).
5. gr. – 967/1993 (SUA 1995:423), 1934/1996 (SUA 1997:406).
6. gr. – 967/1993 (SUA 1995:423).
18. gr. – 86/1989 (SUA 1990:197), 86/1989 (SUA 1994:416).
19. gr. – 1197/1994 (SUA 1995:464).
20. gr. – 1440/1995 (SUA 1996:524).
22. gr. – 1440/1995 (SUA 1996:524).
23. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261), 1185/1994 (SUA 1995:451), 1197/1994 (SUA 1995:464).
24. gr. – 1197/1994 (SUA 1995:464).
25. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
28. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261).
30. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261).
31. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261).
34. gr. – 86/1989 (SUA 1990:197), 383/1991 (SUA 1991:138).
35. gr. – 1437/1995 (SUA 1996:540)
- 1987, nr. 46. Lög um gildistöku laga um staðgreiðslu opinberra gjalda.
2. gr. – 86/1989 (SUA 1990:197).
6. gr. – 8/1988 (SUA 1989:98).
- 1987, nr. 49. Lög um breyting á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum.
- 8/1988 (SUA 1989:98), 472/1991 (SUA 1993:219), 416/1991 (SUA 1993:232).
4. gr. – 1048/1994 (SUA 1995:443)
9. gr. – 8/1988 (SUA 1989:98).
10. gr. – 8/1988 (SUA 1989:98).
11. gr. – 40/1988 (SUA 1988:22).
17. gr. – 86/1989 (SUA 1990:197), 174/1989 (SUA 1992:196).
21. gr. – 8/1988 (SUA 1989:98).
- II. br.b.ákv. – 383/1991 (SUA 1991:138).
- 1987, nr. 50. Umferðarlög.
2. gr. – 176/1989 (SUA 1990:202).
44. gr. – 642/1992 (SUA 1992:325).
48. gr. – 790/1993 (SUA 1993:337).
63. gr. – 176/1989 (SUA 1990:202).
64. gr. – 91/1989 (SUA 1989:124), 1666/1996 (SUA 1997:279).
65. gr. – 91/1989 (SUA 1989:124), 244/1990 (SUA 1990:177), 1666/1996 (SUA 1997:279).
67. gr. – 91/1989 (SUA 1989:124), 1666/1996 (SUA 1997:279).
70. gr. – 954/1993 (SUA 1994:311).
106. gr. – 642/1992 (SUA 1992:325), 790/1993 (SUA 1993:337), 807/1993 (SUA 1994:410), 1896/1996 (SUA 1997:462).
108. gr. – 2510/1998.
109. gr. – 2510/1998.
- Ákv. t. br.b. – 642/1992 (SUA 1992:325).
- 1987, nr. 51. Lög um eftirlit með skipum.
- 489/1991 (SUA 1991:135).
6. gr. – 431/1991 (SUA 1991:137).
- 1987, nr. 52. Lög um opinber innkaup.
- 695/1992 (SUA 1993:179).
1. gr. – 136/1989 (SUA 1990:148), 1968/1996.
3. gr. – 1968/1996.
4. gr. – 1968/1996.
5. gr. – 2058/1997 (SUA 1997:170), 1968/1996.
6. gr. – 136/1989 (SUA 1990:148), 1968/1996.
- 1987, nr. 53. Lög um skipulag á fólksflutningum með langferðabifreiðum.
4. gr. – 2397/1998.
5. gr. – 2397/1998.
8. gr. – 2397/1998.
- 1987, nr. 55. Tollalög.
- V. kafli – 610/1992 (SUA 1992:220).
1. gr. – 621/1992 (SUA 1992:312).
5. gr. – 735/1992 (SUA 1993:305).
6. gr. – 112/1989 (SUA 1990:186), 735/1992 (SUA 1993:305), 2219/1997.
8. gr. – 481/1991 (SUA 1992:304), 621/1992 (SUA 1992:312).
9. gr. – 481/1991 (SUA 1992:304).
12. gr. – 481/1991 (SUA 1992:304), 481/1991 (SUA 1994:417).
13. gr. – 112/1989 (SUA 1990:186).
14. gr. – 610/1992 (SUA 1992:220).
15. gr. – 610/1992 (SUA 1992:220).
21. gr. – 2219/1997.
24. gr. – 610/1992 (SUA 1992:220).
30. gr. – 1132/1994 (SUA 1996:601).
31. gr. – 1381/1995 (SUA 1995:351), 1132/1994 (SUA 1996:601).
32. gr. – 621/1992 (SUA 1992:312).
33. gr. – 1132/1994 (SUA 1996:601), 2795/1999.
34. gr. – 1132/1994 (SUA 1996:601).
35. gr. – 1889/1996 (SUA 1996:589), 1132/1994 (SUA 1996:601).
38. gr. – 1889/1996 (SUA 1996:589).
39. gr. – 2795/1999.
40. gr. – 92/191, 1381/1995 (SUA 1995:351).
46. gr. – 1132/1994 (SUA 1996:601).
50. gr. A – 2219/1997.
60. gr. – 2219/1997.
61. gr. – 2219/1997.
64. gr. – 2219/1997.
65. gr. – 2219/1997.
77. gr. – 2219/1997.
95. gr. – 621/1992 (SUA 1992:312).
99. gr. – 621/1992 (SUA 1992:312), 1889/1996 (SUA 1996:589).
100. gr. – 126/1989 (SUA 1989:83), 481/1991 (SUA 1992:304), 621/1992 (SUA

- 1992:312), 566/1992 (SUA 1992:321), 1889/1996 (SUA 1996:589).
101. gr. – 89/183, 481/1991 (SUA 1992:304), 621/1992 (SUA 1992:312), 566/1992 (SUA 1992:321), 1889/1996 (SUA 1996:589).
111. gr. – 2219/1997.
113. gr. – 2219/1997.
115. gr. – 1483/1995 (SUA 1997:204).
121. gr. – 2219/1997.
142. gr. – 621/1992 (SUA 1992:312), 1889/1996 (SUA 1996:589).
145. gr. – 2219/1997.
148. gr. – 610/1992 (SUA 1992:220).
- 1987, nr. 57. Lög um fæðingarorlof.
5. gr. – 1602/1995 (SUA 1996:67).
- 1987, nr. 80. Lög um kosningar til Alþingis.
– 2828/1999.
3. gr. 912/1993 (SUA 1994:209), 2256/1997.
- 1987, nr. 91. Lög um sóknargjöld o.fl.
2. gr. 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132).
3. gr. 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132).
- 1987, nr. 92. Lög um breyting á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum, þar með talin breyting samkvæmt lögum nr. 49/1987 sem taka eiga gildi 1. janúar 1988.
– 472/1991 (SUA 1993:219), 416/1991 (SUA 1993:232).
2. gr. – 1435/1995 (SUA 1996:512).
9. gr. – 40/1988 (SUA 1988:22).
14. gr. – 383/1991 (SUA 1991:138).
- 1987, nr. 97. Lög um vörugjald.
7. gr. – 112/1989 (SUA 1990:186).
- 1987, nr. 157. Reglugerð um breytingu á reglugerð nr. 445 29. október 1986 um fullvirðisrétt til framleiðslu sauðfjárafurða verðlagsárið 1987–1988.
2. gr. – 1163/1994 (SUA 1996:237).
- 1987, nr. 170. Reglugerð um þátttöku almanna-trygginga í bifreiðakaupum fatlaðra.
– 1465/1995 (SUA 1997:53).
2. gr. – 2511/1998.
3. gr. – 1465/1995 (SUA 1997:53), 2511/1998.
4. gr. – 1465/1995 (SUA 1997:53), 1845/1996 (SUA 1997:59), 2466/1998 og 2549/1998.
5. gr. – 2511/1998.
- 1987, nr. 180. Reglugerð um Byggingarsjóð verkamanna og félagslegar íbúðir.
25. gr. – 234/1990 (SUA 1991:34).
- 1987, nr. 218. Reglugerð um greiðslu læknishjálpar við glasafriðvgun erlendis.
– 1899/1996 (SUA 1997:79).
- 1987, nr. 223. Reglugerð um sérstakt jöfnunargjald af kartöflum og vörum unnum úr þeim.
1. gr. – 85/1989 (SUA 1990:186).
- 1987, nr. 288. Reglugerð um veitinga- og gististaði.
29. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
30. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
34. gr. – 1169/1994 (SUA 1995:260).
- 1987, nr. 443. Reglugerð um fullvirðisrétt til framleiðslu sauðfjárafurða 1988–1989.
4. gr. – 1163/1994 (SUA 1996:237).
- 1987, nr. 457. Reglugerð um nám kennara sem fullnægja ekki skilyrðum laga nr. 48/1986 um lögverndun á starfsheiti og starfsréttindum grunn-skólakennara, framhaldsskólakennara og skólastjóra.
1. gr. – 84/1989 (SUA 1990:162).
10. gr. – 84/1989 (SUA 1990:162).
- 1987, nr. 546. Reglugerð um fæðingarorlof samkvæmt lögum nr. 59 frá 31. mars 1987 um breyting á lögum um almannatryggingar nr. 67/1971 með síðari breytingum.
1. gr. – 185/1989 (SUA 1989:38).
25. gr. – 564/1992 (SUA 1993:16).
- 1987, nr. 586. Reglugerð um skoðunargjöld öku-tækja.
– 91/1989 (SUA 1989:124).
- 1987, nr. 587. Reglugerð um löggæsla á skemmtunum og um slit á skemmtunum og öðrum samkvæmum.
1. gr. – 882/1993 (SUA 1994:167).
2. gr. – 882/1993 (SUA 1994:167).
6. gr. – 882/1993 (SUA 1994:167).
7. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111).
8. gr. – 882/1993 (SUA 1994:167), 1169/1994 (SUA 1995:260).
9. gr. – 1169/1994 (SUA 1995:260).
11. gr. – 1169/1994 (SUA 1995:260).
12. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111), 1169/1994 (SUA 1995:260).
13. gr. – 1169/1994 (SUA 1995:260).
- 1987, nr. 591. Reglugerð um laun, greiðslur og hlunnindi utan staðgreiðslu.
2. gr. – 1890/1996 (SUA 1996:568).
3. gr. – 1890/1996 (SUA 1996:568).
5. gr. – 755/1993 (SUA 1993:240), 1890/1996 (SUA 1996:568).
6. gr. – 1435/1995 (SUA 1996:512).
- 1987, nr. 597. Reglugerð um greiðslu barnabóta á árinu 1988.
6. gr. – 40/1988 (SUA 1988:22).
- 1987, nr. 613. Reglugerð um sérstakt gjald af bifreiðum og bifhjólum.
– 120/1989 (SUA 1990:193).

- 1988, nr. 3. Lög um stjórn fiskveiða 1988–1990.
– 444/1991 (SUA 1991:143).
3. gr. – 274/1990 (SUA 1990:185).
4. gr. – 444/1991 (SUA 1991:143).
9. gr. – 317/1990 (SUA 1990:185).
10. gr. – 444/1991 (SUA 1991:143), 449/1991 (SUA 1991:150), 452/1991 (SUA 1991:151), 495/1991 (SUA 1992:277), 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281).
B-liður – 505/1991 (SUA 1992:270), 495/1991 (SUA 1992:277), 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281), 526/1991 (SUA 1992:283).
C-liður – 521/1991 (SUA 1992:262), 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281).
E-liður – 554/1992 (SUA 1992:300).
G-liður – 529/1991 (SUA 1992:290), 494/1991 (SUA 1992:299).
12. gr. – 659/1992 (SUA 1993:268).
14. gr. – 317/1990 (SUA 1990:185).
- 1988, nr. 14. Bráðabirgðalög um aðgerðir í efnahagsmálum.
– 73/1989 (SUA 1989:120).
7. gr. – 73/1989 (SUA 1989:120), 91/1989 (SUA 1989:124).
- 1988, nr. 29. Lög um Kennaraháskóla Íslands.
32. gr. – 377/1990 (SUA 1991:101).
- 1988, nr. 36. Lög um lögreglusamþykktir.
3. gr. – 2091/1997.
- 1988, nr. 38. Lög um breyting á áfengislögum, nr. 82/1969, með síðari breytingum.
– 136/1989 (SUA 1990:148).
- 1988, nr. 39. Lög um bifreiðagjald.
2. gr. – 463/1991 (SUA 1991:130).
3. gr. – 2131/1997.
- 1988, nr. 47. Lög um breytingu á lögum nr. 36 9. maí 1970, um leigubifreiðar.
– 22/1988 (SUA 1988:24).
- 1988, nr. 48. Lög um fangelsi og fangavist.
2. gr. – 77/1989 (SUA 1989:48), 987/1994 (SUA 1995:102), 2546/1999.
3. gr. – 2424/1998, 2301/1997.
6. gr. – 1344/1995 (SUA 1995:342).
7. gr. – 2301/1997.
8. gr. – 77/1989 (SUA 1989:48), 344/1990 (SUA 1991:33).
9. gr. – 2144/1997.
12. gr. – 41/1988 (SUA 1989:43).
13. gr. – 2301/1997.
14. gr. – 344/1990 (SUA 1991:33).
15. gr. – 1539/1995 (SUA 1996:115).
17. gr. – 1506/1995 (SUA 1996:120).
18. gr. – 98/1988 (SUA 1989:50).
19. gr. – 1539/1995 (SUA 1996:115).
21. gr. – 1506/1995 (SUA 1996:120), 1771/1996 (SUA 1997:143).
22. gr. – 471/1991 (SUA 1991:32).
25. gr. – 2041/1997 (SUA 1997:142).
26. gr. – 331/1990 (SUA 1991:43), 2041/1997 (SUA 1997:142).
26. gr. a – 2546/1999.
30. gr. – 480/1991 (SUA 1991:32), 1771/1996 (SUA 1997:143).
32. gr. – 2679/1999.
- 1988, nr. 49. Lög um breytingu á lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga nr. 54/1971, með síðari breytingum.
1. gr. – 102/1989 (SUA 1990:93).
- 1988, nr. 50. Lög um virðisaukaskatt.
3. gr. – 1197/1994 (SUA 1995:464), 1858/1997 (SUA 1997:388), 1924/1996.
5. gr. – 1197/1994 (SUA 1995:464), 1924/1996.
13. gr. – 1693/1996 (SUA 1997:364).
22. gr. – 1197/1994 (SUA 1995:464).
24. gr. – 558/1992 (SUA 1992:249), 1643/1996 (SUA 1996:582), 1924/1996.
25. gr. – 1924/1996.
26. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261), 1185/1994 (SUA 1995:451), 2309/1997, 1924/1996.
27. gr. – 775/1993 (SUA 1993:213), 1643/1996 (SUA 1996:582), 1693/1996 (SUA 1997:364), 2309/1997, 1924/1996.
28. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261), 1643/1996 (SUA 1996:582), 1924/1996.
29. gr. – 1197/1994 (SUA 1995:464), 97 /319, 1693/1996 (SUA 1997:364), 2497/1998, 1924/1996.
34. gr. – 1889/1996 (SUA 1996:589).
37. gr. – 1889/1996 (SUA 1996:589).
38. gr. – 1693/1996 (SUA 1997:364), 1924/1996.
39. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451), 1197/1994 (SUA 1995:464), 1317/1994 (SUA 1996:494).
40. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
49. gr. – 558/1992 (SUA 1992:249), 1643/1996 (SUA 1996:582), 1693/1996 (SUA 1997:364), 1924/1996.
- 1988, nr. 53. Læknalög.
VIII. kafli – 79/1989 (SUA 1989:19).
9. gr. – 895/1993 (SUA 1994:314).
10. gr. – 895/1993 (SUA 1994:314).
11. gr. – 895/1993 (SUA 1994:314), 2518/1998, 2253/1997.
12. gr. – 895/1993 (SUA 1994:314).
16. gr. – 25/1988 (SUA 1989:17), 79/1989 (SUA 1989:19), 78/1989 (SUA 1994:415).
18. gr. – 1999/1997.
28. gr. – 1999/1997.
- 1988, nr. 57. Lög um framhaldsskóla.
1. gr. – 1236/1994 (SUA 1995:288), 2214/1997.

5. gr. – 475/1991 (SUA 1991:137).
 8. gr. – 836/1993 (SUA 1995:379), 1063/1994 (SUA 1995:394).
 12. gr. – 1923/1996.
 16. gr. – 1532/1995 (SUA 1996:283).
 17. gr. – 1236/1994 (SUA 1995:288), 1370/1995 (SUA 1995:295).
 22. gr. – 1832/1996 (SUA 1997:134).
 25. gr. – 459/1991 (SUA 1991:29), 974/1993 (SUA 1995:66).
 32. gr. – 1063/1994 (SUA 1995:394).
 33. gr. – 1063/1994 (SUA 1995:394).
 34. gr. – 2214/1997.
 37. gr. – 1236/1994 (SUA 1995:288).
 40. gr. – 1532/1995 (SUA 1996:283).
- 1988, nr. 62. Lög um breyting á umferðarlögum, nr. 50/1987.
 – 95/1989 (SUA 1989:112), 1666/1996 (SUA 1997:279).
 3. gr. – 91/1989 (SUA 1989:124).
- 1988, nr. 68. Reglugerð um gatnagerðargjöld í Eskifjardarkaupstað.
 11. gr. – 840/1993 (SUA 1994:244).
- 1988, nr. 69. Auglýsing um niðurfellingu eða endurgreiðslu aðflutningsgjalda eða sölugjalds af ýmsum aðföngum til samkeppnisiðnaðar.
 8. gr. – 112/1989 (SUA 1990:186).
 10. gr. – 112/1989 (SUA 1990:186).
- 1988, nr. 76. Reglugerð um húsnæðisbætur.
 1. gr. – 1076/1994 (SUA 1995:434).
- 1988, nr. 81. Lög um hollustuhætti og heilbrigðiseftirlit.
 IV. kafli. – 426/1991 (SUA 1991:141).
 1. gr. – 1090/1994 (SUA 1994:93), 1517/1995 (SUA 1997:285).
 2. gr. – 334/1990 (SUA 1990:124), 1090/1994 (SUA 1994:93), 1328/1995 (SUA 1995:81), 1517/1995 (SUA 1997:285).
 3. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 4. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 5. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 6. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 7. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 13. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 18. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 22. gr. – 1041/1994 (SUA 1995:407).
 27. gr. – 1090/1994 (SUA 1994:93), 1336/1995 (SUA 1995:176).
 30. gr. – 426/1991 (SUA 1991:141), 555/1992 (SUA 1992:254), 1090/1994 (SUA 1994:93), 1336/1995 (SUA 1995:176).
- 1988, nr. 83. Bráðabirgðalög um efnahagsaðgerðir.
 16. gr. – 73/1989 (SUA 1989:120), 91/1989 (SUA 1989:124).
- 1988, nr. 86. Lög um Húsnæðisstofnun ríkisins.
 2. gr. – 457/1991 (SUA 1991:47), 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74), 1746/1996 (SUA 1996:168).
 3. gr. – 457/1991 (SUA 1991:47).
 4. gr. – 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74).
 5. gr. – 312/1990 (SUA 1991:139), 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74).
 10. gr. – 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74).
 16. gr. – 218/1989 (SUA 1992:68).
 35. gr. – 485/1991 (SUA 1992:83).
 36. gr. – 485/1991 (SUA 1992:83).
 48. gr. – 218/1989 (SUA 1992:68).
 53. gr. – 457/1991 (SUA 1991:47).
 64. gr. – 175/1989 (SUA 1990:125).
 80. gr. – 805/1993 (SUA 1994:116).
 83. gr. – 234/1990 (SUA 1991:34).
- 1988, nr. 98. Reglugerð um meistaranám og útgáfu meistarábréfa.
 5. gr. – 459/1991 (SUA 1991:29), 974/1993 (SUA 1995:66).
- 1988, nr. 100. Auglýsing um álagningu og innheimtu gjalds vegna stöðvunarbrota.
 – 2510/1998.
- 1988, nr. 104. Reglur um álagningu og innheimtu gjalds vegna stöðvunarbrota.
 3. gr. – 2510/1998.
 4. gr. – 2510/1998.
- 1988, nr. 171. Lögreglusamþykkt fyrir Garðabæ.
 7. gr. – 2091/1997.
 60. gr. – 2091/1997.
- 1988, nr. 176. Reglugerð um uppgjör orlofsfjár.
 2. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
 4. gr. – 74/1989 (SUA 1989:93).
- 1988, nr. 211. Reglugerð um skipan gjaldeyris- og viðskiptamála.
 – 213/1989 (SUA 1990:113).
- 1988, nr. 268. Reglugerð um flutning verkefna og önnur skil frá sýslunefndum til sveitarfélaga og héraðsnefnda.
 7. gr. – 220/1989 (SUA 1991:160).
- 1988, nr. 271. Reglugerð um breytingu á reglugerð um dómsmálagjöld o.fl., nr. 585 23. desember 1987.
 – 91/1989 (SUA 1989:124).
- 1988, nr. 345. Gjaldskrá og reglur fyrir símapjónustu.
 XIV. kafli – 68/1988 (SUA 1989:129).
- 1988, nr. 346. Gjaldskrá fyrir póstpjónustu.
 – 73/1989 (SUA 1989:120).
- 1988, nr. 421. Reglugerð um gerð lyfseðla og ávísun lyfja, afgreiðslu þeirra og merkingu.
 8. gr. – 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238).

9. gr. – 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238).
35. gr. – 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238), 1487/1995 (SUA 1996:250).
36. gr. – 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238).
- 1988, nr. 423. Reglugerð um endurgreiðslu sölu-skatts af iðgjöldum af ábyrgðartryggingu bifreiða í eigu fatlaðra.
2. gr. – 49/1988 (SUA 1988:22).
- 1988, nr. 440. Reglugerð um fullvirðisrétt til sauð-fjárframleiðslu verðlagsárið 1989–1990.
10. gr. – 788/1993 (SUA 1995:190)
12. gr. – 788/1993 (SUA 1995:190)
- 1988, nr. 441. Auglýsing um rafverktakaleyfi.
4. gr. – 239/1990 (SUA 1990:37).
- 1988, nr. 449. Reglugerð um rannsóknarstofnun í siðfræði.
1. gr. – 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132).
2. gr. – 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132).
3. gr. – 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132).
4. gr. – 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132).
6. gr. – 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132).
- 1988, nr. 523. Reglugerð um skráningu ökustækja.
– 1666/1996 (SUA 1997:279).
20. gr. – 2131/1997.
- 1988, nr. 530. Auglýsing um skráningu ökutækja, skoðun þeirra og eftirlit.
– 91/1989 (SUA 1989:124).
- 1988, nr. 549. Auglýsing um innflutning með greiðslufresti og aðrar erlendar lántökur.
– 213/1989 (SUA 1990:113).
- 1988, nr. 558. Reglugerð um bensingjald.
– 73/1989 (SUA 1989:120).
- 1988, nr. 559. Reglugerð um breyting á reglugerð nr. 593/1987 um þungaskatt.
– 73/1989 (SUA 1989:120).
- 1988, nr. 568. Reglur um ökutæki varnarliðs Bandaríkjanna.
– 1272/1994 (SUA 1995:357).
- 1988, nr. 569. Reglugerð um upphaf og lok fanga-vistar.
– 480/1991 (SUA 1991:32).
1. gr. – 77/1989 (SUA 1989:48).
- 1988, nr. 572. Reglugerð um breyting á reglugerð nr. 613 31. desember 1987, um sérstakt gjald af bifreiðum og bifhjólum.
– 73/1989 (SUA 1989:120).
- 1989, nr. 1. Gjaldskrá fyrir Bifreiðaskoðun Íslands hf.
– 91/1989 (SUA 1989:124).
- 1989, nr. 23. Lög um ráðstafanir til jöfnunar á náms-kostnaði.
– 1236/1994 (SUA 1995:288), 1370/1995 (SUA 1995:295).
2. gr. – 1236/1994 (SUA 1995:288), 1370/1995 (SUA 1995:295).
3. gr. – 1236/1994 (SUA 1995:288), 1370/1995 (SUA 1995:295), 1048/1994 (SUA 1995:443).
4. gr. – 1236/1994 (SUA 1995:288), 1370/1995 (SUA 1995:295).
- 1989, nr. 24. Reglugerð um húsnæðissparnaðarreikninga.
– 8/1988 (SUA 1989:98).
- 1989, nr. 26. Reglugerð um próf og löggildingu fyrir dómtúlka og skjalapýðendur.
1. gr. – 2498/1998.
2. gr. – 2498/1998.
5. gr. – 2498/1998.
6. gr. – 2498/1998.
- 1989, nr. 35. Lög um veitingu ríkisborgararéttar.
1. gr. – 236/1990 (SUA 1991:84).
2. gr. – 236/1990 (SUA 1991:84).
- 1989, nr. 54. Reglugerð um lánveitingar Byggingar-sjóðs ríkisins.
17. gr. – 282/1990 (SUA 1990:128).
67. gr. – 218/1989 (SUA 1992:68).
- 1989, nr. 62. Reglugerð um bann við áfengisauðgyls-ingum.
3. gr. – 896/1993 (SUA 1993:53).
- 1989, nr. 68. Lög um breyting á lögum nr. 63 31. maí 1979 um skipan gjaldeyris- og viðskipta-mála.
– 213/1989 (SUA 1990:113).
- 1989, nr. 72. Lög um breyting á lögum um fram-haldsskóla, nr. 57/1988, sbr. lög nr. 107/1988.
7. gr. – 1923/1996.
- 1989, nr. 75. Lög um breytingu á lögum nr. 67/1971, um almannatryggingar, ásamt síðari breyting-um.
2. gr. – 561/1992 (SUA 1993:21), 1116/1994 (SUA 1996:24).
- 1989, nr. 76. Lög um breytingu á lögum um Hús-næðisstofnun ríkisins.
2. gr. 457/1991 (SUA 1991:47).
- 1989, nr. 77. Lög um leigubifreiðar.
1. gr. – 153/1989 (SUA 1989:39), 954/1993 (SUA 1994:311).
4. gr. – 153/1989 (SUA 1989:39), 270/1990 (SUA 1990:35).
5. gr. – 153/1989 (SUA 1989:39), 270/1990 (SUA 1990:35).
7. gr. – 959/1993 (SUA 1994:37).

8. gr. – 153/1989 (SUA 1989:39).
9. gr. – 256/1990 (SUA 1990:26), 264/1990, 289/1990 og 303/1990 (SUA 1990:29), 701/1992 (SUA 1993:51), 959/1993 (SUA 1994:37), 1071/1994 (SUA 1994:41).
10. gr. – 271/1990 (SUA 1991:88), 959/1993 (SUA 1994:37), 1071/1994 (SUA 1994:41), 954/1993 (SUA 1994:311).
14. gr. – 256/1990 (SUA 1990:26), 264/1990, 289/1990 og 303/1990 (SUA 1990:29), 686/1992 (SUA 1993:48), 1071/1994 (SUA 1994:41).
- 1989, nr. 82. Lög um málefni aldraðra.
18. gr. – 2125/1997.
26. gr. – 2125/1997.
27. gr. – 2125/1997.
- 1989, nr. 87. Lög um breytingu á verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga.
– 309/1990 (SUA 1992:237).
V. kafli – 309/1990 (SUA 1992:237).
30. gr. – 309/1990 (SUA 1992:237).
32. gr. – 309/1990 (SUA 1992:237).
44. gr. – 309/1990 (SUA 1992:237).
46. gr. – 309/1990 (SUA 1992:237).
- 1989, nr. 88. Reglugerð um kafarastörf.
– 285/1990 (SUA 1990:36).
- 1989, nr. 90. Lög um aðför.
XII. kafli – 1894/1996.
1. gr. – 1859/1996 (SUA 1997:319).
92. gr. – 1377/1995 (SUA 1995:492).
- 1989, nr. 91. Lög um tekjustofna sveitarfélaga.
IV. kafli – 110/1989 (SUA 1989:133).
30. gr. – 110/1989 (SUA 1989:133).
- 1989, nr. 92. Lög um aðskilnað dómsvalds og umboðsvalds í héraði.
– 399/1991 (SUA 1992:168), 1084/1994 (SUA 1995:360).
5. gr. – 912/1993 (SUA 1994:209).
10. gr. – 1132/1994 (SUA 1996:601).
12. gr. – 1132/1994 (SUA 1996:601).
15. gr. – 912/1993 (SUA 1994:209), 1132/1994 (SUA 1996:601).
- 1989, nr. 111. Fjáraukalög fyrir árið 1989.
– 368/1990 (SUA 1991:36).
- 1989, nr. 117. Lög um breyting á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt.
9. gr. – 326/1990, 327/1990, 338/1990 og 339/1990 (SUA 1990:197), 1468/1995 (SUA 1996:554).
- 1989, nr. 118. Lög um breytingu á lögum nr. 9/1984, um frádrátt frá skattskyldum tekjum vegna fjárfestingar manna í atvinnurekstri.
4. gr. – 1593/1995 (SUA 1995:473).
- 1989, nr. 121. Lög um skráningu og meðferð persónuupplýsinga.
– 1299/1994 (SUA 1995:479), 2828/1999.
1. gr. – 1272/1994 (SUA 1995:357), 1299/1994 (SUA 1995:479).
4. gr. – 1272/1994 (SUA 1995:357).
9. gr. – 1359/1995 (SUA 1995:280), 2143/1997.
12. gr. – 2143/1997.
31. gr. – 2080/1997.
32. gr. – 2080/1997.
33. gr. – 2080/1997.
- 1989, nr. 132. Lög um breyting á lögum um stofnun og slit hjú skapar, nr. 60 29. maí 1972.
– 83/1989 (SUA 1989:90).
- 1989, nr. 307. Reglugerð um vörubifreiðar og sendibifreiðar, sem notaðar eru til leiguaksturs og takmarkanir á fjölda þeirra.
1. gr. – 153/1989 (SUA 1989:39).
- 1989, nr. 308. Reglugerð um fólkubifreiðar, sem notaðar eru til leiguaksturs og takmarkanir á fjölda þeirra.
– 271/1990 (SUA 1991:88)
2. gr. – 153/1989 (SUA 1989:39).
10. gr. – 686/1992 (SUA 1993:48).
12. gr. – 686/1992 (SUA 1993:48).
15. gr. – 959/1993 (SUA 1994:37).
16. gr. – 1071/1994 (SUA 1994:41).
17. gr. – 264/1990, 289/1990 og 303/1990 (SUA 1990:29).
19. gr. – 256/1990 (SUA 1990:26), 1071/1994 (SUA 1994:41).
21. gr. – 264/1990, 289/1990 og 303/1990 (SUA 1990:29).
- 1989, nr. 340. Reglur um almenna skoðun ökutækja.
5. gr. – 696/1992 (SUA 1992:247).
- 1989, nr. 378. Reglur um netaveiði göngusilungs í sjó.
– 162/1989 (SUA 1990:128).
- 1989, nr. 406. Reglugerð fyrir Hitaveitu Reykjavíkur.
4. gr. – 2379/1998.
- 1989, nr. 410. Reglugerð um barnsburðarleyfi starfsmanna ríkisins.
8. gr. – 1602/1995 (SUA 1996:67).
27. gr. – 1602/1995 (SUA 1996:67).
- 1989, nr. 425. Reglugerð um sölu og veitingar áfengis.
– 1169/1994 (SUA 1995:260).
6. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
7. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111), 1328/1995 (SUA 1995:81).
9. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81), 1169/1994 (SUA 1995:260).
10. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).

11. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111), 1328/1995 (SUA 1995:81).
12. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
13. gr. – 436/1991 (SUA 1992:111), 1328/1995 (SUA 1995:81).
14. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
- 1989, nr. 459. Reglugerð um breytingu á heilbrigðis-reglugerð nr. 45/1972.
– 334/1990 (SUA 1990:124).
- 1989, nr. 499. Auglýsing um innflutning með greiðslufresti og aðrar erlendar lántökur.
– 213/1989 (SUA 1990:113).
- 1989, nr. 529. Reglugerð um framtal og skil á virðis-aukaskatti.
4. gr. – 558/1992 (SUA 1992:249), 1924/1996.
5. gr. – 1643/1996 (SUA 1996:582), 1924/1996.
6. gr. – 1924/1996.
8. gr. – 1924/1996.
- 1989, nr. 579. Reglugerð um búfjármörk, markaskrár og takmörkun á sammerkingu búfjár.
– 356/1990 (SUA 1991:51).
- 1989, nr. 585. Reglugerð um stjórn botnfiskveiða 1990.
– 398/1991 (SUA 1991:145).
- 1989, nr. 587. Reglugerð um veiðar smábáta 1990.
– 444/1991 (SUA 1991:143), 449/1991 (SUA 1991:150).
3. gr. – 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281).
5. gr. – 452/1991 (SUA 1991:151), 495/1991 (SUA 1992:277).
6. gr. – 449/1991 (SUA 1991:150), 495/1991 (SUA 1992:277).
7. gr. – 449/1991 (SUA 1991:150), 495/1991 (SUA 1992:277).
11. gr. – 677/1992 (SUA 1993:268).
- 1989, nr. 605. Reglugerð um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra.
II. bráðabirgðaákvæði – 532/1991 (SUA 1992:22).
- 1989, nr. 644. Reglugerð um aukatekjur ríkissjóðs.
1. gr. – 435/1991 (SUA 1992:206).
7. gr. – 649/1992 (SUA 1992:230).
- 1990, nr. 11. Gjaldskrá fyrir Bifreiðaskoðun Íslands.
– 1666/1996 (SUA 1997:279).
- 1990, nr. 21. Lög um lögheimili.
– 488/1991 (SUA 1991:130).
11. gr. – 890/1993 (SUA 1993:252).
- 1990, nr. 23. Lög um Námsgagnastofnun.
1. gr. – 2449/1998.
6. gr. – 32/1988 (SUA 1990:134).
- 1990, nr. 38. Lög um stjórn fiskveiða.
- 375/1990 og 391/1991 (SUA 1991:144), 402/1991 (SUA 1991:146), 409/1991, 410/1991 og 412/1991 (SUA 1991:152), 486/1991 (SUA 1992:257).
3. gr. – 402/1991 (SUA 1991:146).
4. gr. – 370/1990 (SUA 1991:149), 697/1992 (SUA 1992:251), 505/1991 (SUA 1992:270), 418/1991 (SUA 1992:300), 955/1993 (SUA 1994:346), 1714/1996 (SUA 1997:446).
5. gr. – 370/1990 (SUA 1991:149), 505/1991 (SUA 1992:270), 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281), 494/1991 (SUA 1992:299), 622/1992 (SUA 1993:275), 704/1992 (SUA 1993:290), 712/1992 (SUA 1994:336).
7. gr. – 370/1990 (SUA 1991:149).
8. gr. – 402/1991 (SUA 1991:146).
11. gr. – 370/1990 (SUA 1991:149), 554/1992 (SUA 1992:300), 1034/1994 (SUA 1994:351).
12. gr. – 1034/1994 (SUA 1994:351), 1714/1996 (SUA 1997:446).
13. gr. – 402/1991 (SUA 1991:146), 370/1990 (SUA 1991:149), 505/1991 (SUA 1992:270).
23. gr. – 375/1990 og 391/1991 (SUA 1991:144), 554/1992 (SUA 1992:300).
- I. br.b.ákv. – 398/1991 (SUA 1991:145).
3. mgr. – 398/1991 (SUA 1991:145).
- II. br.b.ákv. – 375/1990 og 391/1991 (SUA 1991:144), 486/1991 (SUA 1992:257), 521/1991 (SUA 1992:262), 505/1991 (SUA 1992:270).
2. mgr. – 486/1991 (SUA 1992:257), 521/1991 (SUA 1992:262), 505/1991 (SUA 1992:270), 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281).
3. mgr. – 375/1990 og 391/1991 (SUA 1991:144), 449/1991 (SUA 1991:150), 452/1991 (SUA 1991:151), 554/1992 (SUA 1992:300).
4. mgr. – 375/1990 og 391/1991 (SUA 1991:144), 452/1991 (SUA 1991:151), 521/1991 (SUA 1992:262), 554/1992 (SUA 1992:300).
5. mgr. – 486/1991 (SUA 1992:257), 521/1991 (SUA 1992:262), 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281), 526/1991 (SUA 1992:283), 529/1991 (SUA 1992:290).
6. mgr. – 370/1990 (SUA 1991:149), 409/1991, 410/1991 og 412/1991 (SUA 1991:152).
7. mgr. – 486/1991 (SUA 1992:257), 521/1991 (SUA 1992:262), 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281), 526/1991 (SUA 1992:283).

8. mgr. – 370/1990 (SUA 1991:149), 486/1991 (SUA 1992:257), 521/1991 (SUA 1992:262), 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281).
10. mgr. – 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281).
- IV. br.b. ákv. – 659/1992 (SUA 1993:268).
- 1990, nr. 40. Lög um Hagræðingarsjóð sjávarútvegsins.
– 586/1992, 631/1992 og 692/1992 (SUA 1992:63), 541/1991 (SUA 1993:327).
1. gr. – 586/1992, 631/1992 og 692/1992 (SUA 1992:63).
7. gr. – 586/1992, 631/1992 og 692/1992 (SUA 1992:63).
- 1990, nr. 41. Lög um búnaðarmálasjóð.
2. gr. – 1039/1994 (SUA 1995:200).
6. gr. – 842/1993 (SUA 1994:140), 1039/1994 (SUA 1995:200).
- 1990, nr. 43. Lög um Lánasýslu ríkisins.
1. gr. – 868/1993 (SUA 1993:208).
3. gr. – 690/1992 (SUA 1992:252), 868/1993 (SUA 1993:208).
- 1990, nr. 47. Reglugerð um stofnanþjónustu fyrir aldraða.
10. gr. – 2125/1997.
12. gr. – 2125/1997.
13. gr. – 2125/1997.
- 1990, nr. 54. Lög um innflutning dýra.
2. gr. – 1194/1994 (SUA 1995:402).
9. gr. – 1194/1994 (SUA 1995:402).
14. gr. – 1194/1994 (SUA 1995:402).
- 1990, nr. 62. Lög um skipan prestakalla og prófasts-dæma og um starfsmenn þjóðkirkju Íslands.
8. gr. – 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158).
43. gr. – 434/1991 (SUA 1991:136).
- 1990, nr. 77. Auglýsing um staðfestingu forseta Íslands á reglugerð um breyting á reglugerð nr. 96 31. desember 1969 um Stjórnarráð Íslands með síðari breytingum.
– 577/1992 (SUA 1992:25).
- 1990, nr. 81. Reglugerð um takmörkun umferðar og dvalar á svæði Keflavíkurflugvallar.
1. gr. 2289/1997.
7. gr. 2289/1997.
- 1990, nr. 90. Lög um tekjustofna sveitarfélaga.
– 911/1993 (SUA 1995:506).
5. gr. – 417/1991 (SUA 1991:141), 672/1992 (SUA 1993:242).
11. gr. – 909/1993 (SUA 1994:362), 911/1993 (SUA 1995:506).
13. gr. – 911/1993 (SUA 1995:506).
14. gr. – 909/1993 (SUA 1994:362), 911/1993 (SUA 1995:506).
29. gr. – 702/1992 (SUA 1994:276).
33. gr. – 702/1992 (SUA 1994:276).
42. gr. – 210/1989 (SUA 1991:121).
- 1990, nr. 90. Reglugerð um fólksflutninga með langferðabifreiðum.
3. gr. – 2397/1998.
- 1990, nr. 96. Lög um atvinnuleysisstryggingar.
29. gr. – 662/1992 (SUA 1992:253).
- 1990, nr. 97. Lög um heilbrigðisþjónustu.
– 1999/1997.
1. gr. – 1999/1997.
2. gr. – 2165/1997.
3. gr. – 1999/1997, 2165/1997.
6. gr. – 754/1993 (SUA 1993:173).
11. gr. – 1999/1997.
12. gr. – 1999/1997.
13. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
29. gr. – 1767/1996.
30. gr. – 1767/1996.
31. gr. – 1134/1994 (SUA 1995:300), 1767/1996.
- 1990, nr. 102. Reglugerð um löggiltar iðngreinar, námssamninga, sveinspróf og meistara réttindi.
43. gr. – 459/1991 (SUA 1991:29), 974/1993 (SUA 1995:66).
44. gr. – 459/1991 (SUA 1991:29), 974/1993 (SUA 1995:66).
- 1990, nr. 105. Reglugerð um framhaldsskóla.
1. gr. – 1236/1994 (SUA 1995:288).
6. gr. – 475/1991 (SUA 1991:137).
21. gr. – 2214/1997.
24. gr. – 2214/1997.
32. gr. – 1364/1995 (SUA 1996:273).
50. gr. – 1236/1994 (SUA 1995:288), 1370/1995 (SUA 1995:295), 1532/1995 (SUA 1996:283).
51. gr. – 1236/1994 (SUA 1995:288), 1532/1995 (SUA 1996:283).
- 1990, nr. 113. Lög um tryggingagjald.
1. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
2. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451), 1726/1996 (SUA 1996:564).
5. gr. – 2233/1997 (SUA 1997:442).
10. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
11. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
12. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
14. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
15. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
- 1990, nr. 119. Reglugerð um bréfaskipti, símtöl og heimsóknir til afplánunarfanga.
5. gr. – 170/1989 (SUA 1990:97).
27. gr. – 1539/1995 (SUA 1996:115).
28. gr. – 170/1989 (SUA 1990:97).
31. gr. – 170/1989 (SUA 1990:97).

- 1990, nr. 121. Reglugerð um vörubifreiðar og sendibifreiðar, sem notaðar eru til leiguaksturs og takmarkanir á fjölda þeirra.
– 270/1990 (SUA 1990:35).
- 1990, nr. 124. Lög um breytingu á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins, nr. 86/1988, sbr. lög nr. 76/1989 og 70/1990.
Ákvæði til bráðabirgða – 674/1992 (SUA 1993:98).
- 1990, nr. 131. Lög um Háskóla Íslands.
2. gr. – 836/1993 (SUA 1995:379), 2087/1997.
10. gr. – 1725/1996 (SUA 1997:235).
11. gr. – 1215/1994 (SUA 1996:431), 1725/1996 (SUA 1997:235), 2087/1997.
21. gr. – 836/1993 (SUA 1995:379).
- 1990, nr. 149. Heilbrigðisreglugerð.
9. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
14. gr. – 1090/1994 (SUA 1994:93), 1336/1995 (SUA 1995:176).
35. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
65. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
- 1990, nr. 158. Reglugerð um sérfræðileifyi sálfræðinga.
4. gr. – 1232/1994 (SUA 1996:95).
10. gr. – 1232/1994 (SUA 1996:95).
- 1990, nr. 161. Reglugerð um pósthjónustu.
4.5.1.3. gr. – 365/1990 (SUA 1991:104).
- 1990, nr. 162. Reglugerð um námskeið fyrir löggilta vigtarmenn.
– 384/1991 (SUA 1991:26).
- 1990, nr. 204. Gjaldskrá fyrir dýralækna.
– 668/1992 (SUA 1993:143).
- 1990, nr. 217. Reglugerð um húsbrefadeild og húsbrefaviðskipti vegna kaupa eða sölu á notuðum íbúðum og kaupa, sölu eða byggingar á nýjum íbúðum.
1. gr. – 457/1991 (SUA 1991:47).
3. gr. – 457/1991 (SUA 1991:47). 455/1991 (SUA 1991:47)
4. gr. – 485/1991 (SUA 1992:83).
9. gr. – 455/1991 (SUA 1991:47).
13. gr. – 455/1991 (SUA 1991:47).
27. gr. – 455/1991 (SUA 1991:47).
- 1990, nr. 344. Reglugerð um skírteini gefin út af Flugmálastjórn.
4.1.1.–1885/1996.
4.1.2.–1885/1996.
7.2.1.–2442/1998.
7.2.9.–2442/1998.
8.2.–2442/1998.
- 1990, nr. 393. Reglugerð um innheimtu gjalds til Búnaðarmálasjóðs.
8. gr. – 842/1993 (SUA 1994:140), 1039/1994 (SUA 1995:200).
9. gr. – 842/1993 (SUA 1994:140), 1039/1994 (SUA 1995:200).
- 1990, nr. 405. Reglugerð fyrir Háskólann á Akureyri.
33. gr. – 1852/1996 (SUA 1997:428).
36. gr. – 1852/1996 (SUA 1997:428).
- 1990, nr. 407. Reglugerð um fullvirðisrétt til framleiðslu sauðfjárafurða 1991–1992.
3. gr. – 1163/1994 (SUA 1996:237).
4. gr. – 1163/1994 (SUA 1996:237).
- 1990, nr. 437. Reglugerð um útgáfu á 2. flokki húsbréfa 1990 fyrir Byggingarsjóð ríkisins, húsbrefadeild.
1. gr. – 485/1991 (SUA 1992:83).
- 1990, nr. 465. Reglugerð um veiðar í atvinnuskyni.
– 444/1991 (SUA 1991:143), 402/1991 (SUA 1991:146), 452/1991 (SUA 1991:151).
1. gr. – 370/1990 (SUA 1991:149), 505/1991 (SUA 1992:270), 704/1992 (SUA 1993:290).
6. gr. – 402/1991 (SUA 1991:146).
7. gr. – 444/1991 (SUA 1991:143), 554/1992 (SUA 1992:300).
8. gr. – 370/1990 (SUA 1991:149).
10. gr. – 521/1991 (SUA 1992:262).
11. gr. – 712/1992 (SUA 1994:336).
29. gr. – 505/1991 (SUA 1992:270).
- 1990, nr. 474. Reglugerð um grásleppuveiðar.
2. gr. – 418/1991 (SUA 1992:300).
- 1990, nr. 532. Reglugerð um réttindi og skyldur manna, sem dveljast erlendis við nám, skv. ákvæðum laga um opinber gjöld.
– 488/1991 (SUA 1991:130).
- 1990, nr. 536. Reglugerð um innheimtu gjalda til Framleiðsluráðs landbúnaðarins og Stofnlána-deildar landbúnaðarins.
1. gr. – 1729/1996.
2. gr. – 1729/1996.
3. gr. – 1729/1996.
5. gr. – 1729/1996.
10. gr. – 1729/1996.
- 1990, nr. 545. Reglugerð um lækkun, niðurfellingu eða endurgreiðslu aðflutningsgjalda af vörum vegna endursendingar, eyðileggingar, rýrnunar, skemmda, vöntunar eða endursölu til útlanda o.fl.
1. gr. – 2219/1997.
2. gr. – 2219/1997.
3. gr. – 2219/1997.
4. gr. – 2219/1997.
6. gr. – 2219/1997.
7. gr. – 2219/1997.

- 1991, nr. 7. Auglýsing um Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga.
 2. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516).
 4. gr. – 2556/1998.
 6. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516).
 8. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516).
- 1991, nr. 19. Lög um meðferð opinberra mála.
 XX. kafli. – 223/1989 (SUA 1991:75).
 5. gr. – 1156/1994 (SUA 1995:161).
 27. gr. – 848/1993 (SUA 1993:126).
 32. gr. – 1487/1995 (SUA 1996:250), 1693/1996 (SUA 1997:364), 2406/1998.
 66. gr. – 848/1993 (SUA 1993:126), 1757/1996.
 67. gr. – 848/1993 (SUA 1993:126).
 70. gr. – 848/1993 (SUA 1993:126).
 76. gr. – 223/1989 (SUA 1991:75).
 79. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
 82. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
 101. gr. – 2406/1998.
 102. gr. – 2406/1998.
 108. gr. – 2301/1997.
 112. gr. – 223/1989 (SUA 1991:75).
 113. gr. – 223/1989 (SUA 1991:75).
 114. gr. – 223/1989 (SUA 1991:75).
 149. gr. – 1818/1996 (SUA 1996:278).
 151. gr. – 1818/1996 (SUA 1996:278).
 156. gr. – 1818/1996 (SUA 1996:278).
 164. gr. – 2063/1997.
 165. gr. – 2063/1997.
 183. gr. – 1818/1996 (SUA 1996:278).
- 1991, nr. 21. Lög um gjaldþrotaskipti o.fl.
 82. gr. – 365/1990 (SUA 1991:104).
 180. gr. – 365/1990 (SUA 1991:104).
- 1991, nr. 27. Lög um ársreikninga og endurskoðun lífeyrissjóða.
 – 1754/1996.
 4. gr. – 1313/1994 (SUA 1995:203), 1204/1994 (SUA 1995:214).
- 1991, nr. 28. Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla.
 6. gr. – 2214/1997, 2458/1998.
 8. gr. – 2214/1997.
 19. gr. – 2214/1997, 2458/1998.
 20. gr. – 2214/1997, 2458/1998.
 21. gr. – 2214/1997.
 23. gr. – 2458/1998.
- 1991, nr. 31. Lög um breyting á lögum um fangelsi og fangavist, nr. 48 19. maí 1988.
 1. gr. – 2041/1997 (SUA 1997:142).
 2. gr. – 2041/1997 (SUA 1997:142).
- 1991, nr. 37. Lög um mannanöfn.
 1. gr. – 595/1992 (SUA 1992:132).
 2. gr. – 595/1992 (SUA 1992:132).
 3. gr. – 236/1990 (SUA 1991:84), 595/1992 (SUA 1992:132).
 5. gr. – 595/1992 (SUA 1992:132).
6. gr. – 595/1992 (SUA 1992:132).
 15. gr. – 860/1993 (SUA 1994:171).
 16. gr. – 675/1992 (SUA 1993:131).
 18. gr. – 595/1992 (SUA 1992:132).
 21. gr. – 860/1993 (SUA 1994:171).
- 1991, nr. 37. Reglugerð um breyting á reglugerð nr. 644/1989, um aukatekjur ríkissjóðs, með síðari breytingum.
 3. gr. – 435/1991 (SUA 1992:206).
- 1991, nr. 40. Lög um félagsþjónustu sveitarfélaga.
 – 2190/1997 (SUA 1997:461).
 VI. kafli – 903/1993 (SUA 1995:516).
 5. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516).
 11. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516).
 21. gr. – 1506/1995 (SUA 1996:120).
 61. gr. – 2154/1997.
 65. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516).
 66. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516).
- 1991, nr. 41. Lög um breytingu á lögum um greiðsluþjónun fasteignaveðlána til einstaklinga, nr. 63/1985.
 – 687/1992 (SUA 1993:92).
 2. gr. – 687/1992 (SUA 1993:92).
- 1991, nr. 44. Lög um breyting á lögum nr. 9/1984, um frádrátt frá skattskyldum tekjum vegna fjárfestingar manna í atvinnurekstri, með síðari breytingum.
 2. gr. – 1593/1995 (SUA 1995:473).
- 1991, nr. 49. Lög um grunnskóla.
 – 309/1990 (SUA 1992:237).
 9. gr. – 309/1990 (SUA 1992:237).
 14. gr. – 761/1993 (SUA 1994:295).
 15. gr. – 761/1993 (SUA 1994:295).
 31. gr. – 1196/1994 (SUA 1995:309).
 36. gr. – 1196/1994 (SUA 1995:309).
 37. gr. – 1196/1994 (SUA 1995:309).
 57. gr. – 761/1993 (SUA 1994:295).
 72. gr. – 678/1992 (SUA 1993:149).
 84. gr. – 309/1990 (SUA 1992:237).
 85. gr. – 761/1993 (SUA 1994:295).
 86. gr. – 678/1992 (SUA 1993:149).
- 1991, nr. 63. Reglur um endurgreiðslu sjúkratrygginga af tannréttingakostnaði, samkvæmt lögum um almannatryggingar.
 – 1116/1994 (SUA 1996:24).
 3. gr. – 819/1993 (SUA 1995:39).
 6. gr. – 819/1993 (SUA 1995:39).
 7. gr. – 819/1993 (SUA 1995:39).
- 1991, nr. 79. Lög um breytingu á lögum nr. 67/1971, um almannatryggingar, með síðari breytingum o.fl.
 3. gr. – 532/1991 (SUA 1992:22).
- 1991, nr. 81. Lög um vatnsveitur sveitarfélaga.
 7. gr. – 795/1993 (SUA 1994:233), 1555/1995 (SUA 1995:472).

13. gr. – 795/1993 (SUA 1994:233).
- 1991, nr. 88. Lög um aukatekjur ríkissjóðs.
– 435/1991 (SUA 1992:206).
10. gr. – 649/1992 (SUA 1992:230).
- 1991, nr. 88. Reglugerð um Starfsmannaráð Póst- og símamálastofnunar.
1. gr. – 2217/1997.
2. gr. – 2217/1997.
3. gr. – 2217/1997.
4. gr. – 2217/1997.
- 1991, nr. 91. Lög um meðferð einkamála.
– 2308/1997.
5. gr. – 698/1992 (SUA 1992:236), 895/1993 (SUA 1994:314), 1360/1995 (SUA 1996:151), 2308/1997.
27. gr. – 1051/1994 (SUA 1994:91).
90. gr. – 1881/1996 (SUA 1997:150).
125. gr. – 588/1992 (SUA 1993:80), 753/1993 (SUA 1993:83), 2026/1997 (SUA 1997:154), 2156/1997, 2572/1998.
126. gr. – 588/1992 (SUA 1993:80), 753/1993 (SUA 1993:83), 2026/1997 (SUA 1997:154), 2156/1997, 2572/1998.
127. gr. – 1881/1996 (SUA 1997:150).
- 1991, nr. 92. Lög um breyting á ýmsum lögum vegna aðskilnaðar dómsvalds og umboðsvalds í héraði.
79. gr. – 1084/1994 (SUA 1995:360), 928/1993 (SUA 1995:364).
- 1991, nr. 97. Stjórnskipunarlög um breyting á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, með síðari breytingum.
12. gr. – 836/1993 (SUA 1995:379).
15. gr. – 1555/1995 (SUA 1995:472).
- 1991, nr. 118. Reglugerð um kosningu vígslubiskupa.
3. gr. – 434/1991 (SUA 1991:136).
4. gr. – 434/1991 (SUA 1991:136).
- 1991, nr. 166. Reglugerð um breyting á reglugerð um Menningarsjóð útvarpsstöðva nr. 69/1989.
1. gr. – 562/1992 (SUA 1992:183).
4. gr. – 562/1992 (SUA 1992:183).
- 1991, nr. 172. Reglugerð um (2.) breytingu á reglugerð um búnað og rekstur lyfjabúða og undirstofnana þeirra nr. 27/1983.
– 470/1991 (SUA 1992:96)
1. gr. – 470/1991 (SUA 1992:96).
- 1991, nr. 173. Reglugerð um Póst- og símamálastofnun, skipulag og verkefni.
3. gr. – 2217/1997.
4. gr. – 2217/1997.
- 1991, nr. 182. Reglugerð um (9.) breytingu á reglugerð um gerð lyfseðla og ávísun lyfja, afgreiðslu þeirra og merkingu nr. 421/1988.
– 470/1991 (SUA 1992:96).
- 1991, nr. 196. Reglugerð um Sinfóníuhljómsveit Íslands.
13. gr. – 2275/1997.
- 1991, nr. 213. Reglugerð um greiðslu vasapeninga sjúkratryggðra.
5. gr. – 872/1993 (SUA 1994:27).
- 1991, nr. 215. Gjaldskrá fyrir Bifreiðaskoðun Íslands hf.
– 1666/1996 (SUA 1997:279).
4. gr. – 696/1992 (SUA 1992:247).
- 1991, nr. 242. Auglýsing um breytingu á gjaldskrá fyrir Bifreiðaskoðun Íslands hf. nr. 215/1991.
– 1666/1996 (SUA 1997:279).
- 1991, nr. 261. Reglugerð um tollverð notaðra ökutækja.
2. gr. – 481/1991 (SUA 1992:304).
3. gr. – 481/1991 (SUA 1992:304).
4. gr. – 481/1991 (SUA 1992:304).
6. gr. – 481/1991 (SUA 1992:304).
- 1991, nr. 262. Reglugerð um fullvirðisrétt til framleiðslu mjólkur verðlagsárið 1991–1992.
– 556/1992 (SUA 1992:249).
- 1991, nr. 277. Reglugerð fyrir Fiskveiðisjóð Íslands.
1. gr. – 694/1992 (SUA 1994:332), 1838/1996 (SUA 1997:457).
4. gr. – 694/1992 (SUA 1994:332).
5. gr. – 694/1992 (SUA 1994:332).
- 1991, nr. 313. Reglugerð um aðlögun fullvirðisréttar til framleiðslu sauðfjárafurða að innanlandsmarkaði.
2. gr. – 721/1992 (SUA 1994:163).
14. gr. – 721/1992 (SUA 1994:163).
- 1991, nr. 390. Reglugerð um Jöfnunarsjóð sveitarfélaga.
13. gr. – 909/1993 (SUA 1994:362), 911/1993 (SUA 1995:506).
- 1991, nr. 438. Reglugerð um greiðslu fjárhæðar til rekstrar ökutækis hreyfihamlaðra.
2. gr. – 746/1993 (SUA 1996:34), 2466/1998 og 2549/1998.
- 1991, nr. 468. Reglugerð um húsbrefaviðskipti vegna greiðsluerríðleika íbúðareigenda.
5. gr. – 674/1992 (SUA 1993:98).
- 1991, nr. 586. Reglur um gerð og útgáfu læknisvottorða.
– 2518/1998, 2253/1997.
3. gr. – 895/1993 (SUA 1994:314).
4. gr. – 895/1993 (SUA 1994:314).

- 1991, nr. 610. Reglugerð um greiðslu barnabótaauka á árinu 1992.
4. gr. – 1437/1995 (SUA 1996:540).
- 1991, nr. 612. Reglugerð um greiðslu baðanabóta á árinu 1992.
6. gr. – 1437/1995 (SUA 1996:540).
- 1991, nr. 620. Reglugerð um vatnsveitur sveitarfélaga.
9. gr. – 795/1993 (SUA 1994:233).
- 1991, nr. 638. Reglur um Listdansskólann.
3. gr. – 2202/1997.
4. gr. – 2202/1997.
- 1992, nr. 1. Lög um ráðstafanir í ríkisfjármálum á árinu 1992.
18. gr. – 819/1993 (SUA 1995:39), 1116/1994 (SUA 1996:24).
IV. br.b.ákv. – 849/1993 (SUA 1994:34), 1116/1994 (SUA 1996:24).
- 1992, nr. 4. Lög um breyting á lögum nr. 40 15. maí 1990, um Hagræðingarsjóð sjávarútvegsins.
– 586/1992, 631/1992 og 692/1992 (SUA 1992:63).
6. gr. – 586/1992, 631/1992 og 692/1992 (SUA 1992:63).
7. gr. – 586/1992, 631/1992 og 692/1992 (SUA 1992:63).
- 1992, nr. 5. Lög um breytingu á lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, nr. 46 27. júní 1985, með síðari breytingum.
7. gr. – 721/1992 (SUA 1994:163).
- 1992, nr. 10. Reglugerð um persónuafslátt og sjómannaafslátt.
12. gr. – 2342/1997.
13. gr. – 2342/1997.
- 1992, nr. 13. Gjaldskrá og reglur fyrir símaþjónustu. grein 1.7. í kafla XVII – 710/1992 (SUA 1994:217).
- 1992, nr. 20. Barnalög.
– 661/1992 (SUA 1992:59).
VI. kafli – 661/1992 (SUA 1992:59).
VIII. kafli – 1218/1994 (SUA 1995:170).
2. gr. – 1053/1994 (SUA 1994:87).
3. gr. – 1053/1994 (SUA 1994:87).
5. gr. – 1053/1994 (SUA 1994:87).
9. gr. – 600/1992 (SUA 1992:58), 2222/1997, 2604/1998.
10. gr. – 813/1993 (SUA 1994:60), 2222/1997.
11. gr. – 813/1993 (SUA 1994:60).
16. gr. – 813/1993 (SUA 1994:60).
19. gr. – 600/1992 (SUA 1992:58).
28. gr. – 2604/1998.
29. gr. – 661/1992 (SUA 1992:59), 1266/1994 (SUA 1995:121).
34. gr. – 1266/1994 (SUA 1995:121), 1218/1994 (SUA 1995:170).
37. gr. – 661/1992 (SUA 1992:59), 765/1993 (SUA 1994:73), 1266/1994 (SUA 1995:121), 1107/1994 (SUA 1995:124).
38. gr. – 661/1992 (SUA 1992:59), 1266/1994 (SUA 1995:121).
40. gr. – 1107/1994 (SUA 1995:124).
45. gr. – 1881/1996 (SUA 1997:150).
46. gr. – 1881/1996 (SUA 1997:150).
52. gr. – 1053/1994 (SUA 1994:87).
53. gr. – 1053/1994 (SUA 1994:87).
68. gr. – 765/1993 (SUA 1994:73), 1266/1994 (SUA 1995:121), 1107/1994 (SUA 1995:124).
72. gr. – 813/1993 (SUA 1994:60).
74. gr. – 765/1993 (SUA 1994:73).
75. gr. – 765/1993 (SUA 1994:73).
77. gr. – 765/1993 (SUA 1994:73), 1266/1994 (SUA 1995:121).
- 1992, nr. 21. Lög um Lánasjóð íslenskra námsmanna.
– 574/1992 (SUA 1992:149).
1. gr. – 1241/1994 (SUA 1996:297), 982/1994 (SUA 1996:324), 1226/1994 (SUA 1996:331).
2. gr. – 1679/1996 (SUA 1996:336).
3. gr. – 1241/1994 (SUA 1996:297), 856/1993 (SUA 1996:311), 1679/1996 (SUA 1996:336), 1824/1996.
6. gr. – 1305/1994 (SUA 1996:292), 1319/1994 (SUA 1996:303), 1830/1996 (SUA 1997:218), 1824/1996.
8. gr. – 2134/1997 (SUA 1997:229).
12. gr. – 1319/1994 (SUA 1996:303).
13. gr. – 1805/1996 (SUA 1997:208).
16. gr. – 1679/1996 (SUA 1996:336).
- 1992, nr. 30. Lög um yfirskattanefnd.
– 570/1992 (SUA 1992:220)
1. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261), 1185/1994 (SUA 1995:451).
2. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261), 1185/1994 (SUA 1995:451), 1440/1995 (SUA 1996:524).
3. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261), 702/1992 (SUA 1994:276), 1048/1994 (SUA 1995:443), 1811/1996 (SUA 1996:586), 1858/1997 (SUA 1997:388), 2078/1998.
5. gr. – 91/379, 702/1992 (SUA 1994:276), 1859/1996 (SUA 1997:319), 2497/1998, 2521/1998.
6. gr. – 1190/1994 (SUA 1994:270), 1048/1994 (SUA 1995:443), 1440/1995 (SUA 1996:524), 1859/1996 (SUA 1997:319), 1858/1997 (SUA 1997:388).
7. gr. – 2521/1998.
8. gr. – 1190/1994 (SUA 1994:270), 1440/1995 (SUA 1996:524), 1859/1996 (SUA 1997:319), 1693/1996 (SUA 1997:364), 1858/1997 (SUA 1997:388).
13. gr. – 1076/1994 (SUA 1995:434), 1048/1994

- (SUA 1995:443), 1435/1995 (SUA 1996:512), 1726/1996 (SUA 1996:564), 1668/1996 (SUA 1996:576), 2309/1997, 2521/1998.
21. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285), 1859/1996 (SUA 1997:319).
- 1992, nr. 36. Lög um Fiskistofu.
2. gr. – 1659/1996 (SUA 1997:340).
9. gr. – 1714/1996 (SUA 1997:446).
- 1992, nr. 37. Lög um sérstakt gjald vegna ólögmeðs sjávaraflla.
– 1659/1996 (SUA 1997:340).
- 1992, nr. 41. Lög um brunavarnir og brunamál.
4. gr. – 1964/1996 (SUA 1997:158).
- 1992, nr. 47. Gjaldskrá fyrir þjónustu loftferðaeftirlits flugmálastjórnar.
2. gr. – 792/1993 (SUA 1994:225).
- 1992, nr. 51. Lög um Háskólann á Akureyri.
16. gr. – 1852/1996 (SUA 1997:428).
- 1992, nr. 51. Reglugerð um Bygðastofnun.
11. gr. – 633/1992 (SUA 1993:140).
- 1992, nr. 55. Lög um Viðlagatryggingu Íslands.
21. gr. – 2487/1998.
26. gr. – 2487/1998.
- 1992, nr. 58. Barnaverndarlög (áður lög um vernd barna og ungmenna).
– 661/1992 (SUA 1992:59), 1383/1995 (SUA 1995:136).
3. gr. – 1302/1994 (SUA 1995:151).
7. gr. – 1156/1994 (SUA 1995:161), 1360/1995 (SUA 1996:151).
9. gr. – 1302/1994 (SUA 1995:151).
10. gr. – 1302/1994 (SUA 1995:151).
17. gr. – 2261/1997.
21. gr. – 1302/1994 (SUA 1995:151), 1156/1994 (SUA 1995:161).
25. gr. – 963/1993 (SUA 1994:69), 1302/1994 (SUA 1995:151), 1262/1994 (SUA 1996:143).
29. gr. – 1302/1994 (SUA 1995:151).
30. gr. – 1302/1994 (SUA 1995:151).
31. gr. – 963/1993 (SUA 1994:69).
33. gr. – 661/1992 (SUA 1992:59), 963/1993 (SUA 1994:69), 1302/1994 (SUA 1995:151), 1262/1994 (SUA 1996:143).
35. gr. – 1156/1994 (SUA 1995:161), 1262/1994 (SUA 1996:143), 2261/1997.
36. gr. – 2051/1997.
42. gr. – 1156/1994 (SUA 1995:161), 1360/1995 (SUA 1996:151).
43. gr. – 1383/1995 (SUA 1995:136), 1156/1994 (SUA 1995:161).
44. gr. – 1156/1994 (SUA 1995:161).
45. gr. – 661/1992 (SUA 1992:59), 1383/1995 (SUA 1995:136), 1142/1994 (SUA 1995:146), 1302/1994 (SUA 1995:151), 1156/1994 (SUA 1995:161), 1262/1994 (SUA 1996:143).
46. gr. – 1383/1995 (SUA 1995:136), 1142/1994 (SUA 1995:146), 1218/1994 (SUA 1995:170), 1262/1994 (SUA 1996:143), 1360/1995 (SUA 1996:151).
49. gr. – 661/1992 (SUA 1992:59), 963/1993 (SUA 1994:69), 1383/1995 (SUA 1995:136), 1142/1994 (SUA 1995:146), 1302/1994 (SUA 1995:151), 1156/1994 (SUA 1995:161), 1262/1994 (SUA 1996:143), 1360/1995 (SUA 1996:151).
50. gr. – 1302/1994 (SUA 1995:151), 1156/1994 (SUA 1995:161), 1262/1994 (SUA 1996:143), 2261/1997.
- 1992, nr. 59. Lög um málefni fatlaðra.
– 1395/1995 (SUA 1996:133).
1. gr. – 2285/1998.
7. gr. – 2285/1998.
21. gr. – 1965/1996.
36. gr. – 1395/1995 (SUA 1996:133).
37. gr. – 1395/1995 (SUA 1996:133).
54. gr. – 1965/1996.
- 1992, nr. 64. Auglýsing um gjaldskrá fyrir tollskýrslueyðublöð.
1. gr. – 610/1992 (SUA 1992:220).
3. gr. – 610/1992 (SUA 1992:220).
- 1992, nr. 76. Reglur um stjórn hreindýraveiða.
8. gr. – 670/1992 (SUA 1993:312).
10. gr. – 670/1992 (SUA 1993:312).
13. gr. – 670/1992 (SUA 1993:312).
- 1992, nr. 87. Lög um gjaldeyrismál.
– 1204/1994 (SUA 1995:214).
- 1992, nr. 87. Reglugerð um greiðslumark sauðfjárafurða á lögbýlum og beinar greiðslur til bænda verðlagsárið 1992–1993.
– 721/1992 (SUA 1994:163).
- 1992, nr. 89. Reglugerð um Hagræðingarsjóð sjávarútvegsins.
6. gr. – 586/1992, 631/1992 og 692/1992 (SUA 1992:63).
17. gr. – 586/1992, 631/1992 og 692/1992 (SUA 1992:63).
- 1992, nr. 93. Lög um meðferð sjávarafurða og eftirlit með framleiðslu þeirra.
3. gr. – 1659/1996 (SUA 1997:340).
4. gr. – 1659/1996 (SUA 1997:340).
12. gr. – 1659/1996 (SUA 1997:340).
13. gr. – 1659/1996 (SUA 1997:340).
14. gr. – 1659/1996 (SUA 1997:340).
15. gr. – 1659/1996 (SUA 1997:340).
22. gr. – 1659/1996 (SUA 1997:340).
- 1992, nr. 100. Lög um vog, mál og faggildingu.
VI. kafli – 384/1991 (SUA 1992:327).

- 1992, nr. 111. Lög um breytingar í skattamálum.
 15. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
 19. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
 21. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
- 1992, nr. 120. Lög um Kjaradóm og kjaranefnd.
 – 1442/1995 (SUA 1996:197), 1897/1996 (SUA 1997:190).
 2. gr. – 2217/1997.
 5. gr. – 2271/1997 og 2272/1997.
 6. gr. – 2271/1997 og 2272/1997.
 7. gr. – 1442/1995 (SUA 1996:197), 2271/1997 og 2272/1997.
 8. gr. – 2217/1997, 2271/1997 og 2272/1997.
 9. gr. – 1442/1995 (SUA 1996:197), 1897/1996 (SUA 1997:190), 2217/1997, 2271/1997 og 2272/1997.
 10. gr. – 1442/1995 (SUA 1996:197), 2271/1997 og 2272/1997.
 11. gr. – 2271/1997 og 2272/1997, 2471/1998, 2422/1998.
 12. gr. – 1897/1996 (SUA 1997:190), 2271/1997 og 2272/1997.
 15. gr. – 2217/1997.
- 1992, nr. 150. Reglugerð um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra og sjúkra barna.
 – 1706/1996 (SUA 1997:64).
 4. gr. – 1706/1996 (SUA 1997:64).
- 1992, nr. 177. Byggingarreglugerð.
 – 1822/1996 (SUA 1997:413).
 1.3. gr. – 2390/1998.
 1.4. gr. – 2390/1998.
 2.4.7. gr. – 935/1993 (SUA 1995:65).
 3.1.1. gr. – 2348/1998, 2210/1997, 2431/1998, 2123/1997.
 3.1.3. gr. – 2348/1998.
 3.2.5. gr. – 2348/1998.
 3.4.4. gr. – 2123/1997.
 5.1.4. gr. – 2348/1998.
 5.9.3. gr. – 2431/1998.
 5.9.4. gr. – 2431/1998.
 5.12. gr. – 2348/1998.
 5.12.1. gr. – 2348/1998.
 5.12.2. gr. – 2348/1998.
 6.10.2.7. gr. – 1328/1995 (SUA 1995:81).
- 1992, nr. 179. Reglugerð um gæsluvarðhaldsvist.
 72. gr. – 2301/1997.
 74. gr. – 2301/1997.
- 1992, nr. 100. Lög um vog, mál og faggildingu.
 VI. kafli – 384/1991 (SUA 1992:327).
- 1992, nr. 231. Reglugerð um stjórnáslumeðferð mála samkvæmt barnalögum.
 15. gr. – 813/1993 (SUA 1994:60).
- 1992, nr. 251. Reglugerð um tollfrjálsan farangur ferðamanna og faramanna við komu frá útlöndum, einkasölugjald o.fl.
 1. gr. – 735/1992 (SUA 1993:305).
 2. gr. – 735/1992 (SUA 1993:305).
 3. gr. – 735/1992 (SUA 1993:305).
- 1992, nr. 281. Reglugerð um (11.) breytingu á reglugerð um gerð lyfseðla og ávisun lyfja, afgreiðslu þeirra og merkingu nr. 421/1988.
 – 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238).
 4. gr. – 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238).
- 1992, nr. 345. Reglugerð um leyfisbindingu tiltekinnna veiða.
 – 1714/1996 (SUA 1997:446).
 1. gr. – 955/1993 (SUA 1994:346).
 2. gr. – 955/1993 (SUA 1994:346).
- 1992, nr. 421. Reglugerð fyrir vatnsveitur sveitarfélaga.
 9. gr. – 795/1993 (SUA 1994:233).
- 1992, nr. 440. Reglugerð um leyfi aflplánunarfanga til dvalar utan fangelsis.
 10. gr. – 1614/1995 og 1654/1996 (SUA 1996:131).
 11. gr. – 1614/1995 og 1654/1996 (SUA 1996:131).
 21. gr. – 1614/1995 og 1654/1996 (SUA 1996:131).
- 1992, nr. 476. Reglugerð um breyting á reglugerð um skráningu ökutækja nr. 523 15. desember 1988.
 4. gr. – 1666/1996 (SUA 1997:279).
- 1992, nr. 490. Reglugerð um breyting á reglugerð nr. 591/1987 um laun, greiðslur og hlunnindi utan staðgreiðslu.
 – 755/1993 (SUA 1993:240).
 1. gr. – 1890/1996 (SUA 1996:568).
- 1993, nr. 2. Lög um Evrópska efnahagssvæðið.
 – 1204/1994 (SUA 1995:214), 1724/1996 (SUA 1997:111), 1919/1996 (SUA 1997:443).
 2. gr. – 1293/1994 (SUA 1995:536), 2151/1997, 2292/1997.
 3. gr. – 1293/1994 (SUA 1995:536), 1394/1995 (SUA 1996:617), 2151/1997.
 4. gr. – 2151/1997.
 30. gr. – 1832/1996 (SUA 1997:134).
 Fylgiskjal I. Samningur um Evrópska efnahagssvæðið.
 3. gr. – 2292/1997.
 7. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617), 1724/1996 (SUA 1997:111), 2151/1997, 2292/1997.
 30. gr. – 1919/1996 (SUA 1997:443).
 72. gr. – 2292/1997.
 73. gr. – 1293/1994 (SUA 1995:536).
 74. gr. – 1293/1994 (SUA 1995:536).
 98. gr. – 2151/1997.
 102. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617).
 103. gr. – 2151/1997.

119. gr. – 2151/1997.
Bókun 1 – 2151/1997.
Bókun 35 – 1394/1995 (SUA 1996:617), 2151/1997.
VI. viðauki – 1724/1996 (SUA 1997:111).
- 1993, nr. 8. Samkeppnislög.
– 879/1993 (SUA 1993:252), 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238).
1. gr. – 1919/1996 (SUA 1997:443).
2. gr. – 1919/1996 (SUA 1997:443).
5. gr. – 1919/1996 (SUA 1997:443).
6. gr. – 806/1993 (SUA 1993:255).
25. gr. – 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238).
50. gr. – 806/1993 (SUA 1993:255).
- 1993, nr. 9. Lög um verðbréfavíðskipti.
1. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617)
17. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617).
31. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617).
38. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617).
- 1993, nr. 21. Lög um upplýsingamiðlun og aðgang að upplýsingum um umhverfismál.
1. gr. – 1282/1994 (SUA 1994:381).
2. gr. – 1282/1994 (SUA 1994:381), 1293/1994 (SUA 1995:536).
3. gr. – 1282/1994 (SUA 1994:381).
5. gr. – 1293/1994 (SUA 1995:536).
- 1993, nr. 25. Lög um dýrasjúkdóma og varnir gegn þeim.
3. gr. – 1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154).
10. gr. – 1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154).
29. gr. – 1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154).
- 1993, nr. 29. Reglugerð um fullnustu refsídóma.
1. gr. – 2546/1999.
4. gr. – 2679/1999.
5. gr. – 2424/1998, 2679/1999.
6. gr. – 2679/1999.
9. gr. – 1189/1994 (SUA 1995:97).
- 1993, nr. 31. Auglýsing um samning um Evrópska efnahagssvæðið og bókun um breytingu á samningnum.
– 1724/1996 (SUA 1997:111).
- 1993, nr. 36. Lög um kirkjugarða, greftrun og lík-brennslu.
8. gr. – 1508/1995 (SUA 1996:185).
9. gr. – 1508/1995 (SUA 1996:185).
51. gr. – 1508/1995 (SUA 1996:185).
- 1993, nr. 37. Stjórnýslulög.
– 2308/1997, 2666/1999.
II. kafli – 2038/1997 (SUA 1997:163), 2308/1997, 1968/1996.
- VII. kafli – 2087/1997, 1833/1996 og 2339/1997, 2740/1999, 2480/1998 og 2481/1998.
1. gr. – 959/1993 (SUA 1994:37), 900/1993 (SUA 1994:49), 761/1993 (SUA 1994:295), 1383/1995 (SUA 1995:136), 1302/1994 (SUA 1995:151), 1299/1994 (SUA 1995:479), 1453/1995 (SUA 1996:110), 1360/1995 (SUA 1996:151), 1508/1995 (SUA 1996:185), 1364/1995 (SUA 1996:273), 1623/1995 (SUA 1996:420), 1964/1996 (SUA 1997:158), 2038/1997 (SUA 1997:163), 1820/1996, 2358/1998, 2322/1997, 2264/1997, 2087/1997, 2449/1998, 2271/1997 og 2272/1997, 2471/1998, 1986/1996, 2063/1997, 2517/1998, 2411/1998, 2498/1998, 2525/1998, 2548/1998, 2422/1998, 2309/1997, 2475/1998, 2681/1999, 1767/1996, 2275/1997, 2572/1998, 2051/1997, 2214/1997, 2458/1998, 2679/1999, 2771/1999.
2. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261), 895/1993 (SUA 1994:314), 1282/1994 (SUA 1994:381), 1383/1995 (SUA 1995:136), 1302/1994 (SUA 1995:151), 1552/1995 (SUA 1995:531), 1360/1995 (SUA 1996:151), 1964/1996 (SUA 1997:158), 2110/1997, 2154/1997, 2264/1997, 2271/1997 og 2272/1997, 2471/1998, 2431/1998, 2051/1997.
3. gr. – 900/1993 (SUA 1994:49), 842/1993 (SUA 1994:140), 954/1993 (SUA 1994:311), 788/1993 (SUA 1995:190), 999/1994 (SUA 1995:497), 1552/1995 (SUA 1995:531), 1508/1995 (SUA 1996:185), 1442/1995 (SUA 1996:197), 993/1994 (SUA 1996:206), 1310/1994 (SUA 1996:409), 1391/1995 (SUA 1996:451), 2038/1997 (SUA 1997:163), 1807/1996 (SUA 1997:105), 2308/1997, 1968/1996, 1820/1996, 2358/1998, 2264/1997, 2449/1998, 2740/1999, 2275/1997, 2556/1998, 2594/1998.
4. gr. – 900/1993 (SUA 1994:49), 999/1994 (SUA 1995:497), 1508/1995 (SUA 1996:185), 1807/1996 (SUA 1997:105), 1820/1996, 2358/1998, 2450/1998, 2548/1998.
5. gr. – 900/1993 (SUA 1994:49), 1508/1995 (SUA 1996:185), 2458/1998.
6. gr. – 2305/1997.
7. gr. – 1597/1995 (SUA 1996:82), 1427/1995 (SUA 1996:485), 1317/1994 (SUA 1996:494), 1771/1996 (SUA 1997:143), 2087/1997, 2143/1997, 2473/1998, 2500/1998, 2510/1998, 2466/1998 og 2549/1998, 2469/1998, 2253/1997, 2681/1999, 1767/1996, 2521/1998, 2635/1998, 2706/1999, 2771/1999, 2795/1999.
8. gr. – 1282/1994 (SUA 1994:381).
9. gr. – 524/1991 (SUA 1993:105) 1190/1994

- (SUA 1994:270), 934/1993 (SUA 1994:275), 1282/1994 (SUA 1994:381), 1266/1994 (SUA 1995:121), 1197/1994 (SUA 1995:464), 1197/1994 (SUA 1995:464), 1597/1995 (SUA 1996:82), 1262/1994 (SUA 1996:143), 1801/1996 (SUA 1996:177), 1364/1995 (SUA 1996:273), 1215/1994 (SUA 1996:431), 1427/1995 (SUA 1996:485), 1440/1995 (SUA 1996:524), 1465/1995 (SUA 1997:53), 1832/1996 (SUA 1997:134), 1483/1995 (SUA 1997:204), 1859/1996 (SUA 1997:319), 1693/1996 (SUA 1997:364), 1858/1997 (SUA 1997:388), 1754/1996, 1885/1996, 2009/1997, 2449/1998, 2217/1997, 2289/1997 2471/1998, 2564/1998, 2545/1998, 2241/1997, 2390/1998, 1924/1996, 2458/1998, 2594/1998, 2635/1998.
10. gr. – 900/1993 (SUA 1994:49), 1190/1994 (SUA 1994:270), 960/1993 (SUA 1995:49), 1383/1995 (SUA 1995:136), 1156/1994 (SUA 1995:161), 1336/1995 (SUA 1995:176), 1169/1994 (SUA 1995:260), 1134/1994 (SUA 1995:300), 1197/1994 (SUA 1995:464), 1116/1994 (SUA 1996:24), 1246/1994 (SUA 1996:69), 1702/1996 (SUA 1996:76), 1450/1995 (SUA 1996:99), 1395/1995 (SUA 1996:133), 1385/1995 (SUA 1996:246), 1623/1995 (SUA 1996:421), 1850/1996 (SUA 1997:119), 1380/1995 (SUA 1997:125), 1771/1996 (SUA 1997:143), 2026/1997 (SUA 1997:154), 1718/1996 (SUA 1997:177), 1747/1996 (SUA 1997:246), 1859/1996 (SUA 1997:319), 1858/1997 (SUA 1997:388), 2135/1997, 2036/1997, 1927/1996, 1965/1996, 2156/1997, 1729/1996, 2080/1997, 2119/1997, 2271/1997 og 2272/1997, 1923/1996, 1986/1996, 2517/1998, 2411/1998, 2699/1999, 2498/1998, 2580/1998, 2397/1998, 2466/1998 og 2549/1998, 2343/1997, 2518/1998, 2469/1998, 2253/1997, 2475/1998, 2681/1999, 2442/1998, 2431/1998, 2521/1998, 2241/1997, 2051/1997, 2556/1998, 2771/1999, 2795/1999.
11. gr. – 842/1993 (SUA 1994:140), 882/1993 (SUA 1994:167), 712/1992 (SUA 1994:336), 955/1993 (SUA 1994:346), 909/1993 (SUA 1994:362), 1097/1994 (SUA 1995:313), 911/1993 (SUA 1995:506), 1532/1995 (SUA 1996:283), 1147/1994 (SUA 1996:401), 1830/1996 (SUA 1997:218), 2025/1997 (SUA 1997:436), 1754/1996, 2009/1997, 2196/1997, 2147/1997, 2343/1997, 2292/1997, 2123/1997, 2604/1998.
12. gr. – 1051/1994 (SUA 1994:91), 882/1993 (SUA 1994:167), 912/1993 (SUA 1994:209), 1328/1995 (SUA 1995:81), 858/1993 (SUA 1995:332), 1096/1994 (SUA 1995:372), 1364/1995 (SUA 1996:273), 1296/1994 (SUA 1996:384), 1147/1994 (SUA 1996:401), 1317/1994 (SUA 1996:494), 1747/1996 (SUA 1997:246), 1693/1996 (SUA 1997:364), 1858/1997 (SUA 1997:388), 2406/1998, 2292/1997, 2604/1998.
13. gr. – 960/1993 (SUA 1995:49), 1328/1995 (SUA 1995:81), 823/1993 (SUA 1995:114), 1218/1994 (SUA 1995:170), 1336/1995 (SUA 1995:176), 1299/1994 (SUA 1995:479), 1246/1994 (SUA 1996:69), 1597/1995 (SUA 1996:82), 1453/1995 (SUA 1996:110), 1442/1995 (SUA 1996:197), 1364/1995 (SUA 1996:273), 1394/1995 (SUA 1996:617), 1969/1996 (SUA 1997:420), 1986/1996, 2063/1997, 2680/1999, 2498/1998, 2740/1999, 2475/1998, 1767/1996, 2348/1998, 2431/1998, 2390/1998, 2051/1997, 2214/1997, 2458/1998, 2487/1998, 2584/1998, 2585/1998, 2594/1998, 2679/1999, 2795/1999.
14. gr. – 1336/1995 (SUA 1995:176), 2475/1998.
15. gr. – 1383/1995 (SUA 1995:136), 1218/1994 (SUA 1995:170), 1359/1995 (SUA 1995:280), 1097/1994 (SUA 1995:313), 1360/1995 (SUA 1996:151), 1317/1994 (SUA 1996:494), 2271/1997, 2272/1997, 2685/1999, 2548/1998, 2487/1998.
16. gr. – 1383/1995 (SUA 1995:136), 1360/1995 (SUA 1996:151), 2058/1997 (SUA 1997:170), 2271/1997 og 2272/1997.
17. gr. – 1383/1995 (SUA 1995:136), 1360/1995 (SUA 1996:151), 2685/1999, 2548/1998, 2564/1998.
18. gr. – 1218/1994 (SUA 1995:170), 1364/1995 (SUA 1996:273), 2740/1999, 2475/1998, 1767/1996, 2431/1998, 2051/1997, 2458/1998, 2594/1998.
19. gr. – 2685/1999.
20. gr. – 524/1991 (SUA 1993:105), 877/1993 (SUA 1994:261), 913/1993 (SUA 1994:371), 1425/1995 (SUA 1995:55), 823/1993 (SUA 1995:114), 1142/1994 (SUA 1995:146), 1336/1995 (SUA 1995:176), 1801/1996 (SUA 1996:177), 1442/1995 (SUA 1996:197), 1310/1994 (SUA 1996:409), 1391/1995 (SUA 1996:451), 1852/1996 (SUA 1997:428), 2079/1997, 2154/1997, 2271/1997 og 2272/1997, 2289/1997, 1986/1996, 2699/1999, 2525/1998, 2475/1998, 2202/1997, 2480/1998 og 2481/1998.
21. gr. – 588/1992 (SUA 1993:80), 753/1993 (SUA 1993:83), 1065/1994 (SUA 1994:180), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1328/1995 (SUA 1995:81), 1076/1994 (SUA 1995:434), 1048/1994 (SUA 1995:443), 1522/1995 (SUA 1996:57),

- 1442/1995 (SUA 1996:197), 1623/1995 (SUA 1996:420), 1391/1995 (SUA 1996:451), 1380/1995 (SUA 1997:125), 1969/1996 (SUA 1997:420), 1852/1996 (SUA 1997:428), 2135/1997, 2156/1997, 2080/1997, 2271/1997 og 2272/1997, 2498/1998, 2525/1998, 2202/1997, 2572/1998.
22. gr. – 588/1992 (SUA 1993:80), 753/1993 (SUA 1993:83), 1065/1994 (SUA 1994:180), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1328/1995 (SUA 1995:81), 1169/1994 (SUA 1995:260), 1076/1994 (SUA 1995:434), 1048/1994 (SUA 1995:443), 1197/1994 (SUA 1995:464), 1702/1996 (SUA 1996:76), 1427/1995 (SUA 1996:485), 1724/1996 (SUA 1997:111), 1380/1995 (SUA 1997:125), 1517/1995 (SUA 1997:285), 2025/1997 (SUA 1997:436), 2146/1997, 1995/1997, 2079/1997, 2036/1997, 1927/1996, 1885/1996, 2156/1997, 2080/1997, 2271/1997 og 2272/1997, 1860/1996, 2063/1997, 1970/1996, 2525/1998, 2518/1998, 2469/1998, 2253/1997, 2564/1998, 2309/1997, 2475/1998, 2511/1998, 2545/1998, 2572/1998.
23. gr. – 877/1993 (SUA 1994:261), 1852/1996 (SUA 1997:428), 2079/1997, 2305/1997, 2458/1998.
24. gr. – 1801/1996 (SUA 1996:177), 1391/1995 (SUA 1996:451), 1440/1995 (SUA 1996:524), 2498/1998, 2324/1997, 2591/1998, 2051/1997, 2487/1998.
25. gr. – 1450/1995 (SUA 1996:99), 1693/1996 (SUA 1997:364), 97/428, 1714/1996 (SUA 1997:446).
26. gr. – 761/1993 (SUA 1994:295), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1746/1996 (SUA 1996:168), 1779/1996 (SUA 1996:586), 1394/1995 (SUA 1996:617), 1771/1996 (SUA 1997:143), 2289/1997, 2449/1998, 2580/1998, 2740/1999, 2681/1999.
27. gr. – 2322/1997, 2078/1998.
28. gr. – 2078/1998.
29. gr. – 702/1992 (SUA 1994:276), 1302/1994 (SUA 1995:151), 1859/1996 (SUA 1997:319), 2450/1998.
30. gr. – 2681/1999, 2442/1998, 2390/1998, 2458/1998, 2487/1998, 2594/1998.
31. gr. – 1065/1994 (SUA 1994:180), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1336/1995 (SUA 1995:176), 1046/1994 (SUA 1995:251), 1076/1994 (SUA 1995:434), 1048/1994 (SUA 1995:443), 1702/1996 (SUA 1996:76), 1364/1995 (SUA 1996:273), 1890/1996 (SUA 1996:568), 1724/1996 (SUA 1997:111), 1850/1996 (SUA 1997:119), 1858/1997 (SUA 1997:388), 1934/1996 (SUA 1997:406), 1969/1996 (SUA 1997:420), 2025/1997 (SUA 1997:436), 2146/1997, 1995/1997, 2135/1997, 1927/1996, 2035/1997, 1885/1996, 2322/1997, 1860/1996, 2063/1997, 2740/1999, 2518/1998, 2469/1998, 2253/1997, 2564/1998, 2309/1997, 2511/1998, 2681/1999, 2545/1998, 2442/1998, 2431/1998.
34. gr. – 2036/1997.
35. gr. – 959/1993 (SUA 1994:37), 960/1993 (SUA 1995:49), 1046/1994 (SUA 1995:251), 993/1994 (SUA 1996:206).
36. gr. – 702/1992 (SUA 1994:276), 1859/1996 (SUA 1997:319).
- 1993, nr. 44. Lög um breyting á umferðarlögum nr. 50/1987.
– 1666/1996 (SUA 1997:279).
- 1993, nr. 48. Auglýsing um breytingu á gjaldskrá fyrir Bifreiðaskoðun Íslands hf. nr. 215/1991.
– 1666/1996 (SUA 1997:279).
- 1993, nr. 50. Skaðabótalög.
10. gr. – 895/1993 (SUA 1994:314).
- 1993, nr. 53. Lög um ríkisábyrgð á launum vegna gjaldþrota.
2. gr. – 1779/1996 (SUA 1996:586).
6. gr. – 1022/1994 (SUA 1994:224), 1779/1996 (SUA 1996:586).
- 1993, nr. 61. Lög um breytingu á lögum um Húsnæðisstofnun ríkisins.
2. gr. – 1746/1996 (SUA 1996:168).
7. gr. – 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74).
- 1993, nr. 63. Lög um mat á umhverfisáhrifum.
1. gr. – 2110/1997.
4. gr. – 2110/1997.
5. gr. – 2110/1997.
6. gr. – 2110/1997.
7. gr. – 2110/1997.
8. gr. – 2110/1997.
9. gr. – 2110/1997.
11. gr. – 2110/1997.
14. gr. – 2110/1997.
- 1993, nr. 65. Lög um framkvæmd útboða.
3. gr. – 695/1992 (SUA 1993:179).
8. gr. – 695/1992 (SUA 1993:179).
12. gr. – 695/1992 (SUA 1993:179).
13. gr. – 598/1992 (SUA 1994:387).
18. gr. – 598/1992 (SUA 1994:387).
- 1993, nr. 80. Lög um framhaldsskóla.
11. gr. – 1923/1996.
- 1993, nr. 83. Lög um viðurkenningu á menntun og prófskírteinum.
– 1919/1996 (SUA 1997:443).
3. gr. – 1450/1995 (SUA 1996:99).
6. gr. – 1450/1995 (SUA 1996:99).
- 1993, nr. 86. Bráðabirgðalög um efnahagsaðgerðir vegna kjarasamninga.

- 1185/1994 (SUA 1995:451).
 2. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 5. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451)
- 1993, nr. 93. Lög um atvinnuleysisstryggingar.
 IV. Kafli – 960/1993 (SUA 1995:49).
 VI. Kafli – 1807/1996 (SUA 1997:105).
 1. gr. – 1927/1996.
 6. gr. – 2036/1997.
 16. gr. – 1927/1996, 2235/1997.
 17. gr. – 1850/1996 (SUA 1997:119).
 20. gr. – 1597/1995 (SUA 1996:82).
 21. gr. – 960/1993 (SUA 1995:49), 1850/1996 (SUA 1997:119), 1927/1996, 2235/1997.
 22. gr. – 1246/1994 (SUA 1996:69), 1927/1996.
 23. gr. – 1425/1995 (SUA 1995:55), 1246/1994 (SUA 1996:69).
 25. gr. – 960/1993 (SUA 1995:49), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1246/1994 (SUA 1996:69), 1807/1996 (SUA 1997:105).
 27. gr. – 960/1993 (SUA 1995:49), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1246/1994 (SUA 1996:69).
 29. gr. – 960/1993 (SUA 1995:49), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1246/1994 (SUA 1996:69), 1807/1996 (SUA 1997:105).
 31. gr. – 960/1993 (SUA 1995:49), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1807/1996 (SUA 1997:105).
 41. gr. – 1702/1996 (SUA 1996:76), 2036/1997, 2035/1997.
- 1993, nr. 97. Lög um Húsnæðisstofnun ríkisins.
 2. gr. – 1801/1996 (SUA 1996:177).
 5. gr. – 1801/1996 (SUA 1996:177).
 19. gr. – 1303/1994 (SUA 1997:270).
 21. gr. – 1303/1994 (SUA 1997:270).
 22. gr. – 1303/1994 (SUA 1997:270).
 28. gr. – 1303/1994 (SUA 1997:270).
 38. gr. – 2624/1998.
 45. gr. – 2624/1998.
 54. gr. – 2624/1998.
 55. gr. – 2624/1998.
 62. gr. – 2624/1998.
 85. gr. – 1001/1994 (SUA 1994:121).
 86. gr. – 1001/1994 (SUA 1994:121).
 87. gr. – 1001/1994 (SUA 1994:121).
 88. gr. – 1001/1994 (SUA 1994:121).
 92. gr. – 524/1991 (SUA 1993:105).
 96. gr. – 818/1993 (SUA 1994:104).
 99. gr. – 818/1993 (SUA 1994:104).
- 1993, nr. 98. Auglýsing um staðfestingu forseta Íslands á reglugerð fyrir Háskóla Íslands.
 19. gr. – 1215/1994 (SUA 1996:431).
 36. gr. – 836/1993 (SUA 1995:379).
 37. gr. – 836/1993 (SUA 1995:379).
 81. gr. – 1830/1996 (SUA 1997:218).
 82. gr. – 1830/1996 (SUA 1997:218).
- 1993, nr. 99. Lög um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum.
 – 1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154).
 2. gr. – 2594/1998.
 8. gr. – 967/1993 (SUA 1995:423).
 9. gr. – 967/1993 (SUA 1995:423).
 19. gr. – 1718/1996 (SUA 1997:177).
 27. gr. – 1729/1996.
 38. gr. – 2594/1998.
 42. gr. – 2594/1998.
 68. gr. – 2334/1997 (SUA 1997:436), 1729/1996.
- 1993, nr. 112. Lög um efnahagsaðgerðir vegna kjara-samninga.
 2. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 3. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 4. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 5. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
- 1993, nr. 116. Lög um breytingar á lagaákvæðum á sviði heilbrigðis- og tryggingamála vegna aðildar að samningi um Evrópskt efnahagssvæði.
 7. gr. – 1450/1995 (SUA 1996:99).
 30. gr. – 1724/1996 (SUA 1997:111).
- 1993, nr. 117. Lög um almannatryggingar.
 2. gr. – 1355/1995 (SUA 1996:371).
 3. gr. – 1134/1994 (SUA 1995:300), 1355/1995 (SUA 1996:371), 1520/1995 (SUA 1996:443).
 5. gr. – 1962/1996 (SUA 1996:63), 2135/1997, 2580/1998, 2466/1998 og 2549/1998, 2343/1997, 2518/1998, 2469/1998, 2253/1997.
 6. gr. – 1962/1996 (SUA 1996:63), 2305/1997.
 7. gr. – 787/1993 (SUA 1994:31), 2135/1997, 2580/1998, 2466/1998 og 2549/1998, 2343/1997, 2518/1998, 2469/1998, 2253/1997, 2304/1997.
 11. gr. – 1815/1996.
 12. gr. – 787/1993 (SUA 1994:31), 1127/1994 (SUA 1996:44), 2343/1997, 2518/1998, 2469/1998, 2253/1997.
 13. gr. – 2343/1997, 2253/1997.
 16. gr. – 2235/1997.
 17. gr. – 1815/1996.
 18. gr. – 1815/1996.
 21. gr. – 2235/1997.
 23. gr. – 2305/1997.
 24. gr. – 1541/1995 (SUA 1996:63), 1710/1996 (SUA 1997:73), 2135/1997, 2304/1997, 2320/1997, 2340/1997.
 25. gr. – 2580/1998.
 29. gr. – 787/1993 (SUA 1994:31), 2253/1997.
 33. gr. – 819/1993 (SUA 1995:39), 1522/1995 (SUA 1996:57), 1845/1996 (SUA 1997:59), 1776/1996 (SUA 1997:83), 2074/1997 (SUA 1997:99).
 35. gr. – 1899/1996 (SUA 1997:79), 1748/1996 (SUA 1997:94), 2771/1999.
 36. gr. – 1756/1996.
 41. gr. – 1756/1996.
 43. gr. – 787/1993 (SUA 1994:31), 1710/1996 (SUA 1997:73), 2253/1997, 2320/1997, 2340/1997.

44. gr. – 2259/1997.
 47. gr. – 2771/1997.
 48. gr. – 872/1993 (SUA 1994:27), 787/1993 (SUA 1994:31).
 50. gr. – 2146/1997.
 66. gr. – 1815/1996.
- 1993, nr. 118. Lög um félagslega aðstoð.
 4. gr. – 1706/1996 (SUA 1997:64).
 10. gr. – 2259/1997.
 11. gr. – 1845/1996 (SUA 1997:59), 2466/1998 og 2549/1998, 2511/1998.
 13. gr. – 1845/1996 (SUA 1997:59), 2466/1998 og 2549/1998.
- 1993, nr. 122. Lög um breytingar í skattamálum.
 9. gr. – 1468/1995 (SUA 1996:554).
- 1993, nr. 129. Lög um breytingu á lögum nr. 99/1993, um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum.
 – 1718/1996 (SUA 1997:177).
- 1993, nr. 142. Reglugerð um svæðisráð málefna fatlaðra.
 2. gr. – 1395/1995 (SUA 1996:133).
 6. gr. – 1395/1995 (SUA 1996:133).
 7. gr. – 1395/1995 (SUA 1996:133).
- 1993, nr. 210. Reglugerð um Lánasjóð íslenskra námsmanna.
 1. gr. – 856/1993 (SUA 1996:311).
 2. gr. – 1305/1994 (SUA 1996:292), 1830/1996 (SUA 1997:218), 1824/1996.
 6. gr. – 1805/1996 (SUA 1997:208).
 7. gr. – 1824/1996.
 17. gr. – 1319/1994 (SUA 1996:303).
 26. gr. – 2134/1997 (SUA 1997:229).
 27. gr. – 2134/1997 (SUA 1997:229).
- 1993, nr. 228. Reglugerð um tollskýrslur og fylgiskjöl þeirra.
 3. gr. – 610/1992 (SUA 1992:220).
 21. gr. – 610/1992 (SUA 1992:220).
- 1993, nr. 247. Reglugerð um greiðslu atvinnuleysisbóta.
 4. gr. – 1246/1994 (SUA 1996:69).
 5. gr. – 1246/1994 (SUA 1996:69).
- 1993, nr. 248. Reglugerð um endurgreiðslu tryggingagjalds.
 1. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 2. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 3. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 4. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 5. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 6. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451), 1185/1994 (SUA 1996:653).
 7. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 8. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
 9. gr. – 1185/1994 (SUA 1995:451).
- 1993, nr. 335. Reglugerð um starfsháttu örorku-nefndar.
 3. gr. – 895/1993 (SUA 1994:314).
- 1993, nr. 379. Reglugerð um verndun smáfisks á alþjóðlegu hafsvæði í Barentshafi.
 – 894/1993 (SUA 1994:327).
- 1993, nr. 411. Reglugerð um gerð og búnað ökutækja.
 3. gr. – 2025/1997 (SUA 1997:436).
- 1993, nr. 413. Auglýsing um rjúpnaveiðar árið 1993.
 – 913/1993 (SUA 1994:371).
- 1993, nr. 462. Reglugerð um (16.) breytingu á reglugerð um gerð lyfseðla og ávísun lyfja, afgreiðslu þeirra og merkingu nr. 421/1988.
 – 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238).
 1. gr. – 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238).
- 1993, nr. 505. Reglugerð um almennt útboð verðbréfa.
 – 1394/1995 (SUA 1996:617).
 1. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617).
 2. gr. – 1394/1995 (SUA 1996:617).
- 1993, nr. 540. Reglugerð um breytingu á reglugerð nr. 467/1991 um húsbrefadeild og húsbrefaviðskipti.
 – 1303/1994 (SUA 1997:270).
- 1993, nr. 542. Reglugerð um útgáfu á 1. flokki húsbrefa 1994 fyrir Byggingasjóð ríkisins, húsbrefadeild.
 – 1303/1994 (SUA 1997:270).
- 1993, nr. 561. Gjaldskrá fyrir skráningu ökutækja og skoðun.
 – 1666/1996 (SUA 1997:279).
- 1994, nr. 15. Lög um dýravernd.
 12. gr. – 873/1993 (SUA 1994:54).
- 1994, nr. 24. Reglugerð um varnir gegn því að dýrasjúkdómar berist til landsins.
 5. gr. – 1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154).
- 1994, nr. 26. Lög um fjöleignarhús.
 16. gr. – 1669/1996 (SUA 1996:160).
 17. gr. – 1669/1996 (SUA 1996:160).
- 1994, nr. 48. Lög um brunatryggingar.
 2. gr. – 1249/1994 (SUA 1996:474).
 5. gr. – 1249/1994 (SUA 1996:474).
- 1994, nr. 48. Mengunarvarnareglugerð.
 3. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 4. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 5. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 6. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).

56. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 59. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
 71. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
- 1994, nr. 49. Reglugerð um starfsháttu barnaverndarráðs.
 8. gr. – 1383/1995 (SUA 1995:136).
- 1994, nr. 55. Lög um samfélagsþjónustu.
 1. gr. – 1578/1995 (SUA 1996:131).
 2. gr. – 1547/1995 (SUA 1995:109).
 5. gr. – 1547/1995 (SUA 1995:109).
- 1994, nr. 57. Lög um breyting á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt.
 1. gr. – 1076/1994 (SUA 1995:434), 1668/1996 (SUA 1996:576).
 2. gr. – 1076/1994 (SUA 1995:434).
- 1994, nr. 61. Lög um Rannsóknarráð Íslands.
 1. gr. – 2548/1998.
 2. gr. – 2548/1998.
 4. gr. – 2548/1998.
 10. gr. – 2548/1998.
- 1994, nr. 62. Lög um mannréttindasáttmála Evrópu. – 1189/1994 (SUA 1995:97), 1266/1994 (SUA 1995:121).
 1. gr. – 1189/1994 (SUA 1995:97), 2406/1998. *Fylgiskjal:*
 Samningur um verndun mannréttinda og mannfrelsis.
 – 236/1990 (SUA 1991:84), 2140/1997.
 5. gr. – 170/1989 (SUA 1990:97), 331/1990 (SUA 1991:43), 1189/1994 (SUA 1993:83), 1995:97), 1265/1994 (SUA 1996:468), 2406/1998.
 6. gr. – 170/1989 (SUA 1990:97), 223/1989 (SUA 1991:75), 588/1992 (SUA 1993:80), 753/1993 (SUA 1993:83), 1189/1994 (SUA 1995:97), 1133/1994 (SUA 1996:258), 1818/1996 (SUA 1996:278), 2572/1998.
 8. gr. – 217/1989 (SUA 1990:109), 661/1992 (SUA 1992:59), 1266/1994 (SUA 1995:121), 1262/1994 (SUA 1996:143).
 10. gr. – 2475/1998.
 26. gr. – 331/1990 (SUA 1991:43).
 1. samningsviðauki – 1071/1994 (SUA 1994:41).
- 1994, nr. 64. Lög um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum.
 8. gr. – 2091/1997.
- 1994, nr. 81. Lög um skipulag ferðamála.
 7. gr. – 2292/1997.
- 1994, nr. 83. Lög um umboðsmann barna.
 1. gr. – 1391/1995 (SUA 1996:451).
 2. gr. – 1391/1995 (SUA 1996:451).
 3. gr. – 1391/1995 (SUA 1996:451).
- 1994, nr. 93. Lyfjalög.
 1. gr. – 1487/1995 (SUA 1996:250), 1816/1996, 1968/1996.
 5. gr. – 1487/1995 (SUA 1996:250).
 12. gr. – 1487/1995 (SUA 1996:250).
 20. gr. – 1816/1996.
 40. gr. – 1968/1996.
 44. gr. – 1487/1995 (SUA 1996:250).
- 1994, nr. 94. Lög um Lífeyrissjóð sjómanna. – 1313/1994 (SUA 1995:203).
 5. gr. – 1313/1994 (SUA 1995:203).
 6. gr. – 1313/1994 (SUA 1995:203).
- 1994, nr. 100. Auglýsing um staðfestingu félagsmálaráðuneytisins á sameiningu Keflavíkurbæjar, Njarðvíkurbæjar og Hafnarhrepps. – 1524/1995 (SUA 1996:594).
- 1994, nr. 117. Lög um skipulag ferðamála.
 3. gr. – 1926/1996.
 5. gr. – 1926/1996.
 7. gr. – 1926/1996.
 8. gr. – 1926/1996.
 13. gr. – 2236/1997, 2292/1997.
 14. gr. – 2236/1997.
 20. gr. – 1926/1996.
 27. gr. – 1926/1996.
- 1994, nr. 123. Reglugerð um verðmiðlunargjald af mjólk.
 2. gr. – 1718/1996 (SUA 1997:177).
 3. gr. – 1718/1996 (SUA 1997:177).
- 1994, nr. 125. Lög um Lýðveldissjóð.
 1. gr. – 1820/1996.
 2. gr. – 1820/1996.
 3. gr. – 1820/1996.
- 1994, nr. 145. Lög um bókhald. – 1693/1996 (SUA 1997:364).
 6. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
- 1994, nr. 147. Lög um breyting á lögum nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum.
 2. gr. – 1593/1995 (SUA 1995:473).
 7. gr. – 1538/1995 (SUA 1996:543).
 17. gr. – 1468/1995 (SUA 1996:554).
- 1994, nr. 150. Lög um breytingu á lögum um brunatryggingar, nr. 48/1994.
 1. gr. – 1249/1994 (SUA 1996:474).
- 1994, nr. 179. Reglugerð um mat á umhverfisáhrifum.
 11. gr. – 2110/1997.
 15. gr. – 2110/1997.
 17. gr. – 2110/1997.
- 1994, nr. 304. Reglugerð um skilyrði þess að sjálfstætt starfandi einstaklingar fái atvinnuleysisbætur.
 1. gr. – 1927/1996.

3. gr. – 1927/1996.
4. gr. – 1927/1996.
8. gr. – 2035/1997.
- 1994, nr. 351. Reglugerð um undirbúning og framkvæmd álagningar innheimtu undirboðs- og jöfnunartolla.
2. gr. – 1483/1995 (SUA 1997:204).
23. gr. – 1483/1995 (SUA 1997:204).
29. gr. – 1483/1995 (SUA 1997:204).
- 1994, nr. 378. Reglugerð um breytingu á mengunarnavarnareglugerð nr. 48/1994.
– 1517/1995 (SUA 1997:285).
- 1994, nr. 410. Gjaldskrá fyrir þjónustu veitta af gæðasviði Fiskistofu.
1. gr. – 1659/1996 (SUA 1997:340).
2. gr. – 1659/1996 (SUA 1997:340).
- 1994, nr. 484. Reglugerð um lögboðna brunatryggingu húsaeigna.
6. gr. – 1249/1994 (SUA 1996:474).
- 1994, nr. 487. Reglur um tímabundinn tollfrjálsan innflutning ökutækja til sýningar.
8. gr. – 2219/1997.
- 1994, nr. 522. Reglugerð um matvælaeftirlit og hollustuhætti við framleiðslu og dreifingu matvæla.
3. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
23. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
- 1994, nr. 618. Reglugerð um vigtun sjávaraflla.
1. gr. – 2355/1998.
- 1994, nr. 651. Reglugerð um ráðstöfun eigna ríkisins.
1. gr. – 2058/1997 (SUA 1997:170).
2. gr. – 2058/1997 (SUA 1997:170).
6. gr. – 2058/1997 (SUA 1997:170).
- 1995, nr. 4. Lög um tekjustofna sveitarfélaga.
1. gr. – 2379/1998.
2. gr. – 2379/1998.
21. gr. – 967/1993 (SUA 1995:423).
22. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
- 1995, nr. 29. Lög um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda.
1. gr. – 836/1993 (SUA 1995:379), 1659/1996 (SUA 1997:340), 2545/1998.
- 1995, nr. 45. Lög um breyting á lögum um atvinnuleysistryggingar, nr. 93/1993, með síðari breytingum.
13. gr. – 1724/1996 (SUA 1997:111).
- 1995, nr. 61. Lög um leigubifreiðar.
3. gr. – 2256/1997.
7. gr. – 1609/1995 (SUA 1996:86), 2256/1997.
8. gr. – 2256/1997.
10. gr. – 2256/1997.
12. gr. – 2256/1997.
Ákv. til brð. – 1071/1994 (SUA 1994:41).
- 1995, nr. 66. Lög um grunnskóla.
6. gr. – 2011/1997 (SUA 1997:435).
41. gr. – 2011/1997 (SUA 1997:435).
56. gr. – 2011/1997 (SUA 1997:435).
- 1995, nr. 68. Auglýsing um skrá skv. 2. mgr. 19. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna.
– 1747/1996 (SUA 1997:246).
- 1995, nr. 78. Reglugerð um greiðslu barnabótaauka á árinu 1995.
4. gr. – 1538/1995 (SUA 1996:543).
- 1995, nr. 79. Reglugerð um greiðslu barnabóta á árinu 1995.
6. gr. – 1538/1995 (SUA 1996:543).
- 1995, nr. 93. Lög um matvæli.
25. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
- 1995, nr. 95. Gjaldskrá fyrir mengunar- og heilbrigðiseftirlit í Reykjavík.
2. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
3. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
10. gr. – 1517/1995 (SUA 1997:285).
- 1995, nr. 97. Stjórnskipunarlög um breyting á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum.
2. gr. – 1832/1996 (SUA 1997:134).
3. gr. – 1897/1996 (SUA 1997:190).
5. gr. – 1265/1994 (SUA 1996:468).
10. gr. – 1897/1996 (SUA 1997:190).
13. gr. – 1832/1996 (SUA 1997:134), 1858/1997 (SUA 1997:388), 1714/1996 (SUA 1997:446).
15. gr. – 1268/1994 (SUA 1996:107), 1249/1994 (SUA 1996:474), 1468/1995 (SUA 1996:554), 1517/1995 (SUA 1997:285), 1659/1996 (SUA 1997:340).
16. gr. – 903/1993 (SUA 1995:516).
- 1995, nr. 98. Reglugerð um Póst- og símamálastofnun.
3. gr. – 2217/1997.
4. gr. – 2217/1997.
- 1995, nr. 132. Reglugerð um dagpeninga fanga.
1. gr. – 2301/1997.
3. gr. – 2301/1997.
5. gr. – 2301/1997.
- 1995, nr. 155. Reglugerð um þjónustu við fötluð börn og fjölskyldur fatlaðra.
2. gr. – 1965/1996.

7. gr. – 1965/1996.
9. gr. – 1965/1996.
- 1995, nr. 159. Fjárlög fyrir árið 1996.
6. gr. – 2058/1997 (SUA 1997:170).
- 1995, nr. 176. Reglugerð um breyting á reglugerð nr. [79/1995], um greiðslu barnabóta á árinu 1995.
1. gr. – 1538/1995 (SUA 1996:543).
- 1995, nr. 177. Reglugerð um breytingu á reglugerð nr. 78/1995, um greiðslu barnabótaáuka á árinu 1995.
1. gr. – 1538/1995 (SUA 1996:543).
- 1995, nr. 224. Reglugerð um leigubifreiðar.
4. gr. – 2256/1997.
5. gr. – 1609/1995 (SUA 1996:86).
7. gr. – 2256/1997.
11. gr. – 1609/1995 (SUA 1996:86).
13. gr. – 2256/1997.
- 1995, nr. 234. Auglýsing um afslátt af aukastöðugjaldi og gjaldskyldutíma.
– 2510/1998.
- 1995, nr. 241. Reglur fyrir Kirkjugarða Reykjavíkurprófastsdæma.
8. gr. – 1508/1995 (SUA 1996:185).
9. gr. – 1508/1995 (SUA 1996:185).
- 1995, nr. 281. Reglugerð um ferðaskrifstofur.
5. gr. – 2292/1997.
6. gr. – 2292/1997.
8. gr. – 2292/1997.
- 1995, nr. 312. Reglugerð um (20.) breytingu á reglugerð um gerð lyfseðla og ávísun lyfja, afgreiðslu þeirra og merkingu nr. 421/1988.
– 1487/1995 (SUA 1996:250).
- 1995, nr. 324. Reglugerð um Lýðveldissjóð.
6. gr. – 1820/1996.
10. gr. – 1820/1996.
- 1995, nr. 361. Reglugerð um skattransóknir og málsmeðferð hjá skattransóknarstjóra ríkisins.
– 1693/1996 (SUA 1997:364).
- 1995, nr. 365. Reglugerð um skattransóknir og málsmeðferð skattransóknarstjóra ríkisins.
9. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
10. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
11. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
32. gr. – 1317/1994 (SUA 1996:494).
- 1995, nr. 481. Reglugerð um ferðaskrifstofur.
4. gr. – 2236/1997.
- 1995, nr. 485. Reglugerð um tekjutryggingu samkvæmt lögum um almannatryggingar nr. 117/1993.
4. gr. – 1815/1996, 2259/1997.
12. gr. – 1815/1996.
- 1995, nr. 527. Reglur um slysatryggingar við heimilisstörf.
3. gr. – 2580/1998.
- 1995, nr. 538. Reglugerð um eignaskiptayfirlýsingar, útreikning hlutfallstalna o.fl. í fjöleignarhúsum.
1. gr. – 1669/1996 (SUA 1996:160).
2. gr. – 1669/1996 (SUA 1996:160).
- 1995, nr. 545. Reglugerð um (1.) breytingu á reglugerð um sjúkkrákrár og skýrslugerð varðandi heilbrigðismál nr. 227/1991.
1. gr. – 1096/1994 (SUA 1995:372).
- 1995, nr. 553. Reglugerð um breyting á reglugerð nr. 78/1995, um greiðslu barnabótaáuka á árinu 1995, sbr. reglugerð nr. 177/1995.
1. gr. – 1538/1995 (SUA 1996:543).
- 1995, nr. 560. Reglugerð um löggiltar iðngreinar, námssamninga, sveinspróf og meistaráréttindi.
2. gr. – 1832/1996 (SUA 1997:134), 2479/1998.
4. gr. – 2479/1998.
5. gr. – 1832/1996 (SUA 1997:134), 2119/1997.
29. gr. – 1832/1996 (SUA 1997:134), 2119/1997.
- 1995, nr. 667. Reglugerð um framtal og skil á virðisaukaskatti.
6. gr. – 1924/1996.
7. gr. – 1924/1996.
- 1995, nr. 719. Reglugerð um leyfi afplánunarfanga til dvalar utan fangelsis.
– 1506/1995 (SUA 1996:120), 1771/1996 (SUA 1997:143).
- 1996, nr. 5. Reglugerð um greiðslumark sauðfjár á lögbýlum og beingreiðslur 1996–2000.
– 2594/1998.
- 1996, nr. 11. Reglugerð um menntun fangavarda.
– 1506/1995 (SUA 1996:120).
- 1996, nr. 17. Lög um gatnagerðargjöld.
5. gr. – 2168/1997.
- 1996, nr. 50. Upplýsingalög.
4. gr. – 2058/1997 (SUA 1997:170), 2685/1999.
23. gr. – 2680/1999, 2548/1998, 2475/1998, 2458/1998, 2679/1999, 2795/1999.
- 1996, nr. 57. Lög um umgengni nytjastofna sjávar.
2. gr. – 2355/1998.

6. gr. – 2355/1998.
9. gr. – 2355/1998.
15. gr. – 2355/1998.
- 1996, nr. 59. Lög um rannsókn flugslysa.
14. gr. 1133/1994 (SUA 1996:258).
- 1996, nr. 69. Lög um breytingu á tollalögum nr. 55 30. mars 1987, með síðari breytingum.
17. gr. – 1889/1996 (SUA 1996:589).
26. gr. – 1889/1996 (SUA 1996:589).
27. gr. – 1889/1996 (SUA 1996:589).
28. gr. – 1889/1996 (SUA 1996:589).
- 1996, nr. 70. Lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
– 2422/1998
1. gr. – 2127/1997, 2202/1997.
2. gr. – 2275/1997.
3. gr. – 2202/1997.
6. gr. – 1923/1996, 2408/1998, 2202/1997.
7. gr. – 1320/1994 (SUA 1996:344), 1611/1995 (SUA 1996:352), 2685/1999, 2202/1997.
8. gr. – 2680/1999.
9. gr. – 2271/1997 og 2272/1997, 2196/1997.
12. gr. – 2196/1997.
14. gr. – 2143/1997, 2475/1998.
17. gr. – 2271/1997 og 2272/1997, 2475/1998.
19. gr. – 2680/1999, 2666/1999.
21. gr. – 2680/1999, 2475/1998.
22. gr. – 2127/1997, 2202/1997.
23. gr. – 2202/1997.
24. gr. – 2202/1997.
26. gr. – 2127/1997.
27. gr. – 2127/1997.
29. gr. – 2127/1997.
36. gr. – 1611/1995 (SUA 1996:352).
38. gr. – 2545/1998, 2214/1997.
39. gr. – 2271/1997 og 2272/1997.
41. gr. – 2202/1997.
43. gr. – 2676/1999.
44. gr. – 2475/1998.
47. gr. – 2271/1997 og 2272/1997, 2196/1997.
49. gr. – 2475/1998, 2591/1998.
51. gr. – 2271/1997 og 2272/1997.
54. gr. – 2217/1997.
56. gr. – 1747/1996 (SUA 1997:246), 2217/1997, 2271/1997 og 2272/1997.
- 1996, nr. 80. Lög um framhaldsskóla.
11. gr. – 1923/1996.
16. gr. – 2479/1998.
19. gr. – 2285/1998.
20. gr. – 2119/1997.
23. gr. – 2119/1997.
24. gr. – 2119/1997.
25. gr. – 2119/1997, 2479/1998.
26. gr. – 2119/1997.
28. gr. – 2479/1998.
29. gr. – 2119/1997, 2479/1998.
- 1996, nr. 90. Lögreglulög.
4. gr. – 2465/1998, 2681/1999.
13. gr. – 2406/1998.
35. gr. – 2406/1998.
36. gr. – 2465/1998.
38. gr. – 2465/1998.
39. gr. – 2465/1998.
- 1996, nr. 103. Lög um stofnun hlutafélags um rekstur Póst- og símamálastofnunar.
1. gr. – 2217/1997.
- 1996, nr. 105. Lög um breyting á lögum nr. 38/1990, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum.
3. gr. – 2140/1997.
8. gr. – 2140/1997.
- 1996, nr. 111. Reglugerð um breytingu á reglugerð nr. 560/1995 um löggiltar iðngreinar, náms- samninga, sveinspróf og meistara réttindi
1. gr. – 1832/1996 (SUA 1997:134).
- 1996, nr. 113. Lög um viðskiptabanka og sparisjóði.
43. gr. – 2509/1998.
- 1996, nr. 128. Lög um breyting á lögum nr. 95/1980, um söfnunarsjóð líffeyrisréttinda.
2. gr. – 2009/1997.
- 1996, nr. 134. Lög um breyting á lögum nr. 27/1968, um íbúðarhúsnæði í eigu ríkisins.
3. gr. – 2058/1997 (SUA 1997:170).
4. gr. – 2058/1997 (SUA 1997:170).
- 1996, nr. 137. Reglugerð um skírteini gefin út af Flugmálastjórn.
4.1.1.–1885/1996.
4.1.2.–1885/1996.
- 1996, nr. 142. Lög um póstpjónustu.
36. gr. – 1860/1996.
41. gr. – 1860/1996.
- 1996, nr. 146. Lög um öryggi raforkuvirkja, neyslu- veitna og raffanga.
6. gr. – 2480/1998 og 2481/1998.
11. gr. – 2480/1998 og 2481/1998.
- 1996, nr. 150. Lög um breytingar á sérákvæðum í nokkrum lögum er varða réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.
6. gr. – 2471/1998.
- 1996, nr. 158. Reglugerð um greiðslur almanna- trygginga í lyfjakostnaði.
1. gr. – 1968/1996.
- 1996, nr. 212. Reglur um skilyrði fyrir ívilnunum samkvæmt 66. og 80. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt.
– 1833/1996 og 2339/1997.
- 1996, nr. 302. Reglugerð um innkaup ríkisins.
7. gr. – 1968/1996.

- 1996, nr. 364. Reglur um veitingu réttinda í snyrti-fræði.
– 1832/1996 (SUA 1997:134).
- 1996, nr. 375. Reglugerð um félagslegar íbúðir og Byggingarsjóð verkamanna.
28. gr. – 2624/1998.
- 1996, nr. 464. Reglur um auglýsingar á lausum störfum.
1. gr. – 2202/1997.
2. gr. – 2202/1997.
3. gr. – 2202/1997
4. gr. – 2202/1997, 2408/1998.
- 1996, nr. 524. Reglugerð um greiðslu atvinnuleysisbóta.
– 1724/1996 (SUA 1997:111).
15. gr. – 2235/1997.
- 1997, nr. 1. Lög um Lífeyrissjóð starfsmanna ríkisins.
13. gr. – 2009/1997.
24. gr. – 1897/1996 (SUA 1997:190).
27. gr. – 2517/1998, 2411/1998.
35. gr. – 1897/1996 (SUA 1997:190), 2471/1998.
- 1997, nr. 12. Lög um atvinnuleysistryggingar.
2. gr. – 2233/1997 (SUA 1997:442).
7. gr. – 2248/1997 (SUA 1997:442).
- 1997, nr. 39. Reglugerð um holræsagjald í Ísafjarðarbæ.
1. gr. – 2584/1998, 2585/1998.
- 1997, nr. 45. Lög um vörumerki.
– 2308/1997.
35. gr. – 2308/1997.
63. gr. – 2308/1997.
- 1997, nr. 73. Skipulags- og byggingarlög.
7. gr. – 2308/1997.
8. gr. – 2450/1998.
9. gr. – 2556/1998.
23. gr. – 2556/1998.
25. gr. – 2556/1998.
26. gr. – 2556/1998.
39. gr. – 2525/1998.
43. gr. – 2556/1998.
- 1997, nr. 74. Lög um réttindi sjúklinga.
3. gr. – 1776/1996 (SUA 1997:83).
5. gr. – 1776/1996 (SUA 1997:83).
14. gr. – 2418/1998.
- 1997, nr. 78. Reglugerð um skráningu ökutækja.
– 1666/1996 (SUA 1997:279).
- 1997, nr. 84. Gjaldskrá fyrir skráningu ökutækja.
3. gr. – 1666/1996 (SUA 1997:279).
- 1997, nr. 107. Reglugerð um greiðslu kostnaðar vegna tollafgreiðslu utan almenns afgreiðslu-
tíma eða utan aðaltollhafna og vegna sérstakrar meðferðar vöru.
3. gr. – 2219/1997.
- 1997, nr. 136. Lög um háskóla.
– 2596/1998.
1. gr. – 2408/1998.
9. gr. – 2408/1998.
10. gr. – 2685/1999.
11. gr. – 2685/1999.
15. gr. – 2685/1999.
- 1997, nr. 137. Lög um Kennaraháskóla Íslands.
– 2596/1998.
5. gr. – 2685/1999.
10. gr. – 2685/1999.
- 1997, nr. 145. Gjaldskrá fyrir mengunar- og heilbrigðiseftirlit í Reykjavík.
– 1517/1995 (SUA 1997:285).
- 1997, nr. 278. Reglugerð um sveinspróf.
– 2119/1997.
- 1997, nr. 490. Reglugerð um Lögregluskóla ríkisins.
1. gr. – 2465/1998.
- 1997, nr. 501. Reglugerð um ökuskríteini.
83. gr. – 2681/1999.
- 1997, nr. 724. Reglugerð um bráðabirgðatollafgreiðslur.
8. gr. – 2219/1997.
- 1998, nr. 7. Lög um hollustuhætti og mengunarvarnir.
25. gr. – 2473/1998, 2500/1998.
31. gr. – 2473/1998, 2500/1998.
- 1998, nr. 28. Gjaldskrá fyrir sorphirðu í Ísafjarðarbæ.
1. gr. – 2473/1998, 2500/1998.
5. gr. – 2473/1998, 2500/1998.
- 1998, nr. 44. Lög um húsnæðismál.
55. gr. – 2676/1999.
- 1998, nr. 45. Sveitarstjórnarlög.
2. gr. – 2556/1998.
7. gr. – 2324/1997.
19. gr. – 2110/1997.
103. gr. – 2584/1998, 2585/1998.
- 1998, nr. 60. Lög um loftferðir.
73. gr. – 1885/1996.
- 1998, nr. 64. Íþróttalög.
1. gr. – 2304/1997.
5. gr. – 2304/1997.
- 1998, nr. 86. Lög um lögverndun á starfsheiti og starfsréttindum grunnskólakennara, framhalds-

skólakennara og skólastjóra.
17. gr. – 2214/1997.

1998, nr. 409. Reglugerð um vinnu, nám og dagpen-
inga til afplánunarfanga.
8. gr. – 2301/1997.

1999, nr. 41. Lög um Háskóla Íslands.
1. gr. – 2408/1998.
36. gr. – 2408/1998.

1999, nr. 57. Lög um búnaðarfræðslu.
4. gr. – 2740/1999.

3. Atriðisorðaskrá.

Í skrá þessari er vísað til málsnúmers og í sviga til ártals skýrslu og blaðsíðutals við upphaf þess máls þar sem það á við.

Aðflutningsgjöld sjá Skattar og gjöld

Aðgangur að dómstólum

2497/1998

Aðgangur að gögnum og upplýsingum

Aðgangur að gögnum hjá kjaranefnd 2271/1997 og 2272/1997

Aðgangur að skjölum um sölu ríkisjarða 2058/1997 (SUA 1997:170)

Aðgangur að skýrslum um starfsmann 53/1988 (SUA 1989:104), 707/1992 (SUA 1993:159)

Aðgangur að upplýsingum hjá Tryggingastofnun ríkisins 191/1989 (SUA 1989:23) (SUA 1989:23)

Aðgangur að upplýsingum um aðila sjálfan og náin skyldmenni 1359/1995 (SUA 1995:280)

Aðgangur að upplýsingum um fob-verð nýrra öku-tækja 481/1991 (SUA 1992:304), 481/1991 (SUA 1994:417)

Aðgangur að upplýsingum um kostnað við gerð bundins slitlags 840/1993 (SUA 1994:244)

Aðgangur að upplýsingum um réttindi sjúklinga 1776/1996 (SUA 1997:83)

Aðgangur að upplýsingum um umhverfismál 1282/1994 (SUA 1994:381)

Aðgangur að upplýsingum um þá sem synjað var um þátttöku í lokuðu útboði 136/1989 (SUA 1990:148)

Aðgangur aðila að gögnum máls hjá tryggingaráði 107/1989 (SUA 1989:35)

Aðgangur aðila að gögnum hjá skattfyrvöldum 1693/1996 (SUA 1997:364)

Aðgangur aðila að gögnum vegna ráðningar í starf 2685/1999

Aðgangur aðila að læknisvottorðum 640/1992 (SUA 1993:69)

Aðgangur aðila að upplýsingum um hvaða sérfræðingar komu að mati á umsókn hans 2548/1998

Aðgangur almennings að upplýsingum um umhverfismál 1293/1994 (SUA 1995:536)

Aðgangur foreldra að gögnum hjá barnaverndaryfirvöldum 388/1991 (SUA 1991:42), 1383/1995 (SUA 1995:136), 1142/1994 (SUA 1995:146), 1218/1994 (SUA 1995:170), 1360/1995 (SUA 1996:151)

Aðgangur foreldra að umsögnum barnaverndarnefnda 3/1988 (SUA 1989:14)

Aðgangur foreldra að upplýsingum og gögnum í málum út af forsjá barna 17/1988 (SUA 1989:58)

Aðgangur skattfyirvalda að gögnum hjá bankastofnunum 2509/1998

Afhending sjúkraskýrslna 79/1989 (SUA 1989:19), 78/1989 (SUA 1994:415)

Afhending skýrslna sérfræðinga um störf og háttsemi starfsmanns 25/1988 (SUA 1988:21, SUA 1989:17 og SUA 1991:166)

Einstaklingar geta krafist þess að fá að kynna sér

gögn, sem eru í vörslum stjórnvalda og varða þá sérstaklega 25/1988 (SUA 1989:17)

Frumkvæði stjórnvalda að kynna aðila gögn máls 17/1988 (SUA 1989:58), 1383/1995 (SUA 1995:136), 1693/1996 (SUA 1997:364)

Fyrirheit um að frásagnir skýrslugefanda verði ekki kynntar 25/1988 (SUA 1989:17)

Gögn í vörslum skattrannsóknastjóra 1317/1994 (SUA 1996:494)

Hluti myndbandsspólu talinn til gagna máls 1383/1995 (SUA 1995:136)

Láta ber aðila í té afrit af gögnum máls 3/1988 (SUA 1989:14)

Not upplýsinga í stjórnýsly 135/1989 (SUA 1989:23)

Nöfn umsækjenda um opinberar stöður 1097/1994 (SUA 1995:313)

Umsögn fullnustumatsnefndar 77/1989 (SUA 1989:48)

Undir hvern heyrir ákvörðun um afhendingu afrita af gögnum máls? 3/1988 (SUA 1989:14)

Yfirlit yfir skuldastöðu opinberra gjalda 210/1989 (SUA 1991:121)

Það ræður ekki úrslitum um aðgang að upplýsingum, hvort þær hafa verið grundvöllur ákvarðana 53/1988 (SUA 1989:104)

Öflun gagna í þágu dómsmáls 179/1989 (SUA 1989:116)

Sjá einnig Skráning upplýsinga um einkamálefni, Þagnarskylda

Aðili máls

Hver talist getur aðili máls 656/1992 (SUA 1993:135)

Ráðuneyti aðili stjórnsýslumáls 585/1992 (SUA 1992:31)

Staðfesting gjaldskráa 2324/1997

Sjá einnig Starfssvið umboðsmanns Alþingis, Stjórnsýslukæra

Aflaheimildir sjá Stjórnun fiskveiða

Aflahlutdeild sjá Stjórnun fiskveiða

Afnota- og þjónustugjöld sjá Skattar, þjónustugjöld

Afnotaréttur

Uppsögn 1894/1996

Afplánun refsingar sjá Fangelsismál

Afturköllun

Ákvörðunar um afhendingu lands innan landgræðslugirðingar 545/1991 (SUA 1994:128)

Ákvörðunar um virðisaukaskattskyldu 1197/1994 (SUA 1995:464)

Áminning 1263/1994 (SUA 1995:346)

Einkunnagiöf við Háskólann á Akureyri 1852/1996 (SUA 1997:428)

Leyfis sem er forsenda atvinnurekstrar 436/1991 (SUA 1992:111)

Leyfis til aksturs leigubíreiða 22/1988 (SUA 1988/24), 20/1988 (SUA 1988:32), 256/1990 (SUA

1990:26), 264/1990, 289/1990 og 303/1990 (SUA 1990:29), 959/1993 (SUA 1994:37)

Leyfis til þess að mega starfa sem sjúkraþjálfari 1450/1995 (SUA 1996:99)

Löggildingar vigtarmanns 384/1991 (SUA 1991:26)

Málsmeðferð til undirbúnings afturköllunar 436/1991 (SUA 1992:111)

Ódagsett 22/1988 (SUA 1988:24)

Skemmtanaleyfis 436/1991 (SUA 1992:111)

Staðfesting Fiskistofu á flutningi aflamarks 1714/1996 (SUA 1997:446)

Upprunalegar afturköllunarástæður 545/1991 (SUA 1994:128 og SUA 1996:651)

Vínveitingaleyfis 436/1991 (SUA 1992:111)

Sjá hins vegar Breyting á óbirtri ákvörðun

Afturvirkni

Breyting á lagareglum um greiðslujöfnun 687/1992 (SUA 1993:92)

Réttur til að nota starfsheitið tæknifræðingur 612/1992 (SUA 1993:37)

Samtímis greiðsla bóta 2320/1997, 2340/1997

Skattalaga 326/1990, 327/1990, 338/1990 og 339/1990 (SUA 1990:197)

Úthlutunarregla LÍN 318/1990 (SUA 1990:148)

Vaxtauppgjör einstaklinga utan atvinnurekstrar 1468/1995 (SUA 1996:554)

Agaviðurlög í fangelsum sjá Fangelsismál

Almannafriður á helgidögum Þjóðkirkjunnar 1046/1994 (SUA 1995:251), 1169/1994 (SUA 1995:260 og SUA 1996:652)

Almannatryggingar

Ákvörðun uppbótar á örorkulífeyri aftur í tímann 532/1991 (SUA 1992:22)

Ákvörðun vasapeninga til sjúklinga utan sjúkrahúsa 872/1993 (SUA 1994:27)

Bensínstyrkur 1465/1995 (SUA 1997:53), 2466/1998 og 2549/1998

Ekkjulfeyrir 1058/1994 (SUA 1994:24)

Fæðingarorlof 185/1989 (SUA 1989:38), 564/1992 (SUA 1993:16), 1602/1995 (SUA 1996:67), 2196/1997

Glasfrjóvgun 1899/1996 (SUA 1997:79)

Hjálpartæki 1522/1995 (SUA 1996:57), 2074/1997 (SUA 1997:99)

Hjónalífeyrir 1815/1996

Kostnaður vegna lækni meðferðar erlendis 1899/1996 (SUA 1997:79), 1776/1996 (SUA 1997:83), 1748/1996 (SUA 1997:94)

Lán til kaupa á bifreið 746/1993 (SUA 1996:34), 1465/1995 (SUA 1997:53), 2466/1998 og 2549/1998

Loftslagsmeðferð psoriasisjúklinga 1776/1996 (SUA 1997:83)

Lögheimili lögbindið skilyrði fyrir greiðslu örorkulífeyris 1049/1994 (SUA 1995:46)

Mæðralaun 191/1989 (SUA 1989:23), 59/1988 (SUA 1989:33 og SUA 1990:228)

Réttarstaða barna, sem eiga við langvarandi veikindi að stríða 532/1991 (SUA 1992:22)

Sambúð 2259/1997

Samtímis greiðsla bóta 2320/1997, 2340/1997

Sjúklingatrygging 1541/1995 (SUA 1996:63), 1710/1996 (SUA 1997:73), 2320/1997, 2340/1997

Sjúkradagpeningar 564/1992 (SUA 1993:16)

Sjúkratryggingar 107/1989 (SUA 1989:35)

Skerðing á tekjutryggingu örorkulífeyrisþega vegna tekna maka 26/1988 (SUA 1988:33, SUA 1989:137, SUA 1990:230 og SUA 1991:165), 1815/1996

Slysabætur 2305/1997

Slysatryggingar 107/1989 (SUA 1989:35), 2135/1997, 2304/1997, 2580/1998

Styrkur til kaupa á bifreið 1845/1996 (SUA 1997:59), 2511/1998

Tannréttingakostnaður 849/1993 (SUA 1994:34), 819/1993 (SUA 1995:39), 1116/1994 (SUA 1996:24), 1995/1997

Tekjutrygging 1815/1996, 2259/1997

Umsókn um bætur skilyrði bótagreiddsna frá Tryggingastofnun ríkisins 1058/1994 (SUA 1994:24)

Umsókn um sjúkrahúsvist erlendis 2771/1999

Umönnunargreiðslur vegna sjúkra barna 1706/1996 (SUA 1997:64)

Valbrámedferð 1748/1996 (SUA 1997:94)

Páttaka almannatrygginga í tannréttungum barna 849/1993 (SUA 1994:34)

Örorkubætur 689/1992 (SUA 1993:26), 787/1993 (SUA 1994:31), 1541/1995 (SUA 1996:63), 1710/1996 (SUA 1997:73), 2253/1997, 2320/1997, 2340/1997

Örorkulífeyrir 1127/1994 (SUA 1996:44)

Örorkumat 561/1992 (SUA 1993:21), 1127/1994 (SUA 1996:44), 2079/1997, 2253/1997, 2343/1997, 2469/1998, 2518/1998

Örorkustyrkur 787/1993 (SUA 1994:31)

Sjá einnig Barnsmeðlög, Leiðbeiningarskylda stjórnvalda, Valdmörk stjórnvalda

Alþingi sjá Starfssvið umboðsmanns Alþingis

Andmælaréttur

Afturköllun vínveitingaleyfis og skemmtanaleyfis 436/1991 (SUA 1992:111)

Á ólögfestum grundvelli 1395/1995 (SUA 1996:133)

Ákvörðun heilbrigðisnefndar að fjarlægja bifreið af bifreiðastæði 1336/1995 (SUA 1995:176)

Áminning 1263/1994 (SUA 1995:346), 2475/1998, 2680/1999

Breyting á skráningu fullvirðisréttar 788/1993 (SUA 1995:190)

Eftirlit bankaeftirlits Seðlabanka Íslands 1394/1995 (SUA 1996:617)

Ekki skylt að gefa lánsúmsækjanda heimild til að tjá sig um lögfræðilega umsögn 318/1990 (SUA 1990:148)

Ekki talin þörf á að veita meðlagsgreiðanda kost á að tjá sig áður en ákvörðun um framfærslueyri með barni var tekin 208/1989 (SUA 1990:12)

Endurskoðun upplýsinga í fasteignaskrá 823/1993 (SUA 1995:114 og SUA 1996:651)

Endurúthlutun fullvirðisréttar 1163/1994 (SUA 1996:237)

Foreldrar í málum út af forsjá barna 17/1988 (SUA 1989:58), 640/1992 (SUA 1993:69)

Frávikning ríkisstarfsmanns 927/1993 (SUA 1994:193)

Hin óskráða grundvallarregla 656/1992 (SUA 1993:135)

Hjá barnaverndarnefnd við undirbúning umsagnar í forsjá máli 1218/1994 (SUA 1995:170)

- Meðferð máls hjá tölvunefnd 1299/1994 (SUA 1995:479)
- Niðurfelling á heimild til undanþágu frá greiðslu útvarpsgjalds 1986/1996
- Niðurlagning stöðu 828/1993 (SUA 1993:174)
- Óheft umráð skjala nauðsynleg til að tryggja að réttur aðila til að koma fram skýringum komi að fullu gagni 3/1988 (SUA 1989:14), 17/1988 (SUA 1989:58)
- Skipulag 727/1992 (SUA 1993:60), 1453/1995 (SUA 1996:110)
- Starfssamningur ekki endurnýjaður vegna ávirðinga starfsmanns 707/1992 (SUA 1993:159)
- Um gögn sem aflað er frá lægra stjórnvaldi við kærumedferð máls 1364/1995 (SUA 1996:273), 2487/1998
- Uppsögn ráðningarsamnings 1767/1996
- Við ákvörðun ráðuneytis í ættleiðingarmáli 2051/1997
- Við álitsumleitun 1328/1995 (SUA 1995:81), 2679/1999
- Við lausn skipaðs nefndarmanns 271/1990 (SUA 1991:88)
- Við meðferð byggingarmála 613/1992 (SUA 1993:54), 2348/1998, 2390/1998, 2431/1998
- Við meðferð kærumála 1969/1996 (SUA 1997:420), 2487/1998, 2584/1998, 2585/1998, 2740/1999
- Við meðferð mála hjá Atvinnuleysistryggingasjóði 960/1993 (SUA 1995:49)
- Við meðferð mála hjá dóms- og kirkjumálaráðuneytinu 2679/1999
- Við meðferð mála hjá kæruneftnd jafnréttismála 2214/1997, 2458/1998
- Við meðferð mála hjá nefnd um ágreiningsmál skv. lögum um heilbrigðisþjónustu 2165/1997
- Við meðferð mála hjá yfirskattaneftnd 1858/1997 (SUA 1997:388)
- Við meðferð mála sem skotið er til tryggingaráðs 107/1989 (SUA 1989:35)
- Við sölu ríkisjarða 2058/1997 (SUA 1997:170)
- Við umsögn álitsgjafa 2498/1998
- Við upplýsingaöflun hjá bankastofnunum 2509/1998
- Arðskrá** Sjá Lax- og silungsvéiði
- Atvinnufrelsi** 1268/1994 (SUA 1996:107)
- Atvinnuleysisskráning** sjá Sveitarfélög
- Atvinnuleysistryggingar**
- Barnadagpeningar 1425/1995 (SUA 1995:55)
- Mat á námi við erlendan skóla 1832/1996 (SUA 1997:134)
- Málsmeðferð úthlutunarneftnda 960/1993 (SUA 1995:49), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1597/1995 (SUA 1996:82)
- Niðurfelling bóta þar sem vinnutilboði var ekki sinnt 960/1993 (SUA 1995:49)
- Niðurfelling bóta sé vinnu sagt upp 1850/1996 (SUA 1997:119)
- Refsikennnd viðurlög vegna rangra upplýsinga 1702/1996 (SUA 1996:76), 2036/1997
- Réttur sjálfstætt starfandi einstaklinga 1927/1996, 2035/1997
- Réttur til atvinnuleysisbóta við atvinnuleit í EES-ríki 1724/1996 (SUA 1997:111), 2235/1997
- Skilyrði þess að bótalest tímabil falli niður 1246/1994 (SUA 1996:69)
- Skráning hjá vinnumiðlun 1597/1995 (SUA 1996:82)
- Stjórn atvinnuleysistryggingasjóðs 1807/1996 (SUA 1997:105)
- Atvinnuréttindi**
- Afturköllun löggildingar vigtarmanns 384/1991 (SUA 1991:26 og SUA 1992:327)
- Atvinnuleyfi fyrir erlenda leiðsögumenn 80/1989 (SUA 1991:17 og SUA 1992:328), 652/1992 (SUA 1993:29)
- Atvinnuleyfi til leigubifreiðaaksturs**
- Afturköllun atvinnuleyfis til leigubifreiðaaksturs 959/1993 (SUA 1994:37)
- Aldursskilyrði 1071/1994 (SUA 1994:41)
- Atvinnusvið leigubifreiðastjóra 153/1989 (SUA 1989:39)
- Frankvæmd og eftirlit með undanþágum 1609/1995 (SUA 1996:86)
- Réttur maka til að nýta leyfi látins eiginmanns 264/1990, 289/1990 og 303/1990 (SUA 1990:29 og SUA 1991:169)
- Svipting leyfis vegna ákvæða reglugerðar um hámarksaldur 22/1988 (SUA 1988:24), 20/1988 (SUA 1988:32), 256/1990 (SUA 1990:26), 43/1988 (SUA 1991:164)
- Svipting leyfis vegna ákvæða reglugerðar um óflekkað mannorð 2256/1997
- Undanþága frá akstri bifreiðar 701/1992 (SUA 1993:51), 1609/1995 (SUA 1996:86)
- Útgerðarleyfi 1071/1994 (SUA 1994:41)
- Úthlutun atvinnuleyfa 686/1992 (SUA 1993:48)
- Leyfi til þess að mega starfa sem sjúkrapjálfari 1450/1995 (SUA 1996:99)
- Löggilding skjalþýðenda 2498/1998
- Lögverndun starfsheitisins sálfræðingur 1268/1994 (SUA 1996:107), 2241/1997
- Lögverndun starfsheita kennara 1380/1995 (SUA 1997:125)
- Nýjar reglur hagga ekki við starfsréttindum manna sem aflað hafa sér þeirra fyrir gildistöku reglanna 384/1991 (SUA 1991:26)
- Prófnefnd og atvinnuskírteini kafara 285/1990 (SUA 1990:36)
- Réttur til að nota starfsheitið framhaldsskólakennari 132/1989 (SUA 1990:17)
- Réttur til að nota starfsheitið grunnskólakennari 202/1989 (SUA 1990:20)
- Réttur til að nota starfsheitið tæknifræðingur 612/1992 (SUA 1993:37)
- Réttur til að starfa og nota starfsheitið heilbrigðisfulltrúi 438/1991 (SUA 1991:29)
- Sérfræðiviðurkenning í taugasálfræði 1232/1994 (SUA 1996:95)
- Sérfræðiviðurkenning tannlæknis 183/1989 (SUA 1990:21)
- Skerðing á atvinnufrelsi 1714/1996 (SUA 1997:446)
- Skilyrði fyrir veitingu meistaráréttinda í netagerð 459/1991 (SUA 1991:29)
- Skilyrði fyrir veitingu meistaráréttinda í snyrtifræðum 974/1993 (SUA 1995:66)
- Skilyrði fyrir veitingu veiðileyfis 1714/1996 (SUA 1997:446)

- Skilyrði rafverktakaleyfis 239/1990 (SUA 1990:37), 562/1992 (SUA 1992:30)
- Starfsreglur flugmálastjórnar um hámarksaldur til starfsþjálfunar 1885/1996
- Takmörkun á fjölda sendibifreiða 270/1990 (SUA 1990:35)
- Tannsmiðir 1919/1996 (SUA 1997:443)
- Veiting lyfsöluleyfis 1385/1995 (SUA 1996:246)
- Viðurkenning á menntun og prófskráreinum 1268/1994 (SUA 1996:107)
- Viðurkenning byggingarnefnda á iðnmeisturum 496/1991 (SUA 1992:16), 935/1993 (SUA 1995:65)
- Auglýsing**
- Á lausum stöðum sjá Opinberir starfsmenn
- Á fyrirhuguðum styrkveitingum 1820/1996
- Á ríkisjörðum sem lausar eru til ábúðar 993/1994 (SUA 1996:206), 1025/1994 (SUA 1996:225)
- Á styrkjum til rekstrar afurðastöðva í mjólkuriðnaði 1718/1996 (SUA 1997:177)
- Eftir umsöknum til veiða á háhyrningum 166/1989 (SUA 1989:52 og SUA 1990:227)
- Kynning á starfsreglum 406/1991 (SUA 1992:177)
- Lyfsöluleyfi 1816/1996
- Sjá einnig Birting, Stjórnun fiskveiða
- Ábúð**
- 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158), 1572/1995, 1894/1996
- Ábyrgðartrygging bifreiða**
- Endurgreiðsla söluskatts af iðgjöldum 49/1988 (SUA 1988:22)
- Áfengismál**
- Áfengisauklýsingar 896/1993 (SUA 1993:53)
- Synjun um leyfi til áfengisveitinga 1292/1994 (SUA 1995:77), 1328/1995 (SUA 1995:81)
- Áfrjúnarleyfi**
- 28/1988 (SUA 1989:28)
- Ákvörðun launakjara íslenskra starfsmanna varnarliðsins**
- 293/1990 (SUA 1991:116)
- Ákvörðun stjórnvalds um að stöðva meðferð kæruláms þar sem málið hafði einnig verið lagt fyrir dómstóla**
- 1311/1994 (SUA 1995:286)
- Ákærvald** sjá Meðferð ákærvalds
- Álitsumleitan**
- Aðgangur að umsögn, sjá Aðgangur að gögnum og upplýsingum
- Atvinnuleyfi fyrir útlendinga 652/1992 (SUA 1993:29)
- Bindandi umsögn haldin efnisanmarka 612/1992 (SUA 1993:37)
- Bindandi umsögn sveitarstjórnar og þýðing umsagnar áfengisvarnarnefndar 1292/1994 (SUA 1995:77)
- Endurveiting ökuréttinda 807/1993 (SUA 1994:410)
- Form og efni umsagna barnaverndaryfirvalda 17/1988 (SUA 1989:58)
- Frjáls álitsumleitan 56/1988 (SUA 1990:154), 87/1989 (SUA 1990:158), 596/1992 (SUA 1992:50), 1747/1996 (SUA 1997:246), 2487/1998
- Lögboðin umsögn berst ekki 613/1992 (SUA 1993:54)
- Lögfræðileg umsögn um lánsúmsókn hjá LÍN 318/1990 (SUA 1990:148)
- Rökstuðningur umsagnar 17/1988 (SUA 1989:58), 753/1993 (SUA 1993:83), 707/1992 (SUA 1993:159), 1328/1995 (SUA 1995:81), 1623/1995 (SUA 1996:420), 2202/1997
- Setning reglugerðar 470/1991 (SUA 1992:96)
- Skipulagsstjórn ríkisins 900/1993 (SUA 1994:49)
- Umsagnarfrestur um stjórnvaldsfyrirmæli 241/1990 (SUA 1990:176)
- Umsagnir við stöðuveitingu 56/1988 (SUA 1990:154), 87/1989 (SUA 1990:158), 2087/1997
- Umsögn barnaverndarnefndar 1266/1994 (SUA 1995:121), 1218/1994 (SUA 1995:170), 2051/1997
- Umsögn gjafsóknarnefndar 753/1993 (SUA 1993:83), 2156/1997, 2572/1998
- Umsögn matsnefndar áfengisveitingahúsa 1328/1995 (SUA 1995:81)
- Umsögn náðunarnefndar 2679/1999
- Umsögn námsmatsnefndar Sálfræðingafélags Íslands 2241/1997
- Umsögn skipulagsnefndar fólksflutninga 2397/1998
- Umsögn stöðunefndar 1134/1994 (SUA 1995:300)
- Umsögn sveitarfélags í byggingar- og skipulagsmálum 2556/1998
- Umsögn sveitarfélags um sölu aflahlutdeildar fiskiskips 1034/1994 (SUA 1994:351)
- Umsögn sveitarstjórnar 735/1992 (SUA 1993:299)
- Umsögn tryggingaráðs í sambandi við skipun í stöðu forstjóra Tryggingastofnunar ríkisins 887/1993 (SUA 1994:187)
- Úrskurðaraðila ber að ganga á eftir því að bætt sé úr verulegum ágöllum á umsögn 17/1988 (SUA 1989:58)
- Veiting lyfsöluleyfis 1385/1995 (SUA 1996:246)
- Áminning** sjá Opinberir starfsmenn
- Bankaæfirlit** sjá Eftirlit stjórnvísuáðila
- Barnabætur**
- Skuldajöfnun barnabóta 40/1988 (SUA 1988:22), 1437/1995 (SUA 1996:540), 1538/1995 (SUA 1996:543)
- Barnavernd** sjá Foreldrar og börn
- Barnsmeðlög**
- Áhrif ógildingar á faðernisviðurkenningu á innheimtu meðlagsskuldar 1053/1994 (SUA 1994:87)
- Ákvörðun og endurskoðun meðlagsfjárhæðar 195/1989 (SUA 1990:107), 813/1993 (SUA 1994:60), 2222/1997
- Ákvörðun um að fella niður dráttarvexti af meðlagsskuld 1842/1996
- Innheimta meðlaga 110/1989 (SUA 1989:133 og SUA 1990:229), 208/1989 (SUA 1990:12), 1053/1994 (SUA 1994:87)
- Samningar foreldra um gjalddaga 208/1989 (SUA 1990:12)
- Synjun á niðurfellingu meðlagsgreiðslna 2604/1998
- Úrskurðarvald tryggingaráðs um greiðslu meðlags aftur í tímann 61/1988 (SUA 1989:34)
- Sjá einnig Foreldrar og börn.
- Bifreiðahlunnindi**
- 1934/1996 (SUA 1997:406)
- Birting**
- Afturköllun atvinnuleyfis til leigubifreiðaaaksturs 959/1993 (SUA 1994:37)

Afturköllun löggildingar vigtarmanns 384/1991 (SUA 1991:26)

Ákvörðun um brottvísun nemanda úr skóla 761/1993 (SUA 1994:295)

Ákvörðun um veitingu embættis 2202/1997

Ákvörðun varðandi lánsúmsókn hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna 318/1990 (SUA 1990:148)

Ákvörðun vasapeninga til sjúklinga utan sjúkrahúsa 872/1993 (SUA 1994:27)

Birta ber aðila máls stjórnvaldsákvörðun án tafar 524/1991 (SUA 1993:105)

Birta ber reglur um form og efni styrkumsókna og meðferð þeirra 2487/1998

Birta ber reglugerðir um lífeyrissjóði í B-deild Stjórnartíðinda 1014/1994 og 1015/1994 (SUA 1995:225)

Birting almennra stjórnvaldsfyrirmæla 1609/1995 (SUA 1996:86), 1714/1996 (SUA 1997:446)

Birting ákvörðunar tefst 1801/1996 (SUA 1996:177)

Birting fyrirmæla um valdframsál 1132/1994 (SUA 1996:601)

Birting laga 2140/1997

EES-gerðir 2151/1997

Einkunnagjöf við Háskólann á Akureyri 1852/1996 (SUA 1997:428)

Gjaldskrá um geymslu skráningarmerkja bifreiða 1666/1996 (SUA 1997:279)

Reglur tryggingaráðs bar að birta í B-deild Stjórnartíðinda 1776/1996 (SUA 1997:83)

Tryggingaráði bar að tilkynna aðila niðurstöðu ákvörðunar milliliðalaust 107/1989 (SUA 1989:35)

Úrskurðar menntamálaráðuneytisins 309/1990 (SUA 1992:237)

Úrskurðir tryggingaráðs 2079/1997

Vanrækt að birta ákvörðun 401/1991 (SUA 1993:111), 1986/1996

Vaxtaákvörðana 218/1989 (SUA 1992:68)

Sjá einnig Stjórnun fiskveiða

Bjargráðasjóður

842/1993 (SUA 1994:140), 1039/1994 (SUA 1995:200)

Breyting á óbirtri ákvörðun

Meðferð lánsúmsóknar hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna 318/1990 (SUA 1990:148)

Óheimilt að breyta birta stjórnvaldsákvörðun 1852/1996 (SUA 1997:428)

Sjá hins vegar Afturköllun

Breyting á venjubundinni stjórnsýslufrákvæmd

Hert skilyrði fyrir áfrýjunarleyfi 28/1988 (SUA 1989:28)

Innheimtuhættir Húsnæðisstofnunar ríkisins 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74)

Kynningu á breyttri stjórnsýslufrákvæmd ábótavant 28/1988 (SUA 1989:28), 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74), 652/1992 (SUA 1993:29), 612/1992 (SUA 1993:37), 1465/1995 (SUA 1997:53)

Lán frá tryggingastofnun til kaupa á bifreið 746/1993 (SUA 1996:34)

Óheimil án lagaheimildar 1710/1996 (SUA 73:1997)

Veiting styrks til kaupa á hjálpartækjum 1522/1995 (SUA 1996:57)

Örorkumat 1127/1994 (SUA 1996:44)

Prengt skilyrði laga um hreyfihömlun 1465/1995 (SUA 1997:53)

Bréflýnd

Heimild Póst- og símamálastofnunar til þess að afhenda póstsendingar öðrum en skráðum viðtakanda 365/1990 (SUA 1991:104, SUA 1995:544 og SUA 1996:649)

Skoðun pósts til fanga 170/1989 (SUA 1990:97)

Brottfelling laga 678/1992 (SUA 1993:149)

Búfé

Heimaslátrun 334/1990 (SUA 1990:124)

Talning búfjár 135/1989 (SUA 1989:23)

Sjá einnig Sauðfjárveikivarnir, Búfjármark

Búfjármark

Rétthæð búfjarmarka 356/1990 (SUA 1991:51 og SUA 1992:328)

Búvorusamningur

721/1992 (SUA 1994:163)

Byggingarmál Sjá Skipulags- og byggingarmál

Bærnireglur sjá Valdmörk stjórnvalda

Börn sjá Foreldrar og börn

Dómstólar

Skilyrði málhöfðunar að kærheimild hafi verið notuð 123/1989 (SUA 1989:101), 2497/1998

Sjá einnig Starfsvið umboðsmanns Alþingis

Dýravernd

Dýrasýningar 873/1993 (SUA 1994:54)

EES-samningurinn

1293/1994 (SUA 1995:536), 1450/1995 (SUA 1996:99), 1268/1994 (SUA 1996:107), 1487/1995 (SUA 1996:250), 1394/1995 (SUA 1996:617), 1724/1996 (SUA 1997:111), 1832/1996 (SUA 1997:134), 2235/1997, 2151/1997, 2292/1997

Efniskröfur sjá Jafnræðisreglur, Lagaheimild, Meðalhöfsreglan, Sjóarmið sem stjórnsýsluathöfn er byggð á

Eftirlit stjórnsýsluáðila

Almenn eftirlitsskylda ráðuneytis 652/1992 (SUA 1993:29), 401/1991 (SUA 1993:111), 1483/1995 (SUA 1997:204)

Dóms- og kirkjumálaráðuneytinu bar að sjá til þess að bætt væri úr göllum á meðferð máls hjá biskupi 42/1988 (SUA 1989:104)

Eftirlit Atvinnuleysisstryggingasjóðs með úthlutunarnefndum 960/1993 (SUA 1995:49), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1807/1996 (SUA 1997:105)

Eftirlit bankaeftirlits með sölu hlutabréfa 1394/1995 (SUA 1996:617)

Eftirlit dóms- og kirkjumálaráðuneytisins með skipun lögráðamanna 1084/1994 (SUA 1995:360)

Eftirlit fjármálaráðuneytisins með samráðsnefnd samkvæmt tollalögum 1483/1995 (SUA 1997:204)

Eftirlit félagsmálaráðuneytisins með sveitarstjórnrum 735/1992 (SUA 1993:299), 94/11

Eftirlit Fiskistofu 1659/1996 (SUA 1997:340)

Eftirlit með hlutafélögum 367/1990 (SUA 1991:46)

Eftirlitsskylda landlæknis 1999/1997

Frákvæmd eftirlits með verðbréfamíðlun og verðbréfasjóðum 101/1989, 113/1989 og 152/1989 (SUA 1990:41)

Sérstakt tilefni nákvæms eftirlits 101/1989, 113/1989 og 152/1989 (SUA 1990:41)

Skylda ráðuneytis sem yfirstjórnanda og handhafa veitingarvalds tiltekinna starfa hjá undirstofnun 53/1988 (SUA 1989:104)

Staðfestingarhlutverk íðnaðarráðuneytisins á gjaldskrár hitaveitna 2324/1997

Tegundaprófun simtækja 104/1989 (SUA 1990:87)

Eignarnám

Ákvörðun bóta í tengslum við niðurskurð sauðfjár 36/1988 (SUA 1989:96 og SUA 1991:167)

Skilyrði eignarnáms til lagningar einkavegar 342/1990 (SUA 1991:162)

Eignarskerðing

629/1992 (SUA 1993:120), 670/1992 (SUA 1993:312)

Einkaréttarlegir samningar

2264/1997

Ellilífeyrir sjá Lífeyrisréttindi

Endurgreiðsla sjá Skattar og gjöld

Endurupptaka stjórnsýslumáls

Ákvörðun Húsnæðisstofnunar ríkisins um greiðsluferðleikalán 1801/1996 (SUA 1996:177)

Endurskoðun meðlagsfjárhæðar 195/1989 (SUA 1990:107)

Endurupptaka á endurákvörðun 2078/1998

Endurupptaka á grundvelli ólögfestra reglna 2591/1998

Forsjá barns 765/1993 (SUA 1994:73)

Löggildingarpróf skjalþýðenda 2498/1998

Stöðuveiting 1391/1995 (SUA 1996:451)

Réttur erlends ríkisborgara til námsláns 1805/1996 (SUA 1997:208)

Staðfesting gjaldskráa 2324/1997, 2051/1997

Úrskurður dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 2487/1998

Úrskurður yfirséðarnefndar 1440/1995 (SUA 1996:524)

Ættleiðing 2051/1997

Fangelsismál

Aðbúnaður fanga í Hegningarhúsinu við Skólavörðustíg 1539/1995 (SUA 1996:115)

Aðbúnaður í fangelsum 987/1994 (SUA 1995:102)

Aðstoð við fanga til að búa þá undir að hverfa á ný út í þjóðfélagið að lokinni refsivist 1506/1995 (SUA 1996:120)

Afplánun refsingar að aflokinni sjúkrahúsvist 41/1988 (SUA 1989:43)

Agaviðurlög í fangelsum 170/1989 (SUA 1990:97), 344/1990 (SUA 1991:33), 2041/1997 (SUA 1997:142)

Ákvörðun fangelsismálastofnunar um skilorðsrof 1189/1994 (SUA 1995:97)

Ákvörðun lögreglustjóra um afplánun vararefsingar 2546/1998

Dagpeningar til gæsluvarðhaldsfanga 2301/1997

Dagsleyfi fanga 1614/1995 og 1654/1996 (SUA 1996:131), 1771/1996 (SUA 1997:143)

Einangrun 2041/1997 (SUA 1997:142)

Evrópskar fangelsisreglur 1539/1995 (SUA 1996:115), 1506/1995 (SUA 1996:120), 2301/1997

Flutningur á milli fangelsa 344/1990 (SUA 1991:33)

Flutningur fanga úr norsku fangelsi 98/1989 (SUA 1989:50)

Lagaákvæði um skoðun og upptöku ritaðs efnis 471/1991 (SUA 1991:32)

Reynslulausn 344/1990 (SUA 1991:33), 2424/1998, 2679/1999

Samfélagsþjónusta 1547/1995 (SUA 1995:109), 1578/1995 (SUA 1996:131)

Sálfræðiaðstoð við fanga 987/1994 (SUA 1995:102), 1506/1995 (SUA 1996:120)

Skoðun pósts og hlustun símtala fanga 170/1989 (SUA 1990:97 og SUA 1991:170)

Svör stjórnvalda við erindum fanga 114/1989 (SUA 1989:51)

Tannlæknaþjónusta við fanga 102/1989 (SUA 1990:93), 102/1989 (SUA 1991:170), 102/1989 (SUA 1996:648)

Vararefsing 2424/1998, 2144/1997

Vinna og vinnulaun fanga 170/1989 (SUA 1990:97), 987/1994 (SUA 1995:102)

Sjá einnig Náðun

Fasteignaskráning og fasteignamat

Eigendaskráning á endurræktun 823/1993 (SUA 1995:114 og SUA 1996:651)

Fasteignaveðbréf

1666/1996 (SUA 1997:279)

Fatlaðir

Málsmeðferð svæðisráðs fatlaðra 1395/1995 (SUA 1996:133)

Málsmeðferð svæðisskrifstofu um málefni fatlaðra 1965/1996

Réttur fatlaðra til almennrar þjónustu ríkis og sveitarfélaga 2285/1998

Samningur um stuðningsþjónustu við fatlaða 1965/1996

Félagslegar íbúðir sjá Húsnæðismál

Fiskveiðar sjá Stjórnun fiskveiða

Fiskveiðisjóður Íslands

Synjun lánsumsóknar 694/1992 (SUA 1994:332)

Fjármark sjá Búfjármark

Fjárveitingar

Ráðstöfun fjárveitingar, sem veitt var með fjárauka-lögum 368/1990 (SUA 1991:36 og SUA 1992:329)

Fordæmisgildi úrskurða yfirséðarnefndar

702/1992 (SUA 1994:276 og SUA 1995:546)

Foreldrar og börn

Afskipti barnaverndarnefndar 400/1991 (SUA 1991:42)

Ákvörðun meðlagsfjárhæðar 813/1993 (SUA 1994:60)

Bein afskipti ráðherra af meðferð máls um forsjá og umgengnisrétt 765/1993 (SUA 1994:73)

Eftirlit barnaverndaryfirvalda 388/1991 (SUA 1991:42)

Endurupptaka máls 765/1993 (SUA 1994:73), 2261/1997

Forsjá til bráðabirgða 640/1992 (SUA 1993:69)

Forsjársvipting 770/1993 (SUA 1993:76), 963/1993 (SUA 1994:69)

Fósturráðstöfun 2261/1997

Fóstursamningur 1156/1994 (SUA 1995:161), 1262/1994 (SUA 1996:143)

Framfærsluskylda foreldra gagnvart barni sínu 600/1992 (SUA 1992:58), 813/1993 (SUA 1994:60)

Innsetning í umráð barns 765/1993 (SUA 1994:73)

Langtímafóstur 770/1993 (SUA 1993:76)

Meðferð mála út af breytingu á forsjá barna 182/1989 (SUA 1990:107), 765/1993 (SUA 1994:73)

Meðferð mála út af forsjá barna 17/1988 (SUA 1989:58 og SUA 1991:168), 596/1992 (SUA 1992:50), 963/1993 (SUA 1994:69)

Meðferð mála út af ætteleiðingu 2051/1997
 Réttaráhrif málskots til barnaverndarráðs 313/1989
 (SUA 1990:113)
 Riftun fóstursamnings 1156/1994 (SUA 1995:161),
 2261/1997
 Samþykki um ráðstöfun barns í fóstur 66/1988 (SUA
 1989:79)
Umgengnisréttur
 Ákvarðanir barnaverndaryfirvalda um umgengni
 foreldris og barns 66/1988 (SUA 1989:79)
 Beiting þvingunarúrreða 217/1989 (SUA 1990:109
 og SUA 1991:170)
 Frestun á ákvörðun umgengnisréttar 182/1989
 (SUA 1990:107)
 Tafir á afgreiðslu máls 1266/1994 (SUA 1995:121),
 1107/1994 (SUA 1995:124)
 Umgengni foreldra við barn í fóstri 963/1993
 (SUA 1994:69), 1262/1994 (SUA 1996:143), 1360/
 1995 (SUA 1996:151)
 Vinnuvernd barna og ungmenna 2604/1998
 Sjá einnig Barnsmeðlög
Forkaupsréttur ábúanda
 1825/1996 (SUA 1997:164)
Form stjórnvaldsákvarðana sjá Stjórnvaldsákvarð-
 anir
Formaður nefndar sjá Stjórnvísunefndir
Forsjá sjá Foreldrar og börn
Framfærslueyri með barni sjá Barnsmeðlög
Framhaldsskólakennarar
 1380/1995 (SUA 1997:125)
Framleiðslustjórnun í landbúnaði sjá Fullvirðisréttur
Framsending máls
 1246/1994 (SUA 1996:69), 1427/1995 (SUA 1996:485)
 2406/1998, 2473/1998, 2500/1998, 2706/1999
Frestir
 Boðunarfrestur 462/1991 (SUA 1993:138)
 Farið fram úr lögakveðnum afgreiðslufresti 465/1991
 (SUA 1991:126), 497/1991 (SUA 1992:40), 1282/1994
 (SUA 1994:381)
 Framlenging á afgreiðslufresti skattstjóra skal
 auglýst 934/1993 (SUA 1994:275)
 Frestur ríkisskattstjóra til þess að skila yfirskatta-
 nefnd gögnum og greinargerð 1190/1994 (SUA
 1994:270)
 Frestur til að koma að athugasemdum 1767/1996,
 2594/1998
 Kærufrestur sjá Stjórnvísunefndir
 Of skammur frestur til umsagnar 241/1990 (SUA
 1990:176)
 Umsókn um námsaðstoð berst að liðnum umsóknar-
 fresti 557/1992 (SUA 1992:147)
 Umsóknarfrestur um lán úr Byggingarsjóði ríkisins
 282/1990 (SUA 1990:128)
 Þátttaka almannatrygginga í tannréttum barna
 849/1993 (SUA 1994:34)
 Sjá einnig Starfssvið umboðsmanns Alþingis, Svör
 stjórnvalda við erindum, sem þeim berast
Frjálst mat
 2285/1998, 2214/1997
Fullvirðisréttur
 Breyting á skráningu fullvirðisréttar 788/1993 (SUA
 1995:190)

Endurúthlutun fullvirðisréttar 1163/1994 (SUA
 1996:237)
 Heimaslátrun, sjá Búfé
 Leiðréttingu á fullvirðisrétti hafnað 401/1991 (SUA
 1993:111)
 Sala fullvirðisréttar 625/1992 (SUA 1992:89)
 Talinn hluti af verðmæti jarðar 625/1992 (SUA
 1992:89)
Fæðingarorlof sjá Almannatryggingar
Gatnagerðargjöld sjá Skattar og gjöld
Gerðardómur
 629/1992 (SUA 1993:120)
Girðingar sjá Vegamál
Gjafsókn
 Ábending um breytingar á lagareglum um gjafsókn
 35/1988 (SUA 1988:23, SUA 1990:230 og SUA
 1991:164), 753/1993 (SUA 1993:83)
 Lagaskilyrði fyrir gjafsókn 588/1992 (SUA 1993:80),
 753/1993 (SUA 1993:83 og SUA 1994:418), 2026/
 1997 (SUA 1997:154), 2156/1997
 Synjun á gjafsókn í dómsmáli 331/1990 (SUA
 1991:43), 588/1992 (SUA 1993:80), 2572/1998
 Synjun um greiðslu málflytningaskostnaðar 1881/1996
 (SUA 1997:150)
 Verksvið gjafsóknarnefndar 2572/1998
Gjaldeyris- og viðskiptamál
 Gengisáhætta vegna greiðslu á erlendu láni, er geng-
 isskráning var felld niður 12/1988 (SUA 1988:19)
 Innflutningur með greiðslufresti 213/1989 (SUA
 1990:113)
Gjaldskrá dýralækna
 668/1992 (SUA 1993:143)
Gjöld sjá Skattar og gjöld
Greiðslumark lögbýlis
 721/1992 (SUA 1994:163), 2594/1998
Grunnskólar sjá Menntamál
Gögn máls
 1383/1995 (SUA 1995:136)
 sjá einnig Aðgangur að gögnum og upplýsingum,
 Varðveisla og skráning gagna er stjórnvöldum
 berast
Háskólaráð
 2685/1999
Háskólinn á Akureyri
 1852/1996 (SUA 1997:428)
Heilbrigðismál
 Innheimta ógreiddra gjalda vegna komu á slysadeild
 1051/1994 (SUA 1994:91)
 Nefnd um ágreiningsmál skv. lögum um heilbrigðis-
 þjónustu 1999/1997, 2165/1997
Heilsugæsla í skólum
 678/1992 (SUA 1993:149)
Heimaslátrun búfjár
 334/1990 (SUA 1990:124)
Helgidagar þjóðkirkjunnar sjá Almannafríður á
 helgidögum þjóðkirkjunnar
Hjónaskilnaður
 Lífeyriskrafa 399/1991 (SUA 1992:168)
 Sátaumleitaniir 83/1989 (SUA 1989:90)
Hlutabréf
 1394/1995 (SUA 1996:617)
Hlutafélagaskrá
 Skráningu hlutafjárhækkunar og kjöri endurskoð-

enda skotið til dómstóla 18/1988 (SUA 1988:21)
Starfshættir hlutafélagaskrár við skráningu og könnun tilkynninga um breytingar á skráðum upplýsingum 48/1988 (SUA 1988:40 og SUA 1989:137)

Hlutafélög

Beiting þvingunarúrræða 367/1990 (SUA 1991:46)
Eftirlit með hlutafélögum 367/1990 (SUA 1991:46)

Hollustuhættir og heilbrigðiseftirlit

Skilyrði þess að heilbrigðisfyrirvöld megi fjarlægja númerslausar bifreiðar 1090/1994 (SUA 1994:93)

Hreindýraveiðar

670/1992 (SUA 1993:312 og SUA 1994:418)

Húsbréf sjá Húsnæðismál

Húsnæðismál

Eftirlit Húsnæðisstofnunar ríkisins með byggingarsamvinnufélögum 818/1993 (SUA 1994:104 og SUA 1995:544)

Félagslegar íbúðir 1261/1994 (SUA 1996:181)

Forkaupsréttur sveitarfélaga að félagslegum íbúðum 187/1989 (SUA 1990:127)

Gjaldtaka við innheimtu lána sem er í vanskilum við Byggingarsjóði ríkisins 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74)

Greiðsluferðleiðikalán 674/1992 (SUA 1993:98), 1801/1996 (SUA 1996:177)

Greiðsluöfnun fasteignaveðlana 687/1992 (SUA 1993:92)

Húsbréf

Breyting á vöxtum fasteignaveðbréfa 485/1991 (SUA 1992:83)

Markaðsverð 457/1991 (SUA 1991:47)

Upphafsdagur vaxta fasteignaveðbréfs í húsbrefavíðskiptum 455/1991 (SUA 1991:47)

Húsfélög og samtök í verkamannabústöðum 175/1989 (SUA 1990:125)

Lán úr Byggingarsjóði ríkisins 218/1989 (SUA 1992:68), 687/1992 (SUA 1993:92)

Umsóknarfrestur til Byggingarsjóðs ríkisins 90/128

Uppgjör við lok sameiginlegs viðhalds húsa í byggingarfélagi verkamanna 234/1990 (SUA 1991:34)

Upplýsingar með eignaskiptayfirlýsingu 1669/1996 (SUA 1996:160)

Útreikningur á greiðslu til seljanda félagslegrar eignaríbúðar 524/1991 (SUA 1993:105), 805/1993 (SUA 1994:116), 1001/1994 (SUA 1994:121 og SUA 1996:650)

Vaxtaákvarðanir 218/1989 (SUA 1992:68)

Húsnæðissparnaðarreikningar sjá Skattar

Hvalveiðar

Útgáfa leyfa til veiða á háhyrningum 166/1989 (SUA 1989:52 og SUA 1990:227)

Hæfi starfsmanna stjórnarsýslunnar

Frávik frá sérstökum hæfisreglum stjórnarsýslulaga 1820/1996

Hverjir standa að afgreiðslu máls 2036/1997

Almenn hæfisskilyrði:

Byggingarfulltrúi 1571/1995 (SUA 1996:414)

Formaður áfrýjunarnefndar um vörumerki 2308/1997

Formaður kjaranefndar 1442/1995 (SUA 1996:197)

Héraðslæknar 754/1993 (SUA 1993:173)

Kröfur til menntunar 2408/1998

Löglærðir fulltrúar sýslumanna 912/1993 (SUA 1994:209)

Lögreglumenn 528/1991 (SUA 1993:155), 707/1992 (SUA 1993:159)

Nefndarmenn er fjalla um sérfræðiviðurkenningu tannlækna 183/1989 (SUA 1990:21)

Nefndarmenn í lyfjaverðlagsnefnd 500/1991 (SUA 1992:104), 1968/1996

Nefndarmenn samkeppnisráðs 806/1993 (SUA 1993:255)

Nefndarmenn umsjónarnefndar fólksbifreiða 954/1993 (SUA 1994:311)

Nefndarmenn örorkunefndar 895/1993 (SUA 1994:314)

Rannsóknar- og ákvörðunarvald vegna sauðfjár-sjúkdóma 188/1989 (SUA 1990:178)

Ríkisstarfsmenn 87/1989 (SUA 1990:158), 84/1989 (SUA 1990:162)

Stjórnarmenn í atvinnuleysistryggingasjóði 1807/1996 (SUA 1997:105)

Stjórnarmenn í Brunavörnum 1964/1996 (SUA 1997:158)

Skilyrði til veitingar atvinnuleysis, sjá Atvinnuréttindi

Skyldmenni vinna á sama vinnustað að undirbúningi og úrlausn mála 2038/1997 (SUA 1997:163)

Starfsmaður ráðuneytis oddamaður í álitsgefandi nefnd 85/1989 (SUA 1990:186)

Tollverðir 382/1991 (SUA 1992:151), 1381/1995 (SUA 1995:351)

Sérstök hæfisskilyrði:

Aðilar sem veita faglegar umsagnir um styrksóknir 2548/1998

Aðstoð umfram lögskyldar leiðbeiningar 1453/1995 (SUA 1996:110)

Áður lagt úrskurð á sama atriði 865/1993 (SUA 1993:264)

Faðir aðila máls undirmaður starfsmanns 1033/1994 (SUA 1994:180)

Fulltrúi hagsmunaaðila á sæti í nefnd 842/1993 (SUA 1994:140)

Fyrirsvarsaður fyrirtækis í eigu sveitarfélags tekur þátt í umfjöllun um erindi samkeppnisaðila fyrirtækisins 1552/1995 (SUA 1995:531)

Fyrri afskipti starfsmanns af sama aðila 313/1990 (SUA 1990:113), 1156/1994 (SUA 1995:161), 1360/1995 (SUA 1996:151), 2458/1998

Kunningssskapur 1310/1994 (SUA 1996:409), 1391/1995 (SUA 1996:451)

Maki aðila máls er undirmaður starfsmanns sem með mál fer 1310/1994 (SUA 1996:409)

Málsmeðferð þegar starfsmaður vikur sæti 1508/1995 (SUA 1996:185)

Mistök við meðferð máls 629/1992 (SUA 1993:120)
Nefndarmaður kom fram sem lögmaður í tilteknu máli 2308/1997

Nefndarmaður starfaði á lögmannsstofu sem kom fram sem umboðsmaður 2308/1997

Nefndarmenn í undirbúningsnefnd 2358/1998

Nefndarmenn verkefnisstjórnar sjóðs áttu aðild að ýmsum styrksóknum til hans 1820/1996

Óvinátta 377/1990 (SUA 1991:101)

- Starfsmaður er fyrirvarmaður fyrirtækis í samkeppni við aðila málsins 698/1992 (SUA 1992:236)
- Starfsmaður er fyrrum eigandi að hlut í fyrirtæki sem er aðili máls 1133/1994 (SUA 1996:258)
- Starfsmaður í stjórnunarstöðu hjá sveitarfélagi tekur þátt í endurskoðun ákvörðunar sveitarfélagsins á vegum stjórnvalda ríkisins 900/1993 (SUA 1994:49)
- Starfsmaður ráðuneytis og tengsl við búfræðslunefnd og bændaskóla 2740/1999
- Starfsmaður sem sker úr máli er undirmaður fyrirvarsmanns annars aðila málsins 993/1994 (SUA 1996:206)
- Starfsmaður sem tók þátt í meðferð kærumáls hafði einnig tekið þátt í meðferð þess á lægra stjórnslustigi 788/1993 (SUA 1995:190)
- Sveitarstjórnarmaður átti fjárhagslegra hagsmuna að gæta 2110/1997
- Sveitarstjórnarmaður leigir venslamanni húsnæði í eigu sveitarfélags 735/1992 (SUA 1993:299)
- Stjórnarmaður í atvinnuleysistryggingasjóði situr einnig í úthlutunarnefnd sjálfstætt starfandi einstaklinga 1807/1996 (SUA 1997:105)
- Umsækjandi um stöðu starfsmaður veitingarvaldshafa 1391/1995 (SUA 1996:451)
- Vinátta 1453/1995 (SUA 1996:110), 1391/1995 (SUA 1996:451), 2275/1997
- Innflutningsgjöld** sjá Skattar og gjöld
- Innflutningur kjöts**
1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154)
- Innheimta** sjá Barnsmeðlög, Lagaheimild, Þvingunarúrræði
- Innheimtukostnaður**
346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74)
- Innheimtutillkynning**
346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74)
- Innköllun máls**
1185/1994 (SUA 1995:451)
- Innsetning**
Hlutverk lögreglu við innsetningargerð í umráð barns 765/1993 (SUA 1994:73)
- Jafnréttismál**
Málsmeðferð kærunefndar jafnréttismála 2458/1998
Valdheimildir kærunefndar jafnréttismála 2214/1997
- Jafnréttisráð**
716/1992 (SUA 1992:250)
- Jafnræðisreglur**
Aðstöðumunur byggist á frambærilegum og mál-efnalegum rökum 415/1991 (SUA 1991:112)
- Aðstöðumunur verður að eiga skýra og ótvíræða stöð í lögum 172/1989 (SUA 1990:180), 375/1990 og 391/1991 (SUA 1991:144)
- Aldursskilyrði til að öðlast atvinnuleyfi til leigubifreiðaaksturs 1071/1994 (SUA 1994:41)
- Auglýsing ríkisjarða sem lausar eru til ábúðar 993/1994 (SUA 1996:206)
- Athafnir stjórnvalda, sem haft geta skaðleg áhrif á samkeppni 879/1993 (SUA 1993:252)
- Atvinnuleyfi til leigubifreiðaaksturs 701/1992 (SUA 1993:51)
- Áfengisauglýsingar 896/1993 (SUA 1993:53)
- Ákvörðun bóta almannatrygginga 1706/1996 (SUA 1997:64)
- Bætur vegna veiðiskerðingar 629/1992 (SUA 1993:120)
- Dagsleyfi fanga 1771/1996 (SUA 1997:143)
- Endurgreiðsla aðflutningsgjalda og söluskatts af efni og vélum vegna framkvæmda við vatnsaflsstöð 155/1989 (SUA 1991:122)
- Forkaupsréttur sveitarfélags að félagslegri íbúð 187/1989 (SUA 1990:127)
- Greiðsluþátttaka í dvalarkostnaði á hjúkrunarheimili 2125/1997
- Gjaldtaka fyrir löggildingu o.fl. 435/1991 (SUA 1992:206)
- Heimild til að ganga til samninga við varnarliðið 630/1992 (SUA 1993:187)
- Innheimta barnsmeðlaga 110/1989 (SUA 1989:133)
- Innheimta löggæslugjalds 882/1993 (SUA 1994:167)
- Innheimta námslána 1013/1994 (SUA 1994:183)
- Ívilnun vegna ættleiðingar 2147/1997
- Jafnræði án lagaheimildar stenst ekki 2025/1997 (SUA 1997:436)
- Jafnræði gjaldenda 2584/1998, 2585/1998
- Jafnræði skattgreiðenda varðandi frádrátt ökutækjakostnaðar 472/1991 (SUA 1993:219), 416/1991 (SUA 1993:232), 755/1993 (SUA 1993:240)
- Jafnræði stjórnmalaflokka í kosningadagskrá Ríkisútvarps 415/1991 (SUA 1991:112), 406/1991 (SUA 1992:177 og SUA 1993:341)
- Jafnræði umsækjenda um örorkulífeyri sem stundá nám 2343/1997
- Jafnræði skattgreiðenda við endurgreiðslu oftekinnar skatta 2545/1998
- Jafnræði við greiðslu á tryggingarfé ferðaskrifstofa 2292/1997
- Lokun verslana um páska 1046/1994 (SUA 1995:251 og SUA 1996:652)
- Lækkun eignarskattstofns 1427/1995 (SUA 1996:485)
- Læknismeðferð erlendis 1899/1996 (SUA 1997:79)
- Málsmeðferð við stöðuveitingu 87/1989 (SUA 1990:158)
- Mengunar- og heilbrigðiseftirlitsgjald 1517/1995 (SUA 1997:285)
- Nafnleynd umsækjenda um opinberar stöður 1097/1994 (SUA 1995:313)
- Námslán vegna ferðakostnaðar fjölskyldu 1241/1994 (SUA 1996:297)
- Námslán vegna framhaldsnáms lækna 856/1993 (SUA 1996:311)
- Námslán erlends ríkisborgara 1805/1996 (SUA 1997:208)
- Námslán vegna náms í hjúkrunarfræði 1830/1996 (SUA 1997:218)
- Niðurfelling tolla 112/1989 (SUA 1990:186)
- Ráðstöfun Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga á skattfé til sveitarfélaga 909/1993 (SUA 1994:362)
- Réttur fanga á símtölum við aðila utan fangelsis 1539/1995 (SUA 1996:115)
- Réttur til að nota starfsheitið tæknifræðingur 612/1992 (SUA 1993:37)
- Réttur til greiðslna í fæðingarorlofi 2196/1997

Röðun í launaflokka 742/1993 (SUA 1993:170)
 Skerðing lífeyrisréttinda hjá hluta sjóðsfélaga 1313/1994 (SUA 1995:203)
 Skilyrði fyrir veitingu meistaráréttinda í snyrti-fræðum 974/1993 (SUA 1995:66)
 Skráning mannanafna í þjóðskrá 931/1993 (SUA 1994:172)
 Skráning bifreiðar 2025/1997 (SUA 1997:436)
 Synjun á staðfestingu reglugerðar 2009/1997
 Synjun á umsóknum 1754/1996
 Synjun um inngöngu í menntaskóla 1532/1995 (SUA 1996:283)
 Tegundaprófun símtækja 104/1989 (SUA 1990:87)
 Tekjujöfnunarframlög Jöfnunarsjóðs 911/1993 (SUA 1995:506)
 Tollflokkun sendibifreiðar 566/1992 (SUA 1992:321)
 Tollfívilnanið farmanna 735/1992 (SUA 1993:305)
 Undanþágur 557/1992 (SUA 1992:147), 379/1991 (SUA 1992:329)
 Undanþágur frá skilyrðum um haffærisskríteinu 622/1992 (SUA 1993:275)
 Útboð í smíði skips 598/1992 (SUA 1994:387)
 Útgáfa leyfa til veiða á háhyrningum 166/1989 (SUA 1989:52)
 Úthlutun veiðileyfa 712/1992 (SUA 1994:336), 955/1993 (SUA 1994:346)
 Útreikningur bóta úr Bjargráðasjóði 842/1993 (SUA 1994:140)
 Valdmörk á milli tollgæslustjóra og ríkistollstjóra 1132/1994 (SUA 1996:601)
 Vaxtabætur 1076/1994 (SUA 1995:434)
 Veiting styrkja til kaupa á hjálpartækjum 2074/1997 (SUA 1997:99)
 Veiting styrkja til útgerða smábáta 1838/1996 (SUA 1997:457)
 Verklagsreglur um veitingu námslána vegna skólagjalda 982/1994 (SUA 1996:324)
 Við breytingu á störfum ríkisstarfsmanna 2591/1998
 Við opinber innkaup 136/1989 (SUA 1990:148)
 Við sérfræðiviðurkenningu tannlækna 183/1989 (SUA 1990:21)
 Við val á styrkþegum 1718/1996 (SUA 1997:177)
 Við viðurkenningu iðnmenntunar 1832/1996 (SUA 1997:134)
 Örorakulífeyrir 1127/1994 (SUA 1996:44)
Kafarar sjá Atvinnuréttindi
Kaupskrárnefnd
 293/1990 (SUA 1991:116)
Kennarar sjá Atvinnuréttindi
Kirkjumál
 Afgreiðsla umsóknar um auglýsta stöðu innan þjóðkirkjunnar 42/1988 (SUA 1989:104)
 Kirkjugarðsgjöld, sjá Skattar og gjöld
 Kosning sóknarnefnda 1278/1994 (SUA 1995:183)
 Vottorð um úrsögn úr þjóðkirkjunni 76/1989 (SUA 1990:131)
Kjarasamningar
 742/1993 (SUA 1993:170)
Kæruheimild sjá Starfssvið umboðsmanns Alþingis, Stjórnsýslukæra

Lagaheimild

Ákvörðun um innra skipulag starfshátta stjórnsýslunnar
 Véltæk gagnavinnsla upplýsinga 986/1994 (SUA 1994:356)
Samninga
 Allsherjarréttarlegu lagaákvæði varð ekki breytt með samningi 245/1990 (SUA 1991:93)
 Heimild til að krefja um nýjan ábyrgðarmann að lánnum hjá LÍN 1319/1994 (SUA 1996:303)
Stjórnsvaldsákvæðana
 Aðstöðumunur verður að eiga skýra og ótvíræða stöð í lögum 172/1989 (SUA 1990:180)
 Afdráttur barnsmeðlags af kaupum 110/1989 (SUA 1989:133), 208/1989 (SUA 1990:12)
 Ákvörðun lögreglustjóra um afpláun vararefsingar 2546/1998
 Ákvörðun samgönguráðuneytisins um framlengingu sérleyfa 2397/1998
 Ákvörðun um að miða gjaldskyldu seljanda við skráningu eigandaskipta í bifreiðaskrá 2131/1997
 Ákvörðun varð ekki reist á reglugerðarheimild 112/1989 (SUA 1990:186), 1885/1996
 Ákvörðun þess hvar í útlöndum aðgerð skuli fara fram 1899/1996 (SUA 1997:79)
 Áætlun skattstofna við tiltekna aðstæður 2309/1997
 Forkaupsréttur sveitarfélags að félagslegum íbúðum 187/1989 (SUA 1990:127)
 Fyrirmæli um að vextir skuli ekki reiknaðir á inn eignir 2545/1998
 Gjald vegna lagningar hitaveitu 2379/1998
 Gjaldtaka vegna rekstrarkostnaðar grunnskóla 32/1988 (SUA 1990:134)
 Gjaldtaka vegna umbúðapoka 121/1989 (SUA 1990:216)
 Hámarksaldur leigubifreiðastjóra 35/1988 (SUA 1988:23), 256/1990 (SUA 1990:26)
 Innheimta stimpilgjalds 1796/1996 (SUA 1997:263)
 Krafa siglinganefndar við meðferð umsókna um sjúkrahúsvist erlendis 2771/1999
 Námsgagnakostnaður og efniskostnaður í grunnskólum 32/1988 (SUA 1990:134)
 Niðurfelling tolla af frystu grænmeti 112/1989 (SUA 1990:186)
 Réttindanáms kennara 84/1989 (SUA 1990:162)
 Samþykki aðila vikur ekki burt grundvallarreglum um nauðsyn lagaheimilda 22/1988 (SUA 1988:24)
 Skilyrði fyrir útgáfu leyfis til áfengisveitinga 1328/1995 (SUA 1995:81)
 Skuldajöfnun barnabóta við álögd gjöld sama árs 40/1988 (SUA 1988:22)
 Starfsleyfi sálfræðinga 2241/1997
 Synjun á staðfestingu reglugerðar 2009/1997, 1754/1996
 Talning búfjár 135/1989 (SUA 1989:23)
 Upplýsingar með eignaskiptayfirlýsingu 1669/1996 (SUA 1996:160)
 Það leysir ekki undan nauðsyn lagaheimildar þó

- um þarfar stjórnvaldsákvæðanir sé að ræða 135/1989 (SUA 1989:23)
- Þörf fyrir skýra lagaheimild 22/1988 (SUA 1988:24), 135/1989 (SUA 1989:23), 32/1988 (SUA 1990:134), 172/1989 (SUA 1990:180), 375/1990 og 391/1991 (SUA 1991:144)
- Stjórnvaldsfyrirmæla*
- Atvinnusvið leigubifreiðastjóra 153/1989 (SUA 1989:39), 2256/1997
- Birting EES-gerða 2151/1997
- Ákvæði reglugerðar um gjaldtöku vegna starfa tollstarfsmanna 2219/1997
- Ákvæða reglugerðar um holræsagjald 2584/1998, 2585/1998
- Ákvæði reglugerðar um stuttan umsóknarfrest 1185/1994 (SUA 1995:451), 1185/1994 (SUA 1996:653)
- Búnaður og rekstur lyfjabúða 470/1991 (SUA 1992:96)
- Endurmenntun löggiltra vigtarmanna 384/1991 (SUA 1991:26)
- Gatnagerðargjöld 78/1989 (SUA 1992:189), 714/1992 (SUA 1994:239)
- Gjaldskrá fyrir mengunar- og heilbrigðiseftirlit 1517/1995 (SUA 1997:285)
- Gjaldskrá fyrir sorphirðu 2473/1998, 2500/1998
- Gjaldskrá fyrir þjónustu Fiskistofu 1659/1996 (SUA 1997:340)
- Gjaldskrá um geymslu skráningarmarkja bifreiða 1666/1996 (SUA 1997:279)
- Gjaldskrá um skoðunar- og eftirlitsgjöld loftfara 792/1993 (SUA 1994:225)
- Gjaldstofn vatnsgjalds 795/1993 (SUA 1994:233)
- Gjaldtaka fyrir málflytningaleyfi 435/1991 (SUA 1992:206)
- Haldlagning gagna 1317/1994 (SUA 1996:494)
- Hámarksaldur leigubifreiðastjóra 22/1988 (SUA 1988:24)
- Heimild Póst- og símamálastofnunar til þess að afhenda póstsendingar öðrum en skráðum viðtakanda 365/1990 (SUA 1991:104 og SUA 1995:544)
- Heimild Póst- og símamálastofnunar til þess að undanþiggja sig ábyrgð á mistökum vegna lokun síma 710/1992 (SUA 1994:217)
- Heimildir framleiðsluráðs til að áætla neytenda- og jöfnunargjald 1729/1996
- Hækkun gjalda á verðstöðvunartímabili 73/1989 (SUA 1989:120), 91/1989 (SUA 1989:124)
- Innflytningsgjöld af vélsleðum 120/1989 (SUA 1990:193)
- Innflytningur með greiðslufresti 213/1989 (SUA 1990:113)
- Lágmarksfjárhæð almenns útboðs hlutabréfa 1394/1995 (SUA 1996:617)
- Lokun síma 68/1988 (SUA 1989:129 og SUA 1990:227)
- Menningasjóður útvarpsstöðva 562/1992 (SUA 1992:183)
- Reglugerð um gæsluvarðhaldsvist 2301/1997
- Reglur um netaveiði göngusilungs 90/128
- Samþykki aðila vikur ekki burt grundvallarreglum um nauðsyn lagaheimilda 22/1988 (SUA 1988:24)
- Skerðing á tekjutryggingu örorkulífeyrisþega vegna tekna maka 26/1988 (SUA 1988:33, SUA 1989:137 og SUA 1990:230)
- Skilyrði fjármálaráðuneytisins fyrir staðfestingu reglugerðar fyrir lífeyrissjóði 1204/1994 (SUA 1995:214)
- Skilyrði rafverktakaleyfis 239/1990 (SUA 1990:37), 569/1992 (SUA 1992:30)
- Skilyrði reglugerðar um þátttöku almennatrygginga í bifreiðakaupum fatlaðra 1845/1996 (SUA 1997:59)
- Skilyrði þess að sjálfstætt starfandi einstaklingur fái atvinnuleysisbætur 2035/1997
- Skoðun pósts og hlustun símtala fanga 170/1989 (SUA 1990:97)
- Skuldajöfnuður á móti tryggingagjaldi og virðisaukaskatti 1538/1995 (SUA 1996:543)
- Skýring hugtaksins „veiðitímabil“ 402/1991 (SUA 1991:146)
- Stytting á veiðitíma rjúpu 913/1993 (SUA 1994:371)
- Tollívilnanir farmanna 735/1992 (SUA 1993:305)
- Um niðurfellingu á heimild til þess að nýta sér leyfi látins maka til aksturs leigubifreiðar 264/1990, 289/1990 og 303/1990 (SUA 1990:29)
- Varnir gegn því að dýrasjúkdómar berist til landsins 1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154)
- Vaxtaálag á fasteignaveiðbréf 1303/1994 (SUA 1997:270)
- Þörf fyrir skýra lagaheimild 22/1988 (SUA 1988:24), 264/1990, 289/1990 og 303/1990 (SUA 1990:29), 123/1989 (SUA 1991:165)
- Til að koma á fót nýju stjórnvaldi*
- Hreindýraráð 670/1992 (SUA 1993:312)
- Sjá einnig Afturköllun, Atvinnuréttindi, Þvingunarúrræði
- Landgræðsla**
- 545/1991 (SUA 1994:128 og SUA 1996:651)
- Landskipti**
- 462/1991 (SUA 1993:138)
- Lax- og silungsveiði**
- Arðskrá 1065/1994 (SUA 1994:180)
- Bætur vegna veiðiskerðingar 629/1992 (SUA 1993:120)
- Hæfi nefndarmanna í yfirmatsnefnd 865/1993 (SUA 1993:264)
- Reglur um netaveiði göngusilungs 90/128
- Skipun jarða í deildir í veiðifélagi 774/1993 (SUA 1993:122)
- Lánasjóður íslenskra námsmanna** sjá Námslán og námsstyrkir
- Leiðbeiningarskylda stjórnvalda**
- Almennar leiðbeiningar 656/1992 (SUA 1993:135)
- Atriði sem starfsmaður var ekki bær að fjalla um 82/1989 (SUA 1991:56)
- Kvartanir og kærur yfir þvingaðri lyfjagjöf 1096/1994 (SUA 1995:372)

- Leiðbeiningar ríkisskattstjóra 1468/1995 (SUA 1996:554)
- Leiðbeiningar sem fylgja umsóknareyðublöðum um skólavist í framhaldsskólum 1532/1995 (SUA 1996:283)
- Leiðbeiningar um frekari frest vegna andmælaréttar 1767/1996
- Leiðbeiningar um heimild til þess að fá rökstuðning 1310/1994 (SUA 1996:409), 2271/1997 og 2272/1997, 2475/1998, 2525/1998, 2699/1999
- Leiðbeiningar um kærueimild 2525/1998
- Leiðbeiningar um kærueimild skortir 621/1992 (SUA 1992:312), 524/1991 (SUA 1993:105), 1090/1994 (SUA 1994:93), 1142/1994 (SUA 1995:146), 1336/1995 (SUA 1995:176), 1262/1994 (SUA 1996:143), 1025/1994 (SUA 1996:225), 2480/1998 og 2481/1998, 2525/1998
- Leiðbeiningarskylda biflastæðasjóðs 2510/1998
- Leiðbeiningarskylda félagsþjónustu sveitarfélaga um málskot 2154/1997
- Leiðbeiningarskylda skattyfirvalda 86/1989 (SUA 1990:197), 2521/1998
- Leiðbeiningarskylda tollyfirvalda 621/1992 (SUA 1992:312)
- Leiðbeiningarskylda tryggingaráðs 2466/1998 og 2549/1998
- Leiðbeiningarskylda um ekkjulfeyri 1058/1994 (SUA 1994:24)
- Rangar leiðbeiningar um áfrýjunarfrest 1818/1996 (SUA 1996:278)
- Rangar leiðbeiningar um skilyrði fyrir útgáfu meistarabréfs 974/1993 (SUA 1995:66)
- Rangar upplýsingar geta varðað bótaskyldu 82/1989 (SUA 1991:56), 974/1993 (SUA 1995:66)
- Skylda stjórnvalds til þess að framsenda erindi, sem ranglega hefur verið beint til þess 464/1991 (SUA 1992:217), 2406/1998, 2473/1998, 2500/1998, 2706/1999
- Skylda stjórnvalds til þess að ganga úr skugga um hvort erindi sé atlað að vera stjórnarsýslukæra 1771/1996 (SUA 1997:143), 2480/1998 og 2481/1998, 2681/1999
- Synjun gjafsóknar 588/1992 (SUA 1993:80)
- Um rétt til aðgangs að gögnum sem skattrannsóknarstjóri hefur lagt hald á 1317/1994 (SUA 1996:494)
- Upplýsingar um framsal veiðheimilda 317/1990 (SUA 1990:185)
- Upplýsingar um sóknarkvóta 398/1991 (SUA 1991:145)
- Leiðrétting**
- Á staðfestu endurriti 399/1991 (SUA 1992:168)
- Gölluð eintök send fyrir mistök 2458/1998
- Leiðsögumenn** sjá Atvinnuréttindi
- Leigubifreiðastjórar** sjá Atvinnuréttindi
- Lífeyrismál**
- Lífeyrisséttindi starfsmanna ríkisins*
- Breyting á löggjöf varðandi útreikning ellilífeyris 46/1988 (SUA 1989:55), 82/1989 (SUA 1991:56), 389/1991 (SUA 1992:94)
- Eftirlaunaréttur í tilefni af tilflutningi í starfi 1448/1995 (SUA 1996:357)
- Launaviðmiðun við útreikning lífeyrisgreiðslna 348/1990 (SUA 1991:65), 1897/1996 (SUA 1997:190)
- Lífeyrir eftir lát sambúðarmanns 115/1989 (SUA 1989:57), 2411/1998, 2517/1998
- Lífeyrissjóður starfsmanna Áburðarverksmiðju ríkisins 432/1991 (SUA 1992:91), 800/1993 (SUA 1993:125)
- Réttur til örorkulífeyris 408/1991 (SUA 1991:133)
- Skerðing lífeyrisgreiðslna til félagsmanna 800/1993 (SUA 1993:125)
- Útreikningur á lífeyri sjóðsfélaga, er gegnt hafði stöðu, sem lögð var niður 231/1990 (SUA 1991:63)
- Staðfesting á reglugerð um Eftirlaunasjóð starfsmanna Landsbankans og Seðlabankans 2476/1998
- Staðfesting á reglugerð um Eftirlaunasjóð starfsmanna Útvegsbanka Íslands fórst fyrir 1014/1994 og 1015/1994 (SUA 1995:225)
- Staðfesting reglugerðar Lífeyrissjóðs sjómanna 1313/1994 (SUA 1995:203)
- Synjun á staðfestingu reglugerðar 1204/1994 (SUA 1995:214), 2009/1997, 1754/1996
- Lokun síma sjá Póst- og símamál**
- Lyfjamál**
- Afgreiðsla lyfja 1487/1995 (SUA 1996:250)
- Ávísun lyfja á samheitalyf 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238)
- Hvertjir geta fengið lyfsöluleyfi? 470/1991 (SUA 1992:96 og SUA 1994:416)
- Málsmeðferð við setningu reglugerðar um gerð lyfseðla ofl. 470/1991 (SUA 1992:96)
- Læknar**
- Fyrirmæli læknalaga um afhendingu sjúkraskýrslna 79/1989 (SUA 1989:19)
- Refsiábyrgð sjálfstætt starfandi lækna 171/1989 (SUA 1990:129)
- Störf fangelsislækna 41/1988 (SUA 1989:43)
- Læknisþjónusta**
- Lögbýli**
- 334/1990 (SUA 1990:124), 2594/1998
- Lögeyrir**
- 457/1991 (SUA 1991:47)
- Löggilding** sjá Atvinnuréttindi
- Lögheimili**
- 890/1993 (SUA 1993:252), 1280/1994 (SUA 1994:304)
- Lögmætisreglan**
- 95/13, 1241/1994 (SUA 1996:297)
- sjá Lagaheimild
- Lögregla**
- Almenn hæfisskilyrði lögreglumanna, sjá Hæfi starfsmanna stjórnarsýslunnar
- Ákvörðun um framhald lögreglurannsóknar 848/1993 (SUA 1993:126)
- Bókhaldsrannsókn 848/1993 (SUA 1993:126)
- Löggæslugjald 882/1993 (SUA 1994:167)
- Meðferð og rannsókn kvartana á hendur lögreglumönnum 308/1990 (SUA 1991:82)
- Starfsnám lögreglumanna 707/1992 (SUA 1993:159)
- Þátttaka lögreglu í búfjártalningu 135/1989 (SUA 1989:23)

Sjá einnig Meðferð ákærvalds

Lögreglurannsókn sjá Meðferð ákærvalds

Lögreglusamþykktir sjá Stjórnvaldsfyrirmæli

Löggræðismál sjá Persónuréttindi

Lögtaka reglugerða EBE

1724/1996 (SUA 1997:111)

Makaskiptasamningar 1825/1996 (SUA 1997:164)

Mannanöfn

Breyting á eigin nafni 675/1992 (SUA 1993:131)

Breyting á kennin nafni 675/1992 (SUA 1993:131), 860/1993 (SUA 1994:171)

Breyting nafnritunar í Þjóðskrá 931/1993 (SUA 1994:172)

Mannsnafn ekki talið falla að lögum íslenskrar tungu 458/1991 (SUA 1991:84)

Mannsnafn talið brjóta í bága við íslenskt málkerfi 595/1992 (SUA 1992:132)

Setning reglna um nafnbreytingar 931/1993 (SUA 1994:172)

Skráning mannanafna í Þjóðskrá 931/1993 (SUA 1994:172)

Skylda til töku íslensks eigin nafns við veitingu ríkisfangs 236/1990 (SUA 1991:84), 675/1992 (SUA 1993:131)

Mannréttindi

Ábending um ófullkomin ákvæði til verndar mannréttindum í íslenskum lögum 70/1988 (SUA 1988:45 og SUA 1989:137)

Mannréttindasáttmáli Evrópu

Agaviðurlög í fangelsum 170/1989 (SUA 1990:97)

Aldursskilyrði varðandi atvinnuleyfi til leigubifreiðaaksturs 1071/1994 (SUA 1994:41)

Ákvörðun fangelsismálastofnunar um skilorðsrof 1189/1994 (SUA 1995:97)

Birting EES-gerða 2151/1997

Félagafrelsi 270/1990 (SUA 1990:35)

Gagnkvæmur umgengnisréttur foreldra og barna 17/1988 (SUA 1989:58), 66/1988 (SUA 1989:79), 217/1989 (SUA 1990:109), 1266/1994 (SUA 1995:121), 1262/1994 (SUA 1996:143)

Réttur til að bera ákvörðun um nauðungarvistun undir dómstóla 1265/1994 (SUA 1996:468)

Sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi, á kröfu til þess að máli ljúki innan hæfilegs tíma 223/1989 (SUA 1991:75)

Skýrslutaka við meðferð máls hjá stjórnvöldum um meinta refsiverða hegðun 1133/1994 (SUA 1996:258)

Tjáningarfrelsi 2475/1998

Útgáfa ríkissaksóknara á áfrýjunarstefnu 1818/1996 (SUA 1996:278)

Ráðstöfun sóknargjalda 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132)

Synjun á gjafsókn í dómsmáli 331/1990 (SUA 1991:43)

Trúfrelsi 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132), 715/1992 (SUA 1993:235)

Viðurkenning trúfrelsis 76/1989 (SUA 1990:131)

Málshraði

Afgreiðsla á beiðni um að ákvörðun um launakjör verði vísað til kjaranefndar 2217/1997

Afgreiðsla á umsókn um ákvörðun eftirstöðva

námsfrádráttar tók 5 ár og 8 mánuði 576/1992 (SUA 1993:195)

Afgreiðsla greiðsluerfiðleikalána 674/1992 (SUA 1993:98)

Afgreiðsla sýslumanns á leyfisumsókn 2289/1997

Afgreiðsla umsóknar um starfsleyfi sálfræðings 2241/1997

Afhending yfirlits yfir skuldastöðu opinberra gjalda 210/1989 (SUA 1991:121)

Almennt um málshraða (SUA 1996:11)

Ákvörðun meðlagsfjárhæðar 813/1993 (SUA 1994:60)

Ákvörðun um lækkan eignarskattsstofns 1427/1995 (SUA 1996:485)

Ákvörðun um stöðvun framkvæmda í byggingarmálum 2450/1998

Áminning 1263/1994 (SUA 1995:346)

Byggingarmál 613/1992 (SUA 1993:54), 2390/1998

Endurákvörðun virðisaukaskatts 1643/1996 (SUA 1996:582), 1693/1996 (SUA 1997:364)

Farið fram úr lögákvæðnum afgreiðslufresti 465/1991 (SUA 1991:126), 497/1991 (SUA 1992:40), 1859/1996 (SUA 1997:319), 1693/1996 (SUA 1997:364), 2564/1998

Í málum út af forsjá barna 17/1988 (SUA 1989:58), 596/1992 (SUA 1992:50)

Meðferð mála hjá fjármálaráðuneytinu 2545/1998

Meðferð mála hjá kjaranefnd 2471/1998

Meðferð mála hjá kærunefnd jafnréttismála 2458/1998

Meðferð mála hjá samgönguráðuneytinu 1885/1996

Meðferð mála hjá yfirfasteignamatnefnd 2564/1998

Meðferð mála hjá yfirskattanefnd 1190/1994 (SUA 1994:270), 1440/1995 (SUA 1996:524), 1859/1996 (SUA 1997:319)

Ósk um aðgang að gögnum um látinn föður 1359/1995 (SUA 1995:280)

Rannsókn á meintum ávirðingum ríkisstarfsmanns 927/1993 (SUA 1994:193)

Ríkisstyrkir í skipasmíðum 1483/1995 (SUA 1997:204)

Skylda æðra stjórnvalds til efnislegs úrskurðar um hvort óhæfileg töf hefði orðið á afgreiðslu máls 2289/1997

Seinagangur við lögreglurannsókn 287/1990 (SUA 1991:68), 298/1990 (SUA 1991:71), 223/1989 (SUA 1991:75)

Sérfræðiviðurkenning í sálarfræði 1232/1994 (SUA 1996:95)

Skattyfirvöld 1859/1996 (SUA 1997:319), 1693/1996 (SUA 1997:364), 1924/1996

Skilnaðarmál 399/1991 (SUA 1992:168)

Skylda æðra stjórnvalds til efnislegs úrskurðar um hvort óhæfileg töf hefði orðið á afgreiðslu máls 2289/1997

Svara ber erindum svo fljótt sem verða má 363/1990 (SUA 1991:156), 309/1990 (SUA 1992:237), 2009/1997, 1754/1996, 2635/1998

Úrskurðir menntamálaráðuneytisins 2449/1998

Úrskurðir menntamálaráðuneytisins um skólaakstur 363/1990 (SUA 1991:156), 309/1990 (SUA 1992:237)

Útreikningur á greiðslu til seljanda félagslegrar eignarþúðar 524/1991 (SUA 1993:105)

Veiting stöðu við Háskóla Íslands 1215/1994 (SUA 1996:431), 2087/1997

Veiting umsagnar í umgengnisréttarmáli 1266/1994 (SUA 1995:121)

Yfirskattanefnd ber að ganga á eftir því að ríkisskattstjóri skili gögnum og greinargerð innan lög-mæltis frests 1190/1994 (SUA 1994:270), 97/219

Sjá einnig Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast

Málskot til æðra stjórnvalds sjá Starfssvið umboðsmanns, Stjórnsýslukæra

Málsmeðferð sjá Aðgangur að gögnum og upplýsingum, Aðili máls, Andmælaréttur, Álitsumleitan, Birting, Breyting á óbirtri ákvörðun, Eftirlit stjórnsýsluáðila, Frestir, Hæfi starfsmanna stjórn-sýslunnar, Leiðbeiningarskylda stjórnvalda, Leið-rétting, Málshraði, Rannsóknarreglan, Rökstuðningur, Stjórnsýslukæra, Svör stjórnvalda við erind-um sem þeim berast, Valdmörk stjórnvalda, Pagnarskylda

Meðalhófsreglan

Ákvæði reglugerðar um endurmenntun löggiltra vigtarmanna 384/1991 (SUA 1991:26)

Ákvæði reglugerðar um stuttan umsóknarfrest 1185/1994 (SUA 1995:451), 1391/1995 (SUA 1996:451)

Bannað að hafa með höndum aukastörf 858/1993 (SUA 1995:332)

Beiting agaviðurlaga í framhaldsskólum 1364/1995 (SUA 1996:273)

Brottvísun nemanda úr skóla 761/1993 (SUA 1994:295)

Haldlagning gagna 1317/1994 (SUA 1996:494)

Innheimta lána hjá Húsnæðisstofnun ríkisins 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74)

Innheimta ógreiddra gjalda vegna komu á slysadeild 1051/1994 (SUA 1994:91)

Innheimta söluskatts 161/1989 (SUA 1990:218)

Lokun síma vegna ógreidds símareiknings 68/1988 (SUA 1989:129)

Skilyrði fyrir útgáfu leyfis til áfengisveitinga 1328/1995 (SUA 1995:81)

Skotveiðibann 2091/1997

Slit á skemmtanahaldi 436/1991 (SUA 1992:111)

Stytting á veiðitíma rjúpu 913/1993 (SUA 1994:371)

Taka bókhalds og bókhaldsgagna vegna skattrann-sóknar 1693/1996 (SUA 1997:364)

Uppsögn ríkisstarfsmanns vegna meintra brota í starfi 1296/1994 (SUA 1996:384)

Varnir gegn því að dýrasjúkdómar berist til landsins 1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154)

Vistun sakbornings í fangageymslu 2406/1998

Pvinguð lyfjagjöf 1096/1994 (SUA 1995:372)

Meðferð ákærvalds

Ákvörðun ríkissaksóknara um framhald lögreglu-rannsóknar 848/1993 (SUA 1993:126) Ákvörðun ríkissaksóknara um niðurfellingu máls 171/1989 (SUA 1990:129), 298/1990 (SUA 1991:71), 223/1989 (SUA 1991:75), 530/1991 og 536/1991 (SUA 1992:323), 765/1993 (SUA 1994:73)

Lögreglurannsókn ekki nægjanlega ítarleg 436/1991 (SUA 1992:111)

Meðferð og rannsókn kvartana á hendur lögreglu-mönnum 308/1990 (SUA 1991:82)

Sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi, á kröfu til þess að máli ljúki innan hæfilegs tíma 223/1989 (SUA 1991:75)

Seinagangur við rannsókn máls 287/1990 (SUA 1991:68), 298/1990 (SUA 1991:71)

Synjun á töku lögregluskýrslu 436/1991 (SUA 1992:111)

Tilkynna ber sakborningi um niðurfellingu máls 223/1989 (SUA 1991:75)

Meðlög sjá Barnsmeðlög

„Meinbugir á lögum“

Agaviðurlög í fangelsum 170/1989 (SUA 1990:97 og 1995:27)

Almannafriður á helgidögum Þjóðkirkjunnar 1169/1994 (SUA 1995:260)

Atvinnuleyfi leigubifreiðastjóra 1071/1994 (SUA 1994:41 og SUA 1995:33)

Ábending um lagareglur um gjafsókn 35/1988 (SUA 1988:23, SUA 1990:230 og SUA 1995:25), 753/1993 (SUA 1993:83 og SUA 1995:32)

Ákvæði laga um gjaldtöku fyrir löggæslu 436/1991 (SUA 1992:111, 1995:29 og SUA 1996:649)

Ákvæði laga um skemmtanaleyfi 436/1991 (SUA 1992:111, SUA 1995:29 og SUA 1996:649)

Ákvæði reglugerðar um málskot á ákvörðunum fræðslustjóra til barnaverndarnefndar skorti laga-stoð 761/1993 (SUA 1994:295, SUA 1995:35 og SUA 1995:547)

Ákvæði reglugerðar um málsmeðferð svæðisráðs fatlaðra 1395/1995 (SUA 1996:133)

Eftirlit Húsnæðisstofnunar ríkisins með byggingar-samvinnufélögum 818/1993 (SUA 1994:104 og SUA 1995:34), 365/1990 (SUA 1995:544)

Endurgreiðsla oftekis fjár 820/1993 (SUA 1993:249 og SUA 1995:33)

Framkvæmd á birtingu laga og stjórnvaldsfyrirmæla 2151/1997

Frávik frá hæfisreglum stjórnsýslulaga í lögskýringa-gögnum en ekki lagatextum 1820/1996

Gatnagerðargjöld 826/1993 (SUA 1994:254 og SUA 1995:30)

Gjaldtaka skv. framhaldsskólalögum 1063/1994 (SUA 1995:36 og SUA 1995:394)

Greiðsla námsbókakostnaðar og efnisgjalds í grunn-skólum 32/1988 (SUA 1990:134)

Greiðslupátttaka aldráðs vistmanns í dvalarkostnaði á hjúkrunarheimili 2125/1997

Heimild Póst- og símamálastofnunar til þess að afhenda póstsendingar öðrum en skráðum viðtak-anda 365/1990 (SUA 1991:104, SUA 1995: 28 og SUA 1995:544)

Heimild til frestunar á réttaráhrifum kærðrar ákvörðunar 497/1991 (SUA 1992:40), 95/29

Heimild til kæru ákvarðana tollyfirvalda til ríkis-tollanefndar 621/1992 (SUA 1992:312, SUA 1995: 32 og SUA 1995:544)

Hlutverk og valdsvið framkvæmdastjórnar Ferða-málaráðs 80/1989 (SUA 1991:17, SUA 1992:328 og SUA 1995:28)

Kostnaður vegna heilbrigðisþjónustu við fanga 102/1989 (SUA 1990:93), SUA 1991:170 og SUA 1995:26)

- Kæruheimild út af álaga á vanskilafé 877/1993 (SUA 1994:261, SUA 1995:34 og SUA 1995:545)
- Lagaákvæði um refsíabyrgð sjálfstætt starfandi lækna 171/1989 (SUA 1990:129 og SUA 1995:27)
- Löggilding vigtarmanna 384/1991 (SUA 1991:26, SUA 1992:327 og SUA 1995:28)
- Mannréttindaákvæði í íslenskum lögum (SUA 1995:25)
- Málskot til barnaverndarráðs 1302/1994 (SUA 1995:37 og SUA 1995:151)
- Nafnleýnd þeirra er sækja um opinberar stöður 1097/1994 (SUA 1995: 37 og SUA 1995:313)
- Nauðungarvistun á sjúkrahúsi 928/1993 (SUA 1995:364)
- Reglugerð um innheimtu gjalda til framleiðsluráðs og stofnlánadeildar skorti lagastoð þegar ákvæði í lögum voru felld brott fyrir mistök 1729/1996
- Reglur um skráningu færanlegra krana 176/1989 (SUA 1990:202, SUA 1991:171 og SUA 1995:27)
- Réttur til að bera ákvörðun um nauðungarvistun undir dómstóla 1265/1994 (SUA 1996:468)
- Réttur til miskabóta 382/1991 (SUA 1992:151 og SUA 1995:30)
- Sáttaumleitan vegna hjónaskilnaðar 83/1989 (SUA 1989:90 og SUA 1995:26)
- Skipan lögráðamanna 1084/1994 (SUA 1995:35 og SUA 1995:360)
- Skortur á reglum um starfssvið og starfshætti Kaupskrárnefndar 293/1990 (SUA 1991:116 og SUA 1995:28)
- Skráning mannanafna í þjóðskrá Hagstofu Íslands 931/1993 (SUA 1994:172 og SUA 1995:34)
- Stjórnsýslusamband bankaeftirlits Seðlabanka Íslands og viðskiptaráðuneytis 1394/1995 (SUA 1996:617)
- Tegundarprófunar símtækja 104/1989 (SUA 1990:87, SUA 1992:326 og SUA 1995:26)
- Tollverð notaðra bifreiða 481/1991 (SUA 1992:304 og SUA 1995:31)
- Umsýslugjald 1249/1994 (SUA 1996:474)
- Úrlausn um rof skilyrða reynslulausnar 1189/1994 (SUA 1995:36 og SUA 1995:97)
- Valdmörk á milli tollgæslustjóra og ríkistollstjóra 1132/1994 (SUA 1996:601)
- Vandaðir löggjafarhættir (SUA 1995:12)
- Vextir og verðbætur af ofgreiddu skattfé 86/1989 (SUA 1990:197, 174/1989 (SUA 1992:196)
- Villa í lögum um tilgreiningu gjalds fyrir löggildingu endurskoðenda 649/1992 (SUA 1992:230)
- Sjá einnig Villa í lögum um tilgreiningu brúttótonna og brúttórúmlesta 409/1991, 410/1991 og 412/1991 (SUA 1991:152)
- „Meinbugir“ á starfsháttum í stjórnsýslu**
- Afgreiðslutími mála er snertu útreikning á greiðslu til seljenda félagslegra íbúða 524/1991 (SUA 1993:105 og SUA 1995:33)
- Innheimta löggæslugjalds 882/1993 (SUA 1994:167)
- Menntamáli**
- Beiting agaviðurlaga í framhaldsskólum 1364/1995 (SUA 1996:273)
- Breyting á einkunnagjöf 1852/1996 (SUA 1997:428)
- Brottvísun nemanda úr skóla 761/1993 (SUA 1994:295 og SUA 1995:547)
- Einkaskólar 2011/1997 (SUA 1997:435)
- Innheimta efnisgjalds 32/1988 (SUA 1990:134)
- Námsgögn og námsgagnakostnaður í skyldunámi 32/1988 (SUA 1990:134)
- Skilyrði þess að þreyta sveinspróf 2119/1997
- Synjun um inngöngu í menntaskóla 1532/1995 (SUA 1996:283)
- Tilgreining fullrúa í starfsgreinaráð 2479/1998
- Veiting iðnréttinda 2814/1999
- Sjá einnig Námslán og námsstyrkir
- Milliríkjasamningar** sjá Norðurlandasamningar, Samningar við önnur ríki
- Mæðralaun** sjá Almannatryggingar
- Nauðungarvistun** sjá Persónuréttindi
- Náðun**
- 77/1989 (SUA 1989:48), 480/1991 (SUA 1991:32), 2144/1997
- Námsgögn** sjá Menntamáli
- Námslán og námsstyrkir**
- Aðilaskipti að ábyrgðarskuldbindingu á námslánum 1319/1994 (SUA 1996:303)
- Birting á reglum um úthlutun námslána 1679/1996 (SUA 1996:336)
- Endurgreiðsla námslána 1013/1994 (SUA 1994:183), 965/1993 (SUA 1996:340), 2134/1997 (SUA 1997:229)
- Fjöldatakmörkanir 1830/1996 (SUA 1997:218)
- Gögn sem umsækjanda er gert að leggja fram 1319/1994 (SUA 1996:303)
- Hámarkstími námsaðstoðar 547/1992 (SUA 1992:142)
- Heimild til að draga félagsgjald til SÍNE af námsláni 381/1991 (SUA 1991:87)
- Hlé á námi 1679/1996 (SUA 1996:336)
- Hlutfall við námsárangur 1830/1996 (SUA 1997:218)
- Innheimta námsláns hjá sjálfskuldarábyrgðarmanni 1052/1994 (SUA 1994:184)
- Jöfnun á námskostnaði 1236/1994 (SUA 1995:288), 1370/1995 (SUA 1995:295)
- Lán vegna ferðakostnaðar fjölskyldu 1241/1994 (SUA 1996:297)
- Lán vegna skólagjalda 982/1994 (SUA 1996:324), 1679/1996 (SUA 1996:336)
- Lánshæfi náms við tæknibraut fjölbrautarskóla 1226/1994 (SUA 1996:331)
- Mat á námsframvindu 1305/1994 (SUA 1996:292), 1824/1996
- Meðferð lánsúmsóknar 318/1990 (SUA 1990:148)
- Nauðsyn þess að reglur um úthlutun námslána séu stöðugar og fyrirsjáanlegar námsmönnum 1679/1996 (SUA 1996:336)
- Nám í hjúkrunarfræði 1830/1996 (SUA 1997:218)
- Reglur um úthlutun námslána 318/1990 (SUA 1990:148), 574/1992 (SUA 1992:149)
- Réttur lækna í framhaldsnámi til lána 574/1992 (SUA 1992:149), 856/1993 (SUA 1996:311)
- Réttur erlends ríkisborgara til námsláns 1805/1996 (SUA 1997:208)
- Skilyrði fyrir veitingu viðbótarframfærsluláns 1319/1994 (SUA 1996:303)
- Synjun á ferðastyrk til dansks ríkisborgara 163/1989 (SUA 1989:92 og SUA 1990:228)
- Umsókn um námsaðstoð berst að liðnum úmsóknar-fresti 557/1992 (SUA 1992:147)

- Verklagsreglur 547/1992 (SUA 1992:142)
- Nefndir, ráð og stjórnir** sjá Stjórnáskrár
- Nemendur** sjá Menntamál
- Neytendamál**
- 2236/1997, 2292/1997
- Niðurlagning stofnunar**
- Menningarsjóður 561/1992 (SUA 1992:137)
- Niðurlagning stöðu** sjá Opinberir starfsmenn
- Norðurlandasamningar**
- Norðurlandasamningur um félagslegt öryggi 59/1988 (SUA 1989:33)
- Samstarfssamningur Norðurlandanna 163/1989 (SUA 1989:92 og SUA 1990:228), 1805/1996 (SUA 1997:208)
- Samræmdar norrænar reglur um stuðning við norræna námsmenn 1805/1996 (SUA 1997:208)
- Opinber innkaup**
- Framkvæmd útboðs í skólaakstur 695/1992 (SUA 1993:179)
- Skilyrði fyrir þátttöku í lokuðu útboði 136/1989 (SUA 1990:148)
- Útboð í smíði skips 598/1992 (SUA 1994:387)
- Opinberir starfsmenn**
- Aðgangur aðila að gögnum vegna ráðningar í starf 2685/1999
- Auglýsing á lausum stöðum 65/1988 (SUA 1989:111), 382/1991 (SUA 1992:151), 1196/1994 (SUA 1995:309), 1320/1994 (SUA 1996:344), 1611/1995 (SUA 1996:352), 2202/1997, 2408/1998
- Aukastörf 858/1993 (SUA 1995:332)
- Áminning 53/1988 (SUA 1989:104), 1263/1994 (SUA 1995:346), 2475/1998, 2680/1999
- Ávirðingar í starfi 927/1993 (SUA 1994:193)
- Breytingar á starfskyldum ríkisstarfsmanns 776/1993 (SUA 1995:322), 2591/1998, 2680/1999
- Breytingar á störfum og verksviði starfsmanna 2666/1999
- Eftirlaunaréttur í tilefni af tilflutningi í starfi 1448/1995 (SUA 1996:357)
- Einhliða skerðing á föstum launum skipaðs kennara 259/1990 (SUA 1991:97)
- Embættismenn 2202/1997
- Erindisbréf 53/1988 (SUA 1989:104), 2680/1999
- Flutningur úr einni stöðu í aðra 776/1993 (SUA 1995:322), 1611/1995 (SUA 1996:352), 1448/1995 (SUA 1996:357)
- Fyrirframgreiðsla launa 245/1990 (SUA 1991:93)
- Fyrirmæli um störf og starfskyldur 53/1988 (SUA 1989:104), 2680/1999
- Gögn varðandi umsókn um stöðu, sem ekki fundust 106/1989 (SUA 1989:22)
- Hver talinn verður ríkisstarfsmaður 1296/1994 (SUA 1996:384)
- Kjaranefnd 2271/1997 og 2272/1997, 2422/1998
- Kjör sóknarpresta 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158)
- Launagreiðslur 2422/1998
- Launagreiðslur til maka látins starfsmanns 169/1989 (SUA 1990:171)
- Lausn skipaðs nefndarmanns 271/1990 (SUA 1991:88)
- Lögverndun starfsheitis framhaldsskóla- og grunn- skólakennara 132/1989 (SUA 1990:17), 202/1989 (SUA 1990:20)
- Málskot til æðra stjórnvalds í tilefni af uppsögn 164/1989 (SUA 1989:115)
- Ráðningarsamningur 259/1990 (SUA 1991:97)
- Réttur starfsmanns til greiðslna í fæðingarorlofi 2196/1997
- Réttur til þess að launaákvörðun verði vísað til kjaranefndar 2217/1997
- Réttur yfirboðara til að vísa starfsmanni til annarra starfa 259/1990 (SUA 1991:57)
- Riftun starfssamnings 858/1993 (SUA 1995:332)
- Röðun í launaflokka 262/1990 (SUA 1991:95), 742/1993 (SUA 1993:170)
- Sá er veitir starf veitir jafnframt lausn frá því 1355/1995 (SUA 1996:371)
- Skilyrði endurkröfu ofgreiddra launa 665/1992 (SUA 1994:196)
- Staða lögð niður*
- 776/1993 (SUA 1995:322), 858/1993 (SUA 1995:332), 1355/1995 (SUA 1996:371)
- Biðlaun 1000/1994 (SUA 1994:200 og SUA 1995:545)
- Breytingar á starfskyldum ríkisstarfsmanns 2591/1998
- Í kjölfar skipulagsbreytinga á ríkisstofnun 65/1988 (SUA 1989:111), 828/1993 (SUA 1993:174)
- Málsmeðferð (SUA 1994:10)
- Ólögmat sjónarmið 227/1990 (SUA 1990:172, SUA 1992:326 og SUA 1994:416)
- Ríkisstofnun hættir ákveðinni starfsemi 95/1989 (SUA 1989:112), 244/1990 (SUA 1990:177)
- Sambærilegri stöðu hafnað? 1000/1994 (SUA 1994:200 og SUA 1995:545)
- Samþykki veitingarvaldshafa á niðurlagningu stöðu 1355/1995 (SUA 1996:371)
- Sönnunargildi yfirlýsingar fyrrverandi ráðherra 1355/1995 (SUA 1996:371)
- Staðfesting fjármálaráðuneytis á ráðningarsamningi 262/1990 (SUA 1991:95)
- Starfslokasamningar 858/1993 (SUA 1995:332)
- Stöðuveitingar*
- Forgangur í lausa stöðu 65/1988 (SUA 1989:111), 244/1990 (SUA 1990:177), 1134/1994 (SUA 1995:300), 1520/1995 (SUA 1996:443), 2676/1999
- Leiðbeiningar um heimild til þess að fá rökstuðning 1310/1994 (SUA 1996:409)
- Mat á hæfni umsækjenda 87/1989 (SUA 1990:158), 377/1990 (SUA 1991:101), 382/1991 (SUA 1992:151), 382/1991 (SUA 1993:341), 968/1993 (SUA 1994:186), 887/1993 (SUA 1994:187)
- Málshraði 1215/1994 (SUA 1996:431)
- Nafnleynd umsækjenda 1097/1994 (SUA 1995:313)
- Ráðstöfun stöðu setts skólastjóra í réttindanami 84/1989 (SUA 1990:162 og SUA 1991:171)
- Setning í stöðu lögreglufulltrúa 2699/1999
- Setning í stöðu skólastjóra 1196/1994 (SUA 1995:309)
- Sjónarmið sem val á umsækjanda byggist á 1134/1994 (SUA 1995:300), 1310/1994 (SUA 1996:409), 1623/1995 (SUA 1996:420), 1520/1995 (SUA 1996:443), 1391/1995 (SUA 1996:451), 2202/1997

- Skipun og störf dómnefnda um stöður við Háskóla Íslands 1215/1994 (SUA 1996:431)
 Sumarafleysingar 1344/1995 (SUA 1995:342)
 Svör við umsóknum um auglýsta stöðu 42/1988 (SUA 1989:104), 382/1991 (SUA 1992:151)
 Umsagnir við stöðuveitingu, sjá Álitsumleitan Umsókn bundin því skilyrði að umsækjandi fái að gegna tveimur stöðum hjá ríknu á sama tíma 1623/1995 (SUA 1996:420)
 Undirbúningur og rannsókn máls 382/1991 (SUA 1992:151 og SUA 1993:341), 2699/1999
 Veiting kennarastarfa við Háskóla Íslands 1725/1996 (SUA 1997:235), 2087/1997
 Veiting kennarastarfa við Kennaraháskóla Íslands 2596/1998
 Veiting kennarastarfa við menntaskóla 1923/1996
 Veiting stöðu tryggingayfirlæknis 1134/1994 (SUA 1995:300)
 Tilflutningur milli deilda 2666/1999
 Tilmæli um að starfsmaður segi upp starfi 53/1988 (SUA 1989:104), 927/1993 (SUA 1994:193)
 Tjáningarfrelsi ríkisstarfsmanna 2475/1998
Uppsögn ríkisstarfsmanns
 Byggð á málefnalegum sjónarmiðum 881/1993 (SUA 1994:207)
 Frávikning að fullu 2127/1997
 Játning starfsmanns um refsivert brot lá ekki fyrir við frávikningu úr starfi 2127/1997
 Ráðningarsamningur kveður ekki með skýlausum hætti á um heimild til uppsagnar 1767/1996
 Skilyrði uppsagnar 1147/1994 (SUA 1996:401)
 Vegna meintra brota í starfi 1296/1994 (SUA 1996:384), 1147/1994 (SUA 1996:401)
 Uppsögn lektors við Háskóla Íslands 1725/1996 (SUA 1997:235)
 Valdsvið nefndar skv. 27. gr. laga nr. 70/1996 2127/1997
 Vammleysi ríkistarfsmanns 912/1993 (SUA 1994:209), 2475/1998
 Verkfallsheimild 241/1990 (SUA 1990:176)
 Sjá einnig Aðgangur að gögnum og upplýsingum, Andmælaréttur, Hæfi starfsmanna stjórnáskýlnnar, Lífeyrisréttindi, Orlof, Þagnarskylda
Orlof
 Óheimilt að nota orlofslaun til skuldajöfnuðar ofgreiddum launum 665/1992 (SUA 1994:196)
 Skil á orlofsfé og greiðsla vaxta af orlofsfé 74/1989 (SUA 1989:93)
Ógildar stjórnvaldsákvæðanir sjá Stjórnvaldsákvæðanir
Ólögmat sjónarmið sjá Sjónarmið, sem stjórnáskýlnuathöfn er byggð á
Ólögmat skilyrði fyrir leyfisveitingu sjá Skilyrði fyrir leyfisveitingu
Óréttmætir viðskiptahættir
 Tegundaprófun símtekja 104/1989 (SUA 1990:87)
Persónuafsláttur sjá Skattar og gjöld
Persónuréttindi
 Óheimil nauðungarvistun á sjúkrahúsi 627/1992 (SUA 1992:125), 928/1993 (SUA 1995:364)
 Réttur til að bera ákvörðun um nauðungarvistun undir dómstóla 1265/1994 (SUA 1996:468)
 Skipun lögráðamanna 1084/1994 (SUA 1995:360)
 Staðfesting héraðsdóms að gerð hafi verið krafa um sjálfræðissviptingu 928/1993 (SUA 1995:364)
 Þvinguð lyfjagjöf 1096/1994 (SUA 1995:372)
Póst- og símamál
 Bætur vegna tapaðrar ábyrgðarsendingar 1860/1996
 Frágangur símainntaks og símalagna 133/1989 (SUA 1990:118)
 Heimild Póst- og símamálastofnunar til þess að afhenda póstsendingar öðrum en skráðum viðtakanda 365/1990 (SUA 1991:104, SUA 1995:544 og SUA 1996:649)
 Hækkun póstburðargjalda á verðstöðvunartímabili 73/1989 (SUA 1989:120)
 Lokun síma vegna mistaka 710/1992 (SUA 1994:217)
 Lokun síma vegna ógreidds símareiknings 68/1988 (SUA 1989:129)
 Samningskilmálar Póst- og símamálastofnunar 710/1992 (SUA 1994:217)
 Sundurliðun símareikninga 133/1989 (SUA 1990:118)
 Tegundaprófun símtekja 104/1989 (SUA 1990:87 og SUA 1992:326)
Prentfrelsi
 Lagaákvæði um skoðun og upptöku ritaðs efnis 471/1991 (SUA 1991:32)
Prestssetursjardir
 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158)
Rafvertakur sjá Atvinnuréttindi
Rangar forsendur
 Örorka umsækjanda 672/1992 (SUA 1993:242)
Rannsóknarreglan
 Atvinnuleysisstryggingar 1850/1996 (SUA 1997:119), 2036/1997, 1927/1996
 Afla bar staðfestingar sérfræðinga á munnlegum frásögnum þeirra 95/162
 Á stjórnvöldum hvílir skylda til að afla fullnægjandi upplýsinga, áður en þau afgreiða mál 107/1989 (SUA 1989:35), 17/1988 (SUA 1989:58), 596/1992 (SUA 1992:50), 668/1992 (SUA 1993:143), 1169/1994 (SUA 1995:260), 1747/1996 (SUA 1997:246), 2119/1997, 1729/1996, 2390/1998, 2411/1998, 2517/1998, 2545/1998, 2699/1999, 2771/1999
 Ákvörðun matsnefnda um starfsheiti kennara 1380/1995 (SUA 1997:125)
 Ákvörðun saksóknara í tilefni af kæru 298/1990 (SUA 1991:71)
 Ákvörðun um frestun réttaráhrifa við stjórnáskýlnu-kæru 2450/1998
 Ákvörðun um hverjum laus ríkisjörð skyldi byggð 993/1994 (SUA 1996:206)
 Ákvörðun um hvort skilyrði sveinsprófs um skólagöngu sé fullnægt 2119/1997
 Ákvörðun um virðisaukaskattskyldu 1197/1994 (SUA 1995:464)
 Áminning 2475/1998
 Breyting á skráningu fullvirðisréttar 788/1993 (SUA 1995:190)
 Endurveiting ökuréttar 790/1993 (SUA 1993:337)
 Fóstursamningur 1262/1994 (SUA 1996:143)
 Gagnaöflun í forsjármáli 182/1989 (SUA 1990:107), 640/1992 (SUA 1993:69)
 Gjafsóknarmál 588/1992 (SUA 1993:80), 2026/1997 (SUA 1997:154)

- Gögn sem umsækjanda er gert að leggja fram 1319/1994 (SUA 1996:303)
- Haldlagning gagna 1317/1994 (SUA 1996:494)
- Heimild opinberra starfsmanna til að afla sér trúnaðarupplýsinga 2334/1997 (SUA 1997:436)
- Hversu ítarlega þarf að rannsaka mál? 596/1992 (SUA 1992:50)
- Kvaðning sérfróðra ráðunauta við rannsókn máls 561/1992 (SUA 1993:21), 819/1993 (SUA 1995:39), 1116/1994 (SUA 1996:24)
- Kvörtun til svæðisráðs fatlaðra.
- Lán til kaupa á bifreið 746/1993 (SUA 1996:34)
- Meðferð mála hjá barnaverndaryfirvöldum 17/1988 (SUA 1989:58)
- Meðferð mála hjá kærunefnd jafnréttismála 2214/1997
- Meðferð mála hjá siglinganefnd 2771/1999
- Meðferð mála hjá svæðisskrifstofu um málefni fatlaðra 1965/1996
- Meðferð mála hjá tryggingaráði 107/1989 (SUA 1989:35), 561/1992 (SUA 1993:21), 2259/1997, 1995/1997, 2135/1997, 2253/1997, 2343/1997, 2466/1998 og 2549/1998, 2469/1998, 2518/1998, 2580/1998
- Meðferð mála hjá tölvunefnd 2080/1997
- Meðferð mála hjá yfirskattanefnd 2521/1998
- Námsstyrkir 1236/1994 (SUA 1995:288), 1370/1995 (SUA 1995:295)
- Niðurfelling á heimild til undanþágu frá greiðslu útvarpsgjalds 1986/1996
- Niðurlagning stöðu 828/1993 (SUA 1993:174)
- Rannsókn markanefndar á eigendaskiptum búfjármarks 356/1990 (SUA 1991:51)
- Rannsóknarskylda kjaranefndar 2271/1997 og 2272/1997
- Refsikennd viðurlög vegna rangra upplýsinga 1702/1996 (SUA 1996:76)
- Skilyrði leyfis til hörpudiskveiða 659/1992 (SUA 1993:268)
- Skilyrði um veitingu sérleyfis til fólksflutninga 2397/1998
- Skrá yfir opinbera starfsmenn sem ekki njóta verkfallsréttar 1747/1996 (SUA 1997:246)
- Skýrslutaka við meðferð máls hjá stjórnvöldum um meinta refsiverða hegðun 1133/1994 (SUA 1996:258)
- Starfsleyfi sálfræðinga 2241/1997
- Stytting á veiðitíma rjúpu 913/1993 (SUA 1994:371)
- Sönnunargildi yfirlýsingar fyrrverandi ráðherra 1355/1995 (SUA 1996:371)
- Taka bar innihald stöðuprófa til sjálfstæðs mats 2442/1998
- Umsagnir við stöðuveitingu 56/1988 (SUA 1990:154)
- Undirbúningur að veitingu opinberrar stöðu 382/1991 (SUA 1992:151)
- Val á nefndarmönnum í prófnefnd 2498/1998
- Veiting leyfis til þess að mega starfa sem sjúkraþjálfari 1450/1995 (SUA 1996:99)
- Veiting lyfsöluleyfis 1385/1995 (SUA 1996:246)
- Veiting stöðu 1923/1996
- Veiting stöðu þegar einn umsækjanda á forgang til starfs 1520/1995 (SUA 1996:443)
- Veiting undanþágu frá banni 121/1989 (SUA 1990:216)
- Veitingarvaldshafa bar að leita eftir viðbótarupplýsingum 2699/1999
- Vekja bar athygli aðila á því að vottorð vinnumiðlunar skorti 960/1993 (SUA 1995:49)
- Við meðferð byggingarmála 2431/1998
- Viðtaka gagna 596/1992 (SUA 1992:50)
- Ættleiðing 2051/1997
- Sjá einnig Andmælaréttur, Álitsumleitan, Málsmeðferð
- Ráð** sjá Stjórnsýslunefndir
- Reglugerðir** sjá Stjórnvaldsfyrirmæli
- Rekstrarstyrkir í landbúnaði**
1718/1996 (SUA 1997:177)
- Reynslulausn** sjá Fangelsismál
- Réttarvenja**
715/1992 (SUA 1993:235)
- Réttindi og skyldur hjóna**
399/1991 (SUA 1992:168)
- Ríkisábyrgð á launum**
Synjun ríkisábyrgðar á launakröfu í þrotabú 276/1990 (SUA 1991:108)
- Vinnulaunakrafa framkvæmdastjóra 1022/1994 (SUA 1994:224)
- Ríkisjarðir**
993/1994 (SUA 1996:206), 1025/1994 (SUA 1996:225), 2058/1997 (SUA 1997:170), 1572/1995
- Ríkissaksóknari** sjá Meðferð ákærvalds
- Ríkisstjórn**
Málsmeðferð 120/1989 (SUA 1990:193)
Vaxtaákvörðun 218/1989 (SUA 1992:68)
- Ríkisstyrkir með skipasmíðum**
1483/1995 (SUA 1997:204)
- Ríkisstofnun falin ósamrýmanleg verkefni**
104/1989 (SUA 1990:87)
- Ríkisútvarpið** sjá Sjónvarps- og útvarpsmálefni
- Rjúpnaveiðar**
913/1993 (SUA 1994:371)
- Rökstuðningur**
Afgreiðsla tölvunefndar 2080/1997
- Afturköllun skemmtanaleyfis og vínveitingaleyfis 436/1991 (SUA 1992:111)
- Arðskrármál 1065/1994 (SUA 1994:180)
- Ákvarðanir skipulags- og byggingarnefnda 2525/1998
- Ákvörðun heilbrigðisnefndar að fjarlægja númerslausa bifreið 1090/1994 (SUA 1994:93)
- Ákvörðun kjaranefndar 2271/1997 og 2272/1997
- Ákvörðun meðlagsfjárhæðar 813/1993 (SUA 1994:60)
- Ákvörðun um námsstyrk 1370/1995 (SUA 1995:295)
- Ákvörðun um stöðuveitingu 1391/1995 (SUA 1996:451)
- Ákvörðun um synjun stöðvunarkröfu 2450/1998
- Ákvörðun úthlutunarnefndar 1425/1995 (SUA 1995:55)
- Áminning 2475/1998
- Innflutningur matvöru óheimill 1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154)
- Launaákvörðun kjaranefndar 1442/1995 (SUA 1996:197)
- Refsikennd viðurlög vegna rangra upplýsinga 1702/1996 (SUA 1996:76)
- Rökstutt álit ekki gefið þar sem erindið var talið byggt á röngum forsendum 2165/1997

Röng lagatílvísun í úrskurði skattstjóra 877/1993 (SUA 1994:261)

Skráning bifreiðar 2025/1997 (SUA 1997:436)

Synjun beiðnar um náðun 77/1989 (SUA 1989:48)

Synjun gjafsóknar 588/1992 (SUA 1993:80), 753/1993 (SUA 1993:83), 2156/1997, 2572/1998

Synjun leyfis til áfrýjunar á nauðungaruppboði 28/1988 (SUA 1989:28)

Synjun leyfis til að nota starfsheitið kennari 1380/1995 (SUA 1997:125)

Synjun ríkisábyrgðar á launakröfu í þrotabú 276/1990 (SUA 1991:108)

Synjun tryggingastofnunar á að veita lán til kaupa á bifreið 746/1993 (SUA 1996:34), 1465/1995 (SUA 1997:53)

Synjun um lækkun eignarskattsstofns 1427/1995 (SUA 1996:485)

Synjun um veitingu ívilnunar 1970/1996

Tryggingastofnunar ríkisins 887/1993 (SUA 1994:187)

Umsögn barnaverndaryfirvalda 17/1988 (SUA 1989:58)

Umsögn tryggingaráðs í sambandi við skipun í stöðu forstjóra

Úrskurðir atvinnuleysistryggingasjóðs 1724/1996 (SUA 1997:111), 1850/1996 (SUA 1997:119)

Úrskurðir barnaverndaryfirvalda í málum varðandi sviptingu forsjár og takmörkun eða afnám umgengnisréttar 661/1992 (SUA 1992:59)

Úrskurðir í málum út af forsjá barna 17/1988 (SUA 1989:58), 596/1992 (SUA 1992:50)

Úrskurðir í skipulags- og byggingarmálum 2210/1997

Úrskurðir mannanafnanefndar 595/1992 (SUA 1992:132)

Úrskurðir tryggingaráðs 107/1989 (SUA 1989:35), 2146/1997, 1995/1997, 2135/1997, 2253/1997, 2469/1998, 2511/1998, 2518/1998

Úrskurðir umhverfisráðuneytisins 2431/1998

Úrskurðir yfirskattanefndar 1076/1994 (SUA 1995:434), 1048/1994 (SUA 1995:443), 1435/1995 (SUA 1996:512), 1726/1996 (SUA 1996:564), 1931/1996, 2309/1997, 2342/1997, 2521/1998

Úrskurður ríkisskattanefndar 582/1992 (SUA 1992:219), 570/1992 (SUA 1992:220)

Úrskurður ríkisskattstjóra 86/1989 (SUA 1990:197)

Úrskurður um forsjá til bráðabirgða 640/1992 (SUA 1993:69)

Úrskurður um greiðslu sakarkostnaðar 2063/1997

Úrskurður yfirfasteignamatsefnar 2564/1998

Veiting lyfsöluleyfis 1385/1995 (SUA 1996:246)

Veiting styrks til kaupa á hjálpartækjum 1522/1995 (SUA 1996:57), 2074/1997 (SUA 1997:99)

Sjá einnig stjórnáskilslukæra/Form og efni úrskurða í kærumáli.

Sakarkostnaður
2063/1997

Samfélagsþjónusta sjá Fangelsismál.

Samkeppnismál
Athafnir stjórnvalda, sem haft geta skaðleg áhrif á samkeppni 879/1993 (SUA 1993:252)

Skipan samkeppnisráðs 806/1993 (SUA 1993:255)

Sjá einnig Opinber innkaup, Verðlags- og neytendamál

Samningar við önnur ríki

Ákvörðun launakjara íslenskra starfsmanna Varnarliðsins 293/1990 (SUA 1991:116)

GATT – samkomulagið 85/1989 (SUA 1990:186), 481/1991 (SUA 1992:304)

Lögfesting þjóðréttarsamninga (SUA 1988:fskj. I)

Varnarsamningur Íslands og Bandaríkjanna 630/1992 (SUA 1993:187)

Sjá einnig Norðurlandasmningar

Samþykki
Samþykki aðila víkur ekki burt grundvallarreglum um nauðsyn lagaheimilda 2271988 (SUA 1988:24)

Um tilhögun innheimtu opinberra gjalda 210/1989 (SUA 1991:121)

Samþykktir um lokunartíma sölubúða 1046/1994 (SUA 1995:251)

Sauðfé sjá Búfé

Sauðfjárveikivarnir
Ákvörðun bóta í tengslum við niðurskurð sauðfjár 36/1988 (SUA 1989:96)

Ákvörðun um niðurskurð sauðfjár 188/1989 (SUA 1990:178)

Ákvörðunum Sauðfjárveikivarna verður skotið til landbúnaðarráðherra 307/1990 (SUA 1990:209)

Sáttaumleitan vegna hjónaskilnaðar sjá Hjónaskilnaður

Sendiráð sjá Utanríkisþjónusta

Sérstakt hæfi sjá Hæfi starfsmanna stjórnáskilslunnar

Sími sjá Póst- og símamál

Sjávarútvegur sjá Stjórnun fiskveiða

Sjónarmið, sem stjórnáskilsluathöfn er byggð á
Lögmæt sjónarmið
Ákvörðun um forsjá barns 182/1989 (SUA 1990:107), 596/1992 (SUA 1992:50)

Ákvörðun um föstur 2261/1997

Ákvörðun um greiðslu kostnaðar af valbrámeðferð erlendis 1748/1996 (SUA 1997:94)

Álagning jöfnunargjalds á innfluttar kartöflur 85/1989 (SUA 1990:186)

Endurmenntun löggiltra vigtarmanna 384/1991 (SUA 1991:26)

Endurskoðun meðlagsfjárhæðar 195/1989 (SUA 1990:107)

Framlög úr Menningarsjóði útvarpsstöðva 562/1992 (SUA 1992:183)

Sjónarmið sem val á umsækjanda í stöðu byggist á 1134/1994 (SUA 1995:300), 1923/1996, 2202/1997, 2596/1998, 2676/1999, 2699/1999

Synjun leyfis um að nota starfsheitið framhaldsskólakennari 1380/1995 (SUA 1997:125)

Synjun um reynslulausn 344/1990 (SUA 1991:33)

Uppsögn úr starfi við leikskóla 2264/1997

Val á umsækjendum í starfsþjálfun 1885/1996

Veiting veiðileyfa 166/1989 (SUA 1989:52)

Venjubundinni framkvæmd breytt 28/1988 (SUA 1989:28)

Ólögmæt sjónarmið
Ákvörðun barnaverndaryfirvalda um umgengnisrétt 66/1988 (SUA 1989:79), 661/1992 (SUA 1992:59)

Ákvörðun hvort nafn félli að lögum íslenskrar tungu 458/1991 (SUA 1991:84)

- Ákvörðun samgönguráðuneytisins um að sveitarfélag skyldi hafa forræði á akstri 2397/1998
- Ákvörðun um hverjum laus ríkisjörð skyldi byggð 993/1994 (SUA 1996:206)
- Hverjum veitt verður heimild til að ganga til samninga við Varnarliðið 630/1992 (SUA 1993:187)
- Lækkun eða niðurfelling fasteignaskatta hjá tekjulitlum elli- og örorkulífeyrisþegum 672/1992 (SUA 1993:242)
- Mat á umsóknum um greiðslu lífeyris eftir lát sambúðarmanns 2418/1998, 2517/1998
- Niðurlagning stöðu 227/1990 (SUA 1990:172)
- Setning reglugerðar 562/1992 (SUA 1992:183)
- Skilyrði fyrir þátttöku í lokuðu útboði 136/1989 (SUA 1990:148)
- Við ákvörðun fjárhæðar þjónustugjalds 435/1991 (SUA 1992:206)
- Við veitingu opinberrar stöðu 382/1991 (SUA 1992:151)
- Sjá einnig Jafnræðisreglugerð, Meðalhófsreglan, Opinberir starfsmenn/stöðuveitingar
- Sjónvarps- og útvarpsmálefni**
- Innheimta útvarpsgjalds 1986/1996
- Jafnræði stjórnmalaflokka í kosningadagskrá Ríkisútvarps 415/1991 (SUA 1991:112)
- Verklag stjórnvalda við innheimtu og rannsókn mála 1757/1996
- Sjúkraskrá sjá Aðgangur að gögnum og upplýsingum**
- Pvinguð lyfjagjöf 1096/1994 (SUA 1995:372)
- Sjúkratryggingar sjá Almannatryggingar**
- Skattar og gjöld**
- Aðgangur að gögnum hjá skattrannsóknarstjóra 1317/1994 (SUA 1996:494)
- Aðgangur skattfyrvalda að gögnum bankastofnunar 2509/1998
- Afhending yfirlits yfir skuldastöðu opinberra gjalda 210/1989 (SUA 1991:121)
- Afturvirkni skattalaga 326/1990, 327/1990, 338/1990 og 339/1990 (SUA 1990:197)
- Ákvörðun á eftirstöðvum námsfrádráttar 576/1992 (SUA 1993:195)
- Ákvörðun um virðisaukaskattskyldu 1197/1994 (SUA 1995:464)
- Álag 2309/1997
- Álag á vangreiddan virðisaukaskatt 775/1993 (SUA 1993:213)
- Álag á vanskilafé 877/1993 (SUA 1994:261 og SUA 1995:545)
- Álagning aukastöðugjalds 2510/1998
- Álagning og innheimta sjóðagjalda af kartöfluuppskeru 1729/1996
- Álagning og ráðstöfun tryggingaefirlitsgjalds 617/1992 (SUA 1993:197)
- Áætlun 2309/1997
- Barnabótum skuldajafnað 40/1988 (SUA 1988:22), 1437/1995 (SUA 1996:540), 1538/1995 (SUA 1996:543)
- Bifreiðagjald 2131/1997
- Bifreiðahlunnindi 1934/1996 (SUA 1997:406)
- Dagpeningar 1435/1995 (SUA 1996:512)
- Dráttarvextir af vangreiddum virðisaukaskatti 1643/1996 (SUA 1996:582), 1924/1996
- Dráttur á afgreiðslu leiðréttingarskýrslu virðisaukaskatts 1924/1996
- Dvalarkostnaður á hjúkrunarheimili 2125/1997
- Endurákvörðun 2309/1997
- Endurgreiðsla aðflutningsgjalds og söluskatts af efni og vélum vegna framkvæmda við vatnsaflsstöð 155/1989 (SUA 1991:122)
- Endurgreiðsla ofttekis fjár 820/1993 (SUA 1993:249), 2545/1998
- Endurgreiðsla tryggingagjalds 1185/1994 (SUA 1995:451 og SUA 1996:653)
- Endurupptaka á endurákvörðun 2078/1998
- Fordæmisgildi úrskurða yfirskattanefndar 702/1992 (SUA 1994:276 og SUA 1995:546)
- Framsetning tölulegra upplýsinga af hálfu opinberra innheimtumanna 2143/1997
- Frádráttur greiddrar húsaleigu framteljanda frá húsaleigutekjum hans 1668/1996 (SUA 1996:576)
- Frádráttur húsnæðiskostnaðar á móti tekjufærðum námsstyrk 1048/1994 (SUA 1995:443)
- Frádráttur vegna fjárfestingar í atvinnurekstri 1593/1995 (SUA 1995:473)
- Frádráttur ökutækjakostnaðar 472/1991 (SUA 1993:219), 416/1991 (SUA 1993:232), 755/1993 (SUA 1993:240), 1890/1996 (SUA 1996:568)
- Gatnagerðargjöld sjá Þjónustugjöld
- Geymsla skráningarmarkja bifreiða 1666/1996 (SUA 1997:279)
- Gjaldskylda vegna færanlegra krana 176/1989 (SUA 1990:202 og SUA 1991:171)
- Heilbrigðiseftirlit 1517/1995 (SUA 1997:285)
- Heimild fjármálaráðherra til þess að skjóta ákvörðunum skattstjóra til ríkisskattanefndar 123/1989 (SUA 1989:101)
- Heimild til að færa til frádráttar kostnað vegna námsferðar á móti greiðslu sem vinnuveitandi greiðir vegna ferðarinnar 1435/1995 (SUA 1996:512)
- Holræsagjald 2584/1998, 2585/1998
- Hugtakið „þinggjöld“ 1437/1995 (SUA 1996:540)
- Hækkun bensingjalds, þungaskatts og bifreiðaskatts á verðstöðvunartímabili 73/1989 (SUA 1989:120)
- Innflutningsgjald af vélsleðum 120/1989 (SUA 1990:193)
- Innheimta útvarpsgjalds 1757/1996, 1986/1996
- Ívilnanir vegna veikinda 1427/1995 (SUA 1996:485), 1833/1996 og 2339/1997
- Ívilnun vegna tapaðrar hlutafjäreignar 1970/1996
- Ívilnun vegna ættleiðingar 2147/1997
- Jöfnunargjald á innfluttar kartöflur 85/1989 (SUA 1990:186)
- Lagning hitaveitu 2379/1998
- Lækkun eða niðurfelling fasteignaskatta hjá tekjulitlum elli- og örorkulífeyrisþegum 672/1992 (SUA 1993:242)
- Lækkun eignarskattsstofns 1427/1995 (SUA 1996:485), 1833/1996 og 2339/1997
- Lækkun tekjuskattsstofns 2147/1997, 1970/1996
- Markaður tekjustofn 562/1992 (SUA 1992:183)
- Matsreglugerð ríkisskattstjóra 472/1991 (SUA 1993:219),

416/1991 (SUA 1993:232), 755/1993 (SUA 1993:240), 1934/1996 (SUA 1997:406)
 Mengunareftirlit 1517/1995 (SUA 1997:285)
 Mörk atvinnurekstrar eða sjálfstæðrar starfsemi samkvæmt skattalögum 1858/1997 (SUA 1997:388)
 Niðurfelling tolla af frystu grænmeti 112/1989 (SUA 1990:186)
 Persónuafsláttur 185/1989 (SUA 1989:38)
 Ráðstöfun kirkjugarðsgjalds 715/1992 (SUA 1993:235)
 Reiknað endurgjald bænda í staðgreiðslu 967/1993 (SUA 1995:423)
 Réttarstaða eigenda fjár á húsnæðissparnaðarreikningum 8/1988 (SUA 1989:98)
 Sérstök tollmeðferð voru 2219/1997
 Sjómannaafláttur 2342/1997, 2521/1998
 Skattaleg staða íslenskra ríkisborgara sem búa erlendis 488/1991 (SUA 1991:130)
 Skattasniðganga 1931/1996
 Skattlagningarheimild (SUA 1992:9), 435/1991 (SUA 1992:206), 610/1992 (SUA 1992:220)
 Skattmat ríkisskattstjóra 1435/1995 (SUA 1996:512), 1934/1996 (SUA 1997:406)
 Skattskyldar tekjur 1931/1996
 Sorphirðugjald 2473/1998, 2500/1998
 Sóknargjöld 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132)
 Staðgreiðsla skatta 877/1993 (SUA 1994:261 og SUA 1995:545)
 Synjun tolfyrvalda á viðtöku aðflutningskýrslna 610/1992 (SUA 1992:220)
Söluskattur
 Af afnotagjöldum kapalkerfis 123/1989 (SUA 1989:101 og SUA 1991:165)
 Af ólögum starfsemi 123/1989 (SUA 1989:101 og SUA 1991:165)
 Breyting á reglum um endurgreiðslu söluskatts af iðgjöldum af ábyrgðartryggingu bifreiða í eigu fatlaðra 49/1988 (SUA 1988:22)
 Innheimtuaðgerðir vegna vanskila 161/1989 (SUA 1990:218)
 Tekjuviðmiðun 2125/1997
 Tollflokkun sendibifreiðar 566/1992 (SUA 1992:321)
 Tollívilnanir farmanna 735/1992 (SUA 1993:305)
 Tollívilnanir öryrkja vegna bifreiðakaupa 1845/1996 (SUA 1997:59)
 Tollskýrslueyðublöð 610/1992 (SUA 1992:220)
 Tollverð notaðra bifreiða 481/1991 (SUA 1992:304 og SUA 1994:417)
 Tryggingagjald 1726/1996 (SUA 1996:564)
 Umsýslugjald 1249/1994 (SUA 1996:474)
 Upplýsingaskylda tolfyrvalda 481/1991 (SUA 1992:304)
 Vaxtaálag á húsbref 1303/1994 (SUA 1997:270)
 Vaxtabætur 1076/1994 (SUA 1995:434)
 Vaxtagjöld til ákvörðunar vaxtabóta 326/1990, 327/1990, 338/1990 og 339/1990 (SUA 1990:197)
 Vaxtauppgjör einstaklinga utan atvinnurekstrar 1468/1995 (SUA 1996:554)
 Vextir og verðbætur af ofgreiddu skattfé 86/1989 (SUA 1990:197 og SUA 1994:416), 174/1989 (SUA 1992:196), 2545/1998
 sjá á hinn bóginn *þjónustugjöld*

Skemmtanaleyfi

436/1991 (SUA 1992:111), 882/1993 (SUA 1994:167), 1169/1994 (SUA 1995:260)
Skilyrði fyrir leyfisveitingu sjá Atvinnuréttindi
Skipasmíðar
 1483/1995 (SUA 1997:204)
Skipulags- og byggingarmál
 Breyting á nýtingu húsnæðis 585/1992 (SUA 1992:31)
 Framkvæmd án byggingarleyfis 2348/1998
 Frestun á réttaráhrifum byggingarleyfis við stjórn-sýslukæru 497/1991 (SUA 1992:40), 2450/1998
 Gildi byggingarleyfis varðandi breytta nýtingu sameignar 314/1990 (SUA 1991:31)
 Gildissvið byggingarlaga 1969/1996 (SUA 1997:420), 2390/1998
 Hótelbygging 1822/1996 (SUA 1997:413)
 Hvenær telst skipulagsbreyting óveruleg? 727/1992 (SUA 1993:60), 2556/1998
 Kynning aðalskipulags 1453/1995 (SUA 1996:110)
 Kærufrestir 2322/1997
 Lágmarksákvæði reglugerðar 1822/1996 (SUA 1997:413)
 Meiriháttar breyting á byggingu 1822/1996 (SUA 1997:413)
 Ógilding byggingarleyfis 446/1991 (SUA 1991:31), 585/1992 (SUA 1992:31), 613/1992 (SUA 1993:54), 2123/1997, 2210/1997, 2431/1998
 Sérstakt hæfi stjórnarmanna skipulagsstjórnar ríkisins 900/1993 (SUA 1994:49)
 Skipulag 2421/1998
 Skipulagsbreytingar 727/1992 (SUA 1993:60), 2556/1998
 Veiting byggingarleyfis 149/1989 (SUA 1990:204)
 Þýðing óstaðfests og óbirts skipulags 585/1992 (SUA 1992:31)
Skólaakstur
 363/1990 (SUA 1991:156), 309/1990 (SUA 1992:237)
Skólar sjá Menntamál
Skráning gagna, sem stjórnvöldum berast sjá Varðveisla og skráning gagna er stjórnvöldum berast
Skráning og meðferð persónuupplýsinga
 Viðvera fulltrúa stjórnmalaflokks á kjörfundi 2828/1999
Skráning og meðferð upplýsinga um einkamálefni
 Birting á persónulegum fjárhagsmálefnum einstaklinga í skrá sem unnin var kerfisbundið úr álagningarskrám 1299/1994 (SUA 1995:479)
 Talning búfjár 135/1989 (SUA 1989:23)
 Vottorð um úrsögn úr þjóðkirkjunni og skráning þess í þjóðskrá 76/1989 (SUA 1990:131)
Skráningarskylda stjórnvalda
 Á munnlegum upplýsingum 2680/1999
 Hvaða aðilar tóku þátt í meðferð máls 2548/1998
Skuldajöfnuður
 Skuldajöfnuður barnabóta 40/1988 (SUA 1988:22), 1437/1995 (SUA 1996:540), 1538/1995 (SUA 1996:543)
Skyldubundið mat stjórnvalda
 Ákvörðun meðlagsfjárhæðar 813/1993 (SUA 1994:60), 2222/1997
 Brottvikning löglærðs fulltrúa sýslumanns í tilefni af ökuleyfissviptingu 912/1993 (SUA 1994:209)
 Frestun á endurgreiðslu námslána vegna fjárhagsörðugleika 2134/1997 (SUA 1997:229)

- Greiðsla bensínstyrks 2466/1998 og 2549/1998
 Lækkun á örorkumati 2343/1997
 Námslán vegna skólagjalda 982/1994 (SUA 1996:324)
 Reglur kjaranefndar um ákvörðun greiðslna vegna aukastarfa 2271/1997 og 2272/1997
 Starfsreglur flugmálastjórnar um nám í flugumferðarstjórn 1885/1996
 Veiting gjafsóknarleyfis 753/1993 (SUA 1993:83)
 1993:337), 2572/1998
 Verklagsreglur um fyrningararfrest í slysamálum 2305/1997
 Verklagsreglur um mat á nauðsyn hjálparkæja 2074/1997 (SUA 1997:99)
 Verklagsreglur um skilyrði fyrir ívilnun 1833/1996 og 2339/1997
 Verklagsreglur um styrkveitingar 2487/1998
 Verklagsreglur um umönnunargreiðslur vegna sjúkra barna 1706/1996 (SUA 1997:64)
 Verklagsreglur varðandi endurveitingu ökuréttar 790/1993 (SUA)
 Viðmiðunarreglur um úthlutun bifreiðakaupastyrkja 2511/1998
 Skýrleiki laga 1710/1996 (SUA 1997:73), 1815/1996
 Skýrslur sjá Aðgangur að gögnum og upplýsingum
 Slysstryggingar sjá Almennatryggingar
Smábátar
 1714/1996 (SUA 1997:446), sjá Stjórnun fiskveiða
Starfsheiti sjá Atvinnuréttindi
Starfssvið umboðsmanns Alþingis
Alþingi
 Atvinnuleysistryggingar 2233/1997 (SUA 1997:442), 2248/1997 (SUA 1997:442)
 Ákvörðun bifreiðagjalds 463/1991 (SUA 1991:130)
 Ákvörðun fjárlaganefndar og valdsvið hennar gagnvart menntamálaráðherra 1004/1994 (SUA 1994:303)
 Álagning og ráðstöfun sérstaks eignarskatts 352/1990 (SUA 1990:206)
 Fjárhæð fæðingarstyrks við fjölburafæðingu 653/1992 (SUA 1992:245)
 Lagasetning Alþingis 64/1988 (SUA 1989:113), 187/1989 (SUA 1990:127), 242/1990 (SUA 1990:205), 323/1990 (SUA 1990:206), 394/1991 (SUA 1991:130)
 Samningur um Evrópska efnahagssvæðið 737/1992 (SUA 1992:245)
 Skattaleg staða íslenskra ríkisborgara sem búa erlendis 90/130
Ársfrestur til kvörtunar liðinn 3/1988 (SUA 1989:14), 53/1988 (SUA 1989:104), 76/1989 (SUA 1990:131), 149/1989 (SUA 1990:204), 829/1993 (SUA 1993:253), 1855/1996 (SUA 1996:593)
Dómstólar
 Ágreiningur um framkvæmd aðfarar 1377/1995 (SUA 1995:492)
 Ákvörðun dóms um upphafstíma og tímalengd ökuréttindasviptingar 1896/1996 (SUA 1997:462)
 Dómstólar fjalla um sama efni og kvartað er yfir 18/1988 (SUA 1988:21), 51/1988 (SUA 1988:22), 288/1990 (SUA 1990:207), 673/1992 (SUA 1992:245), 560/1992 (SUA 1992:246), 1052/1994 (SUA 1994:184), 1747/1996 (SUA 1997:246), 1919/1996 (SUA 1997:443)
 Félagsdómur 1747/1996 (SUA 1997:246)
 Krafa ríkissaksóknara um gæsluvarðhald 184/1989 (SUA 1989:115)
 Mál er snerta samningsbundin réttindi ríkisstarfsmanna 1409/1995 (SUA 1995:492)
 Meðferð skiptaráðanda á gjaldprotamáli 7/1988 (SUA 1988:19)
 Meðferð skiptaráðanda á skiptum sameignarfélags 4/1988 (SUA 1988:19)
 Nauðungaruppboð 427/1991 (SUA 1991:132), 492/1991 (SUA 1991:132)
 Réttarágreiningur, sem á undir dómstóla 98/1989 (SUA 1989:50), 159/1989 (SUA 1989:115), 175/1989 (SUA 1990:125), 440/1991 (SUA 1991:131), 408/1991 (SUA 1991:133), 330/1990 (SUA 1991:134), 901/1993 (SUA 1993:251), 890/1993 (SUA 1993:252), 1151/1994 (SUA 1994:303), 97/191, 1757/1996, 2556/1998
 Skráning lögheimilis 890/1993 (SUA 1993:252), 1280/1994 (SUA 1994:304)
 Störf dómkvaddra matsmanna 372/1990 (SUA 1990:208)
 Störf skiptastjóra í protabúi 1254/1994 (SUA 1994:305)
 Pingfesting dómsmáls 134/1989 (SUA 1989:113)
 Pinglýsing veðréttinda 237/1990 (SUA 1990:207)
 Öflun upplýsinga í þágu dómsmáls 179/1989 (SUA 1989:116)
Hlutverk og starfshættir umboðsmanns Alþingis (SUA 1988:7)
Kirkjumálefni
 1278/1994 (SUA 1995:183)
Kvörtunarefni
 Kvörtun þarf að beinast að tilteknum stjórn-sýslugerningi 360/1990 (SUA 1990:212), 490/1991 (SUA 1991:130)
 Varðaði kvartanda ekki sérstaklega 136/1989 (SUA 1990:148), 291/1990 (SUA 1990:213)
 Verður að varða nægilega afmörkuð réttindi 190/1989 (SUA 1989:116)
 Mál er falla utan starfssviðs umboðsmanns
 Aðild að stéttarfélagi 493/1991 (SUA 1991:142)
 Ágreiningur um fasteign 469/1991 (SUA 1991:142)
 Ágreiningur á milli einstaklinga 175/1989 (SUA 1990:125)
 Ágreiningur á milli einstaklinga og samtaka þeirra 2044/1997 (SUA 1997:442)
 Ákvarðanir stjórnmalasamtaka 1416/1995 (SUA 1995:495)
 Bankaviðskipti 12/1988 (SUA 1988:19)
 Einkaréttarleg samningsatriði 508/1991 (SUA 1992:255)
 Fjárhæðanefnd fiskiskipa 587/1992 (SUA 1992:256)
 Norræni kvikmynda- og sjónvarpsþjóðurinn 1172/1994 (SUA 1995:496)
 Sameining lífeyrissjóða 358/1990 (SUA 1990:212)
 Starfshættir nefndar starfsmannafélags 1460/1995 (SUA 1995:495)
 Stjórnvöld annars ríkis eiga lögsögu í máli 1913/1996 (SUA 1996:592)
 Störf lögmanna 310/1990 (SUA 1990:212)
 Uppgjör bótamála milli einstaklinga 787/1993 (SUA 1994:31)

- Það heyrir ekki undir stjórnvöld að leysa úr því hvaða mál falla utan starfssviðs umboðsmanns 82/1989 (SUA 1991:56)
- Sjá hér einnig Dómsstólar, Alþingi, Sveitarfélög
Mál verður borið undir sérstaka efirlitsstofnun
Hömlur á þátttöku í opinberu útboði 833/1993 (SUA 1994:305)
- Óréttmætir viðskiptahættir 994/1994 (SUA 1994:306)
- Mál verður borið undir sérstaka úrskurðarnefnd*
Ágreiningur um sorphirðugjald 2473/1998, 2500/1998
- Málsaðild*
Álagning og innheimta skemmtanaskatts 364/1990 (SUA 1990:213)
- Hagsmunir af ákvörðun kjaranefndar 2471/1998
Minnihluti nefndar á vegum ríkisins 2249/1997 (SUA 1997:442)
- Sala tilraunastöðvar 291/1990 (SUA 1990:213)
Sjálfsseignarstofnun 143/1989 (SUA 1989:113)
Starfsdeild í ríkisstofnun 299/1990 (SUA 1990:213)
Starfssvið tollgæslumanna 1083/1994 (SUA 1994:307)
- Starfsveiting sem sætt hefur gagnrýni kærunefndar jafnréttismála 2214/1997
- Stéttarfélag vegna einstakra félagsmanna sinna 242/1990 (SUA 1990:205)
- Stjórnvöld geta ekki skotið ágreiningi sín í milli til umboðsmanns 580/1992 (SUA 1992:39), 796/1993 (SUA 1993:253), 764/1993 (SUA 1993:254), 1849/1996 (SUA 1996:592)
- Sveitarfélag 190/1989 (SUA 1989:116)
- Málskot til æðra stjórnvalds*
Afgreiðslu flugmálastjórnar á umsókn um leyfi til flugkennslu verður skotið til samgönguráðherra 552/1992 (SUA 1992:253)
- Almenn kæruleið skattamála 1811/1996 (SUA 1996:586)
- Ágreiningi um efnidir samnings um ráðstöfum fullvirðisréttar verður skotið til landbúnaðaráðherra 572/1992 (SUA 1992:253)
- Ágreiningi um form virðisaukaskattskýrslna verður skotið til fjármálaráðherra 558/1992 (SUA 1992:249)
- Ágreiningi um tilkall til fullvirðisréttar verður skotið til landbúnaðaráðherra 556/1992 (SUA 1992:249)
- Ágreiningi út af störfum ríkisskattstjóra verður skotið til fjármálaráðherra 525/1992 (SUA 1992:250)
- Ákvarðanir Sauðfjárveikivarna verða bornar undir landbúnaðaráðherra 307/1990 (SUA 1990:209)
- Ákvörðun Ferðamálasjóðs verður skotið til samgönguráðherra 359/1990 (SUA 1990:210)
- Ákvörðun fyrirsvarsmanna kirkjugarða þjóðkirkjunnar verður skotið til biskups Íslands 742/1993 (SUA 1993:170)
- Ákvörðun Lyfjaeftirlits ríkisins verður skotið til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra 362/1990 (SUA 1990:211)
- Ákvörðun læknis um að afhenda ekki sjúkraskrá lýtur eftirliti landlæknis 2418/1998
- Ákvörðun lögreglustjóra á Keflavíkurflugvelli verður skotið til utanríkisráðherra 455/1991 (SUA 1991:136)
- Ákvörðun lögreglustjóra verður skotið til dómsmálaráðherra 144/1989 (SUA 1989:114), 343/1990 (SUA 1990:210)
- Ákvörðun Póst- og símamálastofnunar eftir opnun tilboða verður skotið til samgönguráðherra 615/1992 (SUA 1992:249)
- Ákvörðun Siglingamálastofnunar verður skotið til samgönguráðherra 489/1991 (SUA 1991:135), 431/1991 (SUA 1991:137)
- Ákvörðun siglinganefndar verður skotið til tryggingaráðs 1341/1995 (SUA 1995:493)
- Ákvörðun stjórnar ábyrgðasjóðs launa verður skotið til félagsmálaráðuneytis 1779/1996 (SUA 1996:586)
- Ákvörðun um gjald fyrir endurpötkupróf við Tækniskóla Íslands verður skotið til menntamálaráðherra 731/1992 (SUA 1992:246)
- Ákvörðun um greiðslu gjalda til nemendafélags verður skotið til menntamálaráðherra 475/1991 (SUA 1991:137)
- Ákvörðun um vexti og verðbætur á ofgreiddu skattfé verður skotið til fjármálaráðuneytisins 576/1992 (SUA 1993:195)
- Ákvörðun valnefndar Lögregluskóla ríkisins verður borin undir dómsmálaráðherra 2465/1998
- Ákvörðun Vegagerðar ríkisins verður skotið til samgöngumálaráðherra 160/1989 (SUA 1990:209), 538/1991 (SUA 1991:135)
- Ákvörðun yfirlögráðanda verður borin undir dóms- og kirkjumálaráðuneytið 527/1991 (SUA 1991:136)
- Ákvörðun Þróunarsamvinnustofnunar verður borin undir utanríkisráðuneytið 1627/1995 (SUA 1995:494)
- Ákvörðunum kjörstjórnar um kjörskrá vegna kosninga vígslubiskups verður skotið til dóms- og kirkjumálaráðherra 527/1991 (SUA 1991:136)
- Dreifing Hagstofu Íslands á tölvutækum nafnalistum verður borin undir tölvunefnd 1622/1995 (SUA 1995:494)
- Formleg krafa um vaxtagreiðslu vegna ofgreidds skattfjár skal beint að embætti tollstjórans í Reykjavík 2386/1998
- Gjaldtöku Bifreiðaskoðunar Íslands hf. fyrir bifreiðaskoðun verður skotið til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 696/1992 (SUA 1992:247)
- Gjaldtöku vegna áskriftar að spariskirteinum ríkissjóðs verður skotið til fjármálaráðherra 690/1992 (SUA 1992:252)
- Kröfu eiginmanns um afhendingu gagna vegna umsóknar eiginkonu um fóstureyðingu verður skotið til landlæknis til úrlausnar 1141/1994 (SUA 1994:306)
- Kæruleiðir í tilefni af synjun borgarskjalavarðar um aðgang að gögnum 688/1992 (SUA 1992:247)
- Mál borið undir tölvunefnd 341/1990 (SUA 1990:209)
- Málsmeðferð Fræðslumiðstöðvar iðnaðarins á

frankvæmd könnunarprófa í símsmíði verður borin undir menntamálaráðuneytið 2814/1999

Málskot til fræðslustjóra 411/1991 (SUA 1991:140)

Málskot til háskólaráðs í málefnum háskólastofnana 451/1991 (SUA 1991:139)

Málskot til Hollustuverndar ríkisins 426/1991 (SUA 1991:141), 555/1992 (SUA 1992:254)

Málskot til landbúnaðarráðherra út af endurgreiðslu sérstaks fóðurgjalds 700/1992 (SUA 1992:251)

Málskot til landbúnaðarráðherra varðandi framleiðslustjórnun í landbúnaði 711/1992 (SUA 1992:246)

Málskot til landlæknis og nefndar, sem starfar skv. lögum nr. 59/1983 um heilbrigðisþjónustu 150/1989 (SUA 1989:114)

Málskot til matsnefndar félagslegra íbúða 138/1989 (SUA 1989:113)

Málskot til skattstjóra og ríkisskattanevndar 383/1991 (SUA 1991:138), 379/1991 (SUA 1991:140)

Málskot til stjórnar atvinnuleysisstryggingasjóðs 662/1992 (SUA 1992:253)

Málskot til stjórnar Lánasjóðs íslenskra námsmanna 355/1990 (SUA 1990:210)

Málskot til tollstjóra og ríkistollanefndar 325/1990 (SUA 1990:209)

Málskot til tryggingaráðs 357/1990 (SUA 1990:210)

Málskot varðandi framleiðslustjórnun í landbúnaði 401/1991 (SUA 1993:111)

Stjórn Húsnæðisstofnunar ríkisins fjalli um ágreining vegna lánveitinga 273/1990 (SUA 1990:208), 312/1990 (SUA 1991:139)

Synjun Fiskistofu um útgáfu veiðileyfis verður borin undir sjávarútvegsráðherra 697/1992 (SUA 1992:251)

Synjun innlánsstofnunar um ljósrit gagna verður borin undir bankaeftirlit Seðlabanka Íslands 1558/1995 (SUA 1995:493)

Synjun Póst- og símamálastofnunar um fébætur vegna lokunar síma í misgripum verður skotið til samgönguráðherra 592/1992 (SUA 1992:254)

Synjun um rannsókn máls verður skotið til ríkissaksóknara 437/1991 (SUA 1991:138)

Sölu Skógræktar ríkisins á landspildu verður skotið til landbúnaðarráðherra 685/1992 (SUA 1992:252)

Túlkun lyfjaskrár verður skotið til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra 251/1990 (SUA 1990:208)

Uppsögn stjórnarnefndar ríkisspítalanna verður skotið til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra 164/1989 (SUA 1989:115)

Úrlausn Fiskistofu verður skotið til sjávarútvegsráðuneytis 955/1993 (SUA 1994:346)

Æðra stjórnvald hefur ekki fellt úrskurð sinn 21/1988 (SUA 1988:21), 465/1991 (SUA 1991:126)

Sveitarfélög

Framfærslustyrkur 21/1988 (SUA 1988:21)

Kæruheimild ekki fyrir hendi 222/1989 (SUA 1990:211), 563/1991 (SUA 1992:255), (SUA 1994:11)

Sjálfsákvörðunarréttur sveitarfélaga 2190/1997 (SUA 1997:461)

Störf starfsmanns byggingarfulltrúa 288/1990 (SUA 1990:207)

Úrskurðarvald félagsmálaráðuneytisins 78/1989 og 139/1989 (SUA 1989:117), 322/1990 (SUA 1990:211), 426/1991 (SUA 1991:141), 78/1989 (SUA 1992:189), 2168/1997

Sjá einnig „Meinbugir á lögum“

Stimpilgjöld

1796/1996 (SUA 1997:263)

Stjórn hreindýraveiða

670/1992 (SUA 1993:312)

Stjórnir sjá Stjórnsýslunefndir

Stjórnsýslueftirlit sjá Eftirlit stjórnsýsluadila

Stjórnsýslukæra

Aðild að kærumáli

Kæruheimild fjármálaráðherra skv. söluskattslögum 123/1989 (SUA 1989:101)

Ráðuneyti aðili að byggingarmáli 585/1992 (SUA 1992:31)

Form og efni úrskurða í kærumáli

Afgreiðsla dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 2681/1999

Afgreiðsla fjármálaráðuneytisins 2545/1998

Afgreiðsla samgönguráðuneytisins 2442/1998, 1885/1996

Ákvörðun landbúnaðarráðuneytisins 2740/1999

Úrskurðir Atvinnuleysisstryggingasjóðs 1425/1995 (SUA 1995:55), 1702/1996 (SUA 1996:76), 1724/1996 (SUA 1997:111), 1850/1996 (SUA 1997:119), 2036/1997, 1927/1996

Úrskurðir barnaverndarráðs 2261/1997

Úrskurðir dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 1046/1994 (SUA 1995:251), 2025/1997 (SUA 1997:436), 2063/1997

Úrskurðir Hollustuverndar ríkisins 1336/1995 (SUA 1995:176)

Úrskurðir samgönguráðuneytisins 1860/1996, 2256/1997

Úrskurðir tryggingaráðs 61/1988 (SUA 1989:34), 2146/1997, 2135/1997, 2469/1998

Úrskurðir umhverfisráðuneytisins 2322/1997

Sjá einnig Rökstuðningur

Kærufræstur

Varðandi ákvarðanir byggingarnefnda 2322/1997

Varðandi ákvarðanir ríkisskattstjóra 379/1991 (SUA 1991:140),

Varðandi ákvarðanir skattstjóra 464/1991 (SUA 1992:217)

Kæruheimild

Ágreiningur um útskrift úr bændaskóla sætir kæru til landbúnaðarráðuneytisins 2740/1999

Ákvörðunar bankaeftirlits Seðlabankans til viðskiptaráðuneytis 1394/1995 (SUA 1996:617)

Ákvörðun lögreglustjórans í Reykjavík sætir kæru til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 2681/1999

Ákvörðun rektors ekki skotið til háskólaráðs 2596/1998

Ákvörðun Samábyrgðar Íslands um málefni Aldurslagasjóðs varð skotið til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra 541/1991 (SUA 1993:327)

Ákvörðun stjórnar Viðlagatryggingar Íslands um veitingu styrkja sætir kæru til viðskiptaráðuneytisins 2487/1998

- Ákvörðun um agaviðurlög fanga sætir stjórn-sýslukæru til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 170/1989 (SUA 1990:97), 2041/1997 (SUA 1997:142)
- Ákvörðun um framkvæmd dagsleyfis fanga sætir kæru til dóms- og kirkjumálaráðuneytis 1771/1996 (SUA 1997:143)
- Ákvörðun um sorphirðugjald sætir kæru til sérstakrar úrskurðarnefndar 2473/1998, 2500/1998
- Endurákvörðun skattstjóra kæránleg til yfirskattanefndar 2078/1998
- Framkvæmd könnunarprófa í símsmíði á vegum Fræðslumiðstöðvar iðnaðarins sætir kæru til menntamálaráðuneytisins 2814/1999
- Heimild til kæru ákvarðana byggingarnefndar til umhverfisráðuneytisins 496/1991 (SUA 1992:16)
- Heimild til kæru ákvarðana Húsnæðisstofnunar ríkisins til félagsmálaráðuneytisins 1746/1996 (SUA 1996:168)
- Heimild til kæru ákvarðana sveitarfélaga til félagsmálaráðuneytisins 78/1989 og 139/1989 (SUA 1989:117), 2168/1997
- Heimild til kæru ákvarðana tollyfirvalda til ríkistollanefndar 621/1992 (SUA 1992:312 og SUA 1995:544)
- Málskot til landbúnaðarráðherra út af reikningum dýralækna 668/1992 (SUA 1993:143)
- Túlkun kærheimilda 903/1993 (SUA 1995:516)
- Úrskurðir tryggingaráðs verða ekki kærðir til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra 1962/1996 (SUA 1996:63)
- Sjá einnig Starfssvið umboðsmanns Alþingis
- Leiðbeiningar um kærheimild sjá Leiðbeiningar Lögskýringarsjónarmið við skýringu kærheimilda 496/1991 (SUA 1992:16)
- Málsmeðferð í kærumáli**
- Málsmeðferð hjá landbúnaðarráðuneytinu 2740/1999
- Málsmeðferð hjá umhverfisráðuneytinu 1969/1996 (SUA 1997:420), 2210/1997, 2390/1998, 2431/1998
- Málsmeðferð hjá tryggingaráði 61/1988 (SUA 1989:34), 561/1992 (SUA 1993:21)
- Málsmeðferð hjá úrskurðarnefnd 2594/1998
- Málsmeðferð hjá úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála 2556/1998
- Réttaráhrif kærðrar ákvörðunar**
- Ákvörðun stjórnvalds að fresta ekki réttaráhrifum ákvörðunar kærð til æðra stjórnvalds 1336/1995 (SUA 1995:176)
- Frestun á réttaráhrifum kærðrar ákvörðunar 497/1991 (SUA 1992:40)
- Kæra frestar ekki sjálfkrafa réttaráhrifum ákvörðunar 313/1990 (SUA 1990:113), 161/1989 (SUA 1990:218), 702/1992 (SUA 1994:276 og SUA 1995:546)
- Sakarforræði í málum fyrir yfirskattanefnd 1048/1994 (SUA 1995:443)
- Úrlausn máls stöðvuð sem lagt hafi verið fyrir dómstóla 1311/1994 (SUA 1995:286)
- Úrlausnarmöguleikar 1107/1994 (SUA 1995:124)
- Úrskurðarskylda 496/1991 (SUA 1992:16), 309/1990 (SUA 1992:237), 1571/1995 (SUA 1996:414), 1885/1996, 2289/1997, 2442/1998, 2480/1998 og 2481/1998
- Stjórn-sýslulög** 224/1989 (SUA 1989:7), 25/1988 (SUA 1991:166), (SUA 1996:13)
- Gildissvið 2264/1997
- Stjórn-sýslunefndir**
- Almennt hæfi nefndarmanns í lyfjaverðlagsnefnd 500/1991 (SUA 1992:104)
- Hagsmunaaðili tilnefni ekki mann í prófnefnd 285/1990 (SUA 1990:36)
- Laun skipaðs nefndarmanns 271/1990 (SUA 1991:88)
- Nefndarmaður var starfsmaður ráðuneytis 85/1989 (SUA 1990:186), 500/1991 (SUA 1992:104)
- Sérstakt hæfi nefndarmanna í undirbúningsnefnd 2358/1998
- Siglinganefnd 2771/1999
- Skipan nefndar var ekki samkvæmt lögum 183/1989 (SUA 1990:21)
- Skipan samkeppnisráðs 806/1993 (SUA 1993:255)
- Skipun í lyfjaverðlagsnefnd 500/1991 (SUA 1992:104)
- Umsjónarnefnd fólksbifreiða 954/1993 (SUA 1994:311)
- Valdsvið nefndar 1999/1997
- Valdþurrð hjá nefnd 80/1989 (SUA 1991:17)
- Stjórnun fiskveiða**
- Auglýsingar og almennar tilkynningar*
- Á leyfi til tilraunaveiða 955/1993 (SUA 1994:346)
- Um fresti til að ljúka smíði báts 529/1991 (SUA 1992:290)
- Um heimild til að breyta veiðitilhögun 495/1991 (SUA 1992:277)
- Um skilyrði fyrir veiðileyfi 505/1991 (SUA 1992:270)
- Breyting lagareglna um fiskveiðistjórnun 398/1991 (SUA 1991:145)
- Brúttótonn eða brúttórúmllestir 409/1991, 410/1991 og 412/1991 (SUA 1991:152)
- Flutningur aflamarks smábáta milli ára 172/1989 (SUA 1990:180)
- Flutningur og framsal eigin veiðireynslu 444/1991 (SUA 1991:143), 449/1991 (SUA 1991:150), 452/1991 (SUA 1991:151)
- Sérveiðar*
- Skilyrði grásleppuveiðileyfis um veiðar á liðnu tímabili 418/1991 (SUA 1992:300)
- Skilyrði leyfis til hörpudiskveiða 659/1992 (SUA 1993:268)
- Skýring hugtaksins „veiðitímabili“ við úthlutun aflahlutdeildar í skarkola 90/146
- Úthlutun leyfa til rækjuveiða 274/1990 (SUA 1990:185)
- Úthlutun leyfa til tilraunaveiða á rækju 955/1993 (SUA 1994:346)
- Stjórn fiskveiða á alþjóðlegu hafsvæði 894/1993 (SUA 1994:327)
- Umsögn sveitarfélags um sölu aflahlutdeildar fiskiskips 1034/1994 (SUA 1994:351)
- Úthlutun aflaheimilda (aflahlutdeildar/aflamarks)*
- Aflaheimildir smábáta með takmarkaða veiðireynslu 521/1991 (SUA 1992:262)
- Ákvörðun meðal aflahlutdeildar báts eftir stækkun hans 677/1992 (SUA 1993:268)

Efni lagareglna um úthlutun aflaheimilda til smábáta 486/1991 (SUA 1992:257), 521/1991 (SUA 1992:262)

Flutningur aflamarks 1714/1996 (SUA 1997:446)

Heimild til að breyta veiðitilhögun innan fiskveiðiárs 495/1991 (SUA 1992:277), 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281), 554/1992 (SUA 1992:300)

Heimild til að nýta eigin veiðireynslu 444/1991 (SUA 1991:143), 449/1991 (SUA 1991:150), 452/1991 (SUA 1991:151), 504/1991 og 523/1991 (SUA 1992:281), 554/1992 (SUA 1992:300)

Hvenær telst bátur hafa komið til veiða 526/1991 (SUA 1992:283)

Sameining aflamarks bundin skilyrðum 317/1990 (SUA 1990:185)

Sóknarmark fellt niður með nýjum lögum 398/1991 (SUA 1991:145)

Synjun um eigin veiðireynslu reist á röngum laga-grunni 375/1990 og 391/1991 (SUA 1991:144), 495/1991 (SUA 1992:277)

Verkefni samstarfsnefndar 526/1991 (SUA 1992:283)

Veiðileyfi

Bann við flutningi veiðileyfis til línu- og handfæraveiða 370/1990 (SUA 1991:149)

Dráttur á skoðun báts 704/1992 (SUA 1993:290)

Leyfi til tilraunaveiða 955/1993 (SUA 1994:346)

Mæling báta 526/1991 (SUA 1992:283), 712/1992 (SUA 1994:336)

Skilyrði að bátur hafi verið í rekstri 118/1989 (SUA 1990:179)

Skilyrði í reglugerð um haffærisskírteini 505/1991 (SUA 1992:270), 622/1992 (SUA 1993:275)

Skilyrði um skráningu á skipaskrá 704/1992 (SUA 1993:290)

Skilyrði um úrelingu sambærilegs báts 444/1991 (SUA 1991:143), 529/1991 (SUA 1992:290)

Skilyrði um vinnslu hjá tiltekinni vinnslustöð 1714/1996 (SUA 1997:446)

Smíðaleyfi 494/1991 (SUA 1992:299), 529/1991 (SUA 1992:290)

Smíðalok nýrra báta 529/1991 (SUA 1992:290), 494/1991 (SUA 1992:299)

Svipting veiðileyfis 2355/1998

Stjórnvaldsákvörðun

Bundin skilyrði 541/1991 (SUA 1993:327)

Upphaf gildistíma ákvörðunar um hækkun örorkumats 2079/1997

Efni ákvörðunar

Ákvörðun verður að vera ákveðin og skýr 401/1991 (SUA 1993:111), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1263/1994 (SUA 1995:346), 993/1994 (SUA 1996:206), 1025/1994 (SUA 1996:225)

Form ákvörðunar

Úrskurðir Atvinnuleysisstryggingasjóðs 1425/1995 (SUA 1995:55), 1724/1996 (SUA 1997:111)

Úrskurðir tryggingaráðs 107/1989 (SUA 1989:35)

Frestun ákvarðanatöku um umgengnisrétt 182/1989 (SUA 1990:107)

Hvaða ákvarðanir teljast stjórnvaldsákvörðanir?

Ákvörðun byggingarnefndar um hvernig fram-

kvæma beri úrskurð umhverfisráðuneytisins 2322/1997

Ákvörðun fangelsismálastofnunar um fjárhæð sakarkostnaðar 2063/1997

Ákvörðun ráðherra um launakjör 2422/1998

Ákvörðun um aðgang upplýsingum um umhverfismál 1282/1994 (SUA 1994:381)

Ákvörðun um brottvikningu nemenda úr skóla 761/1993 (SUA 1994:295)

Ákvörðun um framkvæmd dagsleyfis fanga 1771/1996 (SUA 1997:143)

Ákvörðun um frestun réttaráhrifa við stjórn-sýslukæru 2450/1998

Ákvörðun um reynslulausn fanga 2679/1999

Ákvörðun um rétt sjóðfélaga til lífeyris 2411/1998, 2517/1998

Ákvörðun um úthlutun styrkja úr opinberum sjóðum 1820/1996

Breytingar á störfum sem hafa í för með sér skert launakjör eða réttindi starfsmanna 2666/1999

Ódagsett 22/1988 (SUA 1988:24)

Synjun um styrkveitingu 2548/1998

Úmsögn Námsgagnastofnunar um kennslugagn samkvæmt ósk þriðja aðila 2449/1998

Úrlausnir kærufefndar jafnréttismála ekki stjórnvaldsákvörðanir 2214/1997, 2458/1998

Útgáfa bráðabirgðaakstursheimildar vegna aukinna ókuréttinda 2681/1999

Ógildar ákvarðanir

Aðeins verulegir annmarkar leiða fortakslaust til ógildingar 149/1989 (SUA 1990:204), 446/1991 (SUA 1991:31), 2202/1997

Annmarkar við starfsveitingu leiða almennt ekki til ógildingar 2202/1997

Undirbúningur stjórnvaldsákvörðunar 1718/1996 (SUA 1997:177)

Sjá einnig Afturköllun, Efniskrófur, Endurupp-taka stjórn-sýslumáls, Málsmeðferð, Stjórn-sýslukæra.

Stjórnvaldsfyrirmæli

Atriði sem eðlilegra er að sett séu í lög heldur en reglugerð 26/1988 (SUA 1988:33), 8/1988 (SUA 1989:98)

Breytt með verklagsreglum 547/1992 (SUA 1992:142)

Ekki skjalfest að reglugerð hafi verið lögð fyrir ráðherra fund til samþykktar eins og lögskýlt var 120/1989 (SUA 1990:193)

Gildistaka reglugerða 2355/1998

Lögreglusamþykktir 2091/1997

Málsmeðferð við setningu reglugerðar 470/1991 (SUA 1992:96)

Mikilvægt að stjórnvöld bregðist skjótt við um setningu reglna um framkvæmd laga sem löggjafinn felur þeim 213/1989 (SUA 1990:113)

Skylda til setningar almennra stjórnvaldsfyrirmæla til nánari útfærslu lagaheimildar 1714/1996 (SUA 1997:446)

Staðfesting gjaldskráa 2324/1997, 2584/1998, 2585/1998

Undirbúningur að setningu stjórnvaldsfyrirmæla 2219/1997, 2584/1998, 2585/1998

Undirbúningur að setningu stjórnvaldsfyrirmæla um vaxtaálag 1303/1994 (SUA 1997:270)

Sjá einnig Lagaheimild, Birting

Sveitarfélög

Almennur borgarafundur 565/1992 (SUA 1992:303)

Atkvæðagreiðsla 1524/1995 (SUA 1996:594)

Atvinnuleysissskráning og vinnumiðlun 986/1994 (SUA 1994:356)

Ákvörðun um byggingu skóla 565/1992 (SUA 1992:303)

Ákvörðunarvald sveitarstjórna 1524/1995 (SUA 1996:594)

Félagsþjónusta sveitarfélaga 903/1993 (SUA 1995:516), 2154/1997

Greiðsla vegna skólaaksturs 363/1990 (SUA 1991:156)

Jöfnunarsjóður sveitarfélaga 909/1993 (SUA 1994:362), 911/1993 (SUA 1995:506)

Lausn nefndarmanns frá störfum 2211/1997

Lögmæti álagningar gatnagerðargjalds 2168/1997

Mengunar- og heilbrigðiseftirlit 1517/1995 (SUA 1997:285)

Starfsmenn sveitarfélaga 2264/1997

Umboð nefndarmanna 2211/1997

Sameining sveitarfélaga

Atkvæðagreiðsla um nafn á sveitarfélag 1524/1995 (SUA 1996:594)

Atkvæðagreiðsla um sameiningu sveitarfélaga 221/1989 (SUA 1990:214)

Framkvæmd sameiningar sveitarfélaga 221/1989 (SUA 1990:214)

Undantekning frá skyldu til sameiningar 266/1990 (SUA 1990:215)

Samningur við sveitarfélag 363/1990 (SUA 1991:156)

Sjálfstjórn sveitarfélaga 903/1993 (SUA 1995:516)

Uppgjör við yfirtöku sveitarfélaga á eignum og skuldum sýslufélaga 220/1989 (SUA 1991:160)

Úrskurðarvald félagsmálaráðuneytisins í sveitarstjórnarmálum 78/1989 og 139/1989 (SUA 1989:117), 322/1990 (SUA 1990:211), 78/1989 (SUA 1992:189), 735/1992 (SUA 1993:299)

Sjá einnig Starfssvið umboðsmanns Alþingis

Svipting ökuréttar sjá Ökuréttur

Svör stjórnvalda við erindum, sem þeim berast

Afhending yfirlits yfir skuldastöðu opinberra gjalda 210/1989 (SUA 1991:121)

Hver sá, sem ber upp erindi við stjórnvöld, á rétt á að fá svar frá umræddu stjórnvaldi 114/1989 (SUA 1989:51), 56/1988 (SUA 1990:154), 319/1990 (SUA 1992:88), 309/1990 (SUA 1992:237), 735/1992 (SUA 1993:299), 2624/1998

Skýra ber tafir fyrir aðilum máls, ef afgreiðsla dregst lengur en ætla verður að menn geri ráð fyrir 126/1989 (SUA 1989:83), 363/1990 (SUA 1991:156), 497/1991 (SUA 1992:40), 309/1990 (SUA 1992:237), 613/1992 (SUA 1993:54), 524/1991 (SUA 1993:105), 1282/1994 (SUA 1994:381), 1215/1994 (SUA 1996:431), 2449/1998, 2471/1998, 2390/1998, 2564/1998

Stjórnvöldum ber að svara skriflegum erindum bréflaga, nema svars sé ekki vænst 126/1989 (SUA 1989:83), 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158), 2009/1997, 2471/1998, 2624/1998, 2635/1998

Svör við umsóknnum um auglýsta stöðu sjá Opinberir starfsmenn

Sjá einnig Málshraði, Málsmeðferð

Söluskattur sjá Skattar og gjöld

Tafir á afgreiðslu máls sjá Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast

Tannlæknar sjá Atvinnuréttindi, Læknar

Tekjutrygging sjá Almannatryggingar

Tilkynning um meðferð máls

613/1992 (SUA 1993:54), 2390/1998

Tollar Sjá Skattar og gjöld

Trúfrelsi sjá Mannréttindi

Trúnaðarupplýsingar

2334/1997 (SUA 1997:436)

Tryggingafé ferðaskrifstofu

2236/1997, 2292/1997

Umboðsmaður Alþingis mælir með gjafsókn

Ákvörðun á skattstofni til tryggingagjalds 1166/1994 (SUA 1994:307), 1166/1994 (SUA 1995:547)

Ákvörðun um lífeyrisrétt leiðbeinenda 924/1993 (SUA 1994:309)

Umferðarmál

Skráning færarlegra krana 176/1989 (SUA 1990:202)

Umgengni foreldra og barna sjá Foreldrar og börn

Umhverfismál

Veititími rjúpu 913/1993 (SUA 1994:371)

Umsagnir sjá Álitsumleitan

Umsókn um opinbera stöðu sjá Opinberir starfsmenn

Umönnunargreiðslur vegna sjúkra barna

1706/1996 (SUA 1997:64)

Upplýsingaréttur aðila máls sjá Aðgangur að gögnum og upplýsingum

Uppsögn afnotaréttar sjá Afnotarétt

Útanríkisþjónusta

Aðstoð starfsmanns íslensks sendiráðs erlendis 873/1993 (SUA 1994:384)

Úrelting fiskiskipa úr Aldurslagasjóði

541/1991 (SUA 1993:327)

Úreltingarstyrkir úr Hagræðingarsjóði sjávarútvegsins

586/1992, 631/1992 og 692/1992 (SUA 1992:63)

Úrskurðarvald ráðuneyta um ákvarðanir sveitarstjórna sjá Sveitarfélög

Útboð sjá Opinber innkaup

Útskýringar sjá Leiðbeiningar

Valdmörk stjórnvalda

Málefnaleg

Stjórn hreindýraveiða 670/1992 (SUA 1993:312)

Valdmörk á milli tollgæslustjóra og ríkistollstjóra 1132/1994 (SUA 1996:601)

Valdmörk á milli ráðherra og sérstakrar úrskurðarnefndar í málum varðandi sakarkostnað 2063/1997

Valdsvið ríkistollanefndar 1889/1996 (SUA 1996:589)

Valdsvið tryggingaráðs, 61/1988 (SUA 1989:34), 107/1989 (SUA 1989:35), 787/1993 (SUA 1994:31)

Valdframsal

Ágreiningur um sorphirðugjald verður borinn undir sérstaka úrskurðarnefnd 2473/1998, 2500/1998

- Bifreiðastjórafélagi framselt vald til að veita undanþágur 1609/1995 (SUA 1996:86)
- Birting fyriræla um valdframsal 1132/1994 (SUA 1996:601)
- Fjármálaráðherra framselur ríkistollstjóra vald 1132/1994 (SUA 1996:601)
- Framsals stjórnarsýsluvalds ferðamálaráðs 80/1989 (SUA 1991:17), 1926/1996
- Heimild til að ráða afleysingamenn 1344/1995 (SUA 1995:342)
- Óheimilt valdframsal húsnæðisnefndar 1261/1994 (SUA 1996:181)
- Valdframsal fjármálaráðherra til ríkisskattstjóra 1185/1994 (SUA 1995:451)
- Valdframsal Tryggingastofnunar ríkisins 1756/1996
- Valdþurrð**
- Formaður Menntamálaráðs segir upp útgáfusamningum 561/1992 (SUA 1992:137)
- Framkvæmdastjóri Hollustuverndar ríkisins kvað upp úrskurð í stað stjórnar 1336/1995 (SUA 1995:176)
- Nefnd sem sá um að veita erlendum leiðsögmönnum atvinnuleyfi 80/1989 (SUA 1991:17)
- Ríkisskattstjóri úrskurðar um sömu ágreiningsefni og yfirskattanefnd hafði þegar úrskurðað um 1440/1995 (SUA 1996:524)
- Valdníðsla** sjá Sjónarmið, sem stjórnarsýsluathöfn er byggð á
- Varðveisla og skráning gagna er stjórnvöldum berast**
- 106/1989 (SUA 1989:22), 118/1989 (SUA 1990:179), 155/1989 (SUA 1991:122), 633/1992 (SUA 1993:140), 876/1993 (SUA 1993:326), 1355/1995 (SUA 1996:371), 2685/1999
- Ólögmet eyðilegging skjala 876/1993 (SUA 1993:326), 2458/1998
- Vaxtabætur** sjá Skattar og gjöld
- Vaxtaálag**
- 1303/1994 (SUA 1997:270)
- Vátryggingarstarfsemi**
- Úrelting fiskiskipa 541/1991 (SUA 1993:327)
- Vegamál**
- Girðingar 734/1992 (SUA 1994:404)
- Skilyrði eignarnáms til lagningar einkavegar 342/1990 (SUA 1991:162)
- Veidileyfi** sjá Stjórnun fiskveiða
- Veidiréttur**
- Hreindýraveiðar 670/1992 (SUA 1993:312)
- Takmarkanir á skotveiði 2091/1997
- Veitingastarfsemi**
- 1169/1994 (SUA 1995:260)
- Verðlags- og neytendamál**
- Hækkun gjalda á verðstöðvunartímabili 73/1989 (SUA 1989:120), 91/1989 (SUA 1989:124)
- Undanþága frá banni við verðsamráði 121/1989 (SUA 1990:216)
- Verslun með símtæki 104/1989 (SUA 1990:87)
- Verðstöðvun** sjá Verðlags- og neytendamál
- Verkfallsréttur opinberra starfsmanna**
- 1747/1996 (SUA 1997:246)
- Verklagsreglur**
- Ákvörðun meðlagsfjárhæðar 2222/1997
- Námslán vegna skólagjalda 982/1994 (SUA 1996:324)
- Niðurfelling bifreiðagjalds 2131/1997
- Reglur um styrkveitingu 2487/1998
- Skilyrði fyrir ívilnun 1833/1996 og 2339/1997
- Umönnunargreiðslur vegna sjúkra barna 1706/1996 (SUA 1997:64)
- Vettvangsganga**
- 462/1991 (SUA 1993:138)
- Vextir**
- Greiðsla vaxta af orlofsfé 74/1989 (SUA 1989:93)
- Vextir og verðbætur af ofgreiddu skattfé 86/1989 (SUA 1990:197), 174/1989 (SUA 1992:196)
- Villa í lögum** sjá Meinbugir á lögum
- Vinnumiðlun** sjá Sveitarfélög
- Vínveitingaleyfi**
- 1169/1994 (SUA 1995:260)
- Vörumerki**
- 870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238)
- Pagnarskylda**
- Aðgangur að gögnum varðandi samkeppnisaðila 698/1992 (SUA 1992:236)
- Gögn er varða viðkvæmar upplýsingar um einkalíf og persónulega hagi annarra manna 17/1988 (SUA 1989:58)
- Heimild opinbers starfsmanns til að afla sér trúnaðarupplýsinga 698/1992 (SUA 1992:236)
- Lækna 399/1991 (SUA 1992:168), 530/1991 og 536/1991 (SUA 1992:323)
- Opinberra starfsmanna 445/1991 (SUA 1991:136)
- Starfsmanna bankaeftirlits 1394/1995 (SUA 1996:617)
- Starfsmanna Tryggingastofnunar um greiðslu mæðralauna 191/1989 (SUA 1989:23)
- Tollyfirvalda 481/1991 (SUA 1992:304 og SUA 1994:417)
- Trúnaður áskilinn um upplýsingar sem gefnar voru yfirmanni 1359/1995 (SUA 1995:280)
- Um grunsemdir um refsivert athæfi 1272/1994 (SUA 1995:357)
- Upplýsingar um sjúkdóm afhentar barnaverndaryfirvöldum 530/1991 og 536/1991 (SUA 1992:323)
- Öðrum en aðila máls veitt aðgangur að úrskurði máls 1090/1994 (SUA 1994:93)
- Sjá einnig Aðgangur að gögnum og upplýsingum, Skráning upplýsinga um einkamálefni
- Þjóðkirkjan** sjá Kirkjumál
- Þjóðréttarsamningar**
- 903/1993 (SUA 1995:516)
- sjá Norðurlandasamningar, Mannréttindi, Samningar við önnur ríki
- Þjóðskrá**
- Skráning mannanafna í þjóðskrá 931/1993 (SUA 1994:172)
- Skráning vottorðs úr þjóðkirkjunni í þjóðskrá 76/1989 (SUA 1990:131)
- Tilgreining heimilisfangs einstaklinga sem búsettir eru erlendis 74/1989 (SUA 1989:93)
- Þjónustugjöld**
- Afgreiðslugjald spariskírteina ríkissjóðs í áskrift 868/1993 (SUA 1993:208)
- Almennt um þjónustugjöld (SUA 1992:9), (1994:9)
- Efnisgjald í framhaldsskóla 1063/1994 (SUA 1995:394)
- Efnisgjald í grunnskóla 32/1988 (SUA 1990:134)

- Eftirlitsgjald með vínveitingahúsum 2098/1997
 Endurgreiðsla oftekens fjár 820/1993 (SUA 1993:249)
 Endurgreiðsla seinkunargjalds vegna aðalskoðunar
 bifreiðar 531/1991 (SUA 1991:129)
 Fjárhæð þjónustugjalda 2219/1997
 Gatnagerðargjöld 78/1989 (SUA 1989:117 og SUA
 1992:189) og 139/1989 (SUA 1989:117), 512/1991
 (SUA 1992:195), 714/1992 (SUA 1994:239), 840/
 1993 (SUA 1994:244), 826/1993 (SUA 1994:254),
 2168/1997
 Gjald fyrir einangrun dýrs vegna sóttvarna 1194/1994
 (SUA 1995:402 og SUA 1996:652)
 Gjald vegna leyfis til hundahalds 1041/1994 (SUA
 1995:407)
 Gjald vegna tímabundinnar undanþágu frá akstri
 eigin leigubifreiðar 1609/1995 (SUA 1996:86)
 Gjaldskrá Bifreiðaskoðunar Íslands hf. 91/1989
 (SUA 1989:124)
 Gjaldskrá fyrir mengunar- og heilbrigðiseftirlit 1517/
 1995 (SUA 1997:285)
 Gjaldskrá fyrir þjónustu Fiskistofu 1659/1996 (SUA
 1997:340)
 Gjaldtaka fyrir löggildingu endurskoðenda 649/1992
 (SUA 1992:230)
 Gjaldtaka fyrir tollskýrslueyðublöð 610/1992 (SUA
 1992:220)
 Gjaldtaka fyrir vinnsluleyfi báta 1659/1996 (SUA
 1997:340)
 Gjaldtaka vegna starfa tollstarfsmanna 2219/1997
 Gjaldtaka við innheimtu vanskilakrafna 346/1990 og
 353/1990 (SUA 1992:74)
 Grundvöllur símareiknings 133/1989 (SUA 1990:118)
 Holræsagjald 795/1993 (SUA 1994:233), 2584/1998,
 2585/1998
 Hækkun pósthúsgjalda óheimil á verðstöðvunar-
 tímabili 73/1989 (SUA 1989:120)
 Innritunargjald í framhaldsskóla 1063/1994 (SUA
 1995:394)
 Lagaheimild til töku gjalds fyrir leyfi til hreindýra-
 veiða 670/1992 (SUA 1993:312 og SUA 1994:418)
- Leyfi til málflytninga fyrir héraðsdómi 435/1991
 (SUA 1992:206)
 Löggæslugjald 882/1993 (SUA 1994:167)
 Pappírsgjald í framhaldsskóla 1063/1994 (SUA
 1995:394)
 Skoðunar- og eftirlitsgjöld loftfara 792/1993 (SUA
 1994:225)
 Skrásetningargjald við Háskóla Íslands 836/1993
 (SUA 1995:379)
 Vatnsgjald 795/1993 (SUA 1994:233), 1555/1995
 (SUA 1995:472)
- Þvingunarúrræði**
 Haldið eftir af launum til greiðslu fasteignaskatts og
 aðstöðugjalds 210/1989 (SUA 1991:121)
 Innheimta barnsmeðlaga 110/1989 (SUA 1989:133 og
 1990:229), 208/1989 (SUA 1990:12)
 Innheimta lána hjá Húsnæðisstofnun ríkisins 346/
 1990 og 353/1990 (SUA 1992:74)
 Innheimta söluskatts 161/1989 (SUA 1990:218)
 Lokun síma 68/1988 (SUA 1989:129 og SUA
 1990:227)
 Samkomulag um tilhögun innheimtu opinberra
 gjalda 210/1989 (SUA 1991:121)
 Stöðvun atvinnurekstrar vegna söluskattsvanskila
 161/1989 (SUA 1990:218)
 Synjun stjórnvalds um beitingu þvingunarúrræða
 367/1990 (SUA 1991:46)
 Talning búfjár og skráning eigenda þess með at-
 beina lögreglu 135/1989 (SUA 1989:23)
 Úrræði til þess að framfylgja umgengnisrétti 217/
 1989 (SUA 1990:109)
 Þýðing meðalhófsreglunnar við val og beitingu
 þvingunarúrræða 68/1988 (SUA 1989:129), 161/1989
 (SUA 1990:218)
- Ökuréttur**
 Endurveiting ökuréttar 642/1992 (SUA 1992:325),
 790/1993 (SUA 1993:337), 807/1993 (SUA
 1994:410), 1896/1996 (SUA 1997:462)
- Örorkumat** sjá Almanntryggingar

