

Skýrsla

umboðsmanns Alþingis

fyrir árið 2005

Skýrsla

umboðsmanns Alþingis
fyrir árið 2005

September 2006

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 2005.

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 álitum eða bréfi og ákveðið að birta opinberlega. Sem fyrr er vakin athygli á því að álit umboðsmanns birtast nú ásamt útdrætti á heimasíðu hans jafnóðum og málunum er lokið (sjá: www.umbodsmadurathingis.is).

Skýrslan er í fimm köflum. Fyrsti kafli fjallar um störf umboðsmanns Alþingis og rekstur skrifstofu hans árið 2005. Í öðrum kafla eru töflur og tölfræðilegar upplýsingar um þau mál sem ég kannaði á árinu, svo og tölfræðilegar upplýsingar um áður afgreidd mál. Þar eru einnig birt yfirlit um viðbrögð stjórnvalda við sérstökum tilmælum sem ég beindi til þeirra í álitum vegna einstakra mála (sjá 3.0.) og viðbrögð stjórnvalda við almennum tilmælum sem ég hef beint til þeirra í tengslum við mál sem ég hef haft til meðferðar (sjá 4.0.). Þá er þar jafnframt yfirlit um tilkynningar sem ég hef sent til Alþingis, ráðherra eða sveitarstjórna í tilefni af meinbugum á gildandi lögum eða almennum stjórnvaldsfyrirmælum eða framkvæmd, sbr. 11. gr. laga nr. 85/1997, (sjá 5.0.). Er þetta gert til að koma til móts við óskir alþingismanna um að í skýrslu umboðsmanns komi með skýrari hætti fram samandregin yfirlit um framvindu mála, meðal annars um viðbrögð stjórnvalda við tilmælum umboðsmanns.

Þriðji kafli skýrslunnar er yfirgrípsmestur en þar eru birtar niðurstöður og álit í málum sem ég afgreiddi á árinu og ástæða þykir til að gera sérstaklega grein fyrir í skýrslunni. Í fjórða kafla er gerð grein fyrir framvindu mála sem fjallað er um í fyrri skýrslum umboðsmanns. Fimmthi kafli geymir skrár yfir atriðisorð og skrá yfir mál í númeraröð. Í skýrslu minni fyrir árið 2001 var horfið frá fyrra fyrirkomulagi um að birta í skýrslunni skrá yfir lagatiltæki í álitum umboðsmanns. Slík skrá er aðgengileg á heimasíðu umboðsmanns og að teknu tilliti til notkunar á þeirri skrá og umfangs í hinni prentuðu skýrslu var ákveðið að hætta að birta hana árlega í skýrslu umboðsmanns til Alþingis. Slík tilhögun er liður í því að draga úr stærð ársskýrslunnar en reynist vera þörf á aðgengi að lagaskrá í prentuðu formi munu slík eintök verða fánæg á skrifstofu umboðsmanns. Tekið skal fram að skrár yfir mál í númeraröð og atriðisorð eru einnig aðgengilegar á heimasíðu umboðsmanns Alþingis og er stefnt að því að þær verði eingöngu birtar þar þegar þær hafa verið tengdar leitarvél heimasíðunnar.

Skýrsla þessi hefur að geyma upplýsingar um mál sem ég lauk á árinu 2005. Ég hef reynt að fá sem gleggstar upplýsingar um viðbrögð stjórnvalda við þeim tilmælum sem ég hef beint til þeirra í þessum málum og eru upplýsingar þar um sem birtar eru í skýrslunni miðaðar við neðangreinda dagsetningu.

Reykjavík, 1. september 2006.

Tryggvi Gunnarsson.

ISSN númer: 1670-3634

Prentsmiðjan Oddi hf.

EFNISYFIRLIT

I. STÖRF UMBOÐSMANNS ALÞINGIS 2005.	9
1.0. Skrifstofa umboðsmanns Alþingis.	9
2.0. Fjöldi kvartana, erinda og fyrirspurna.	9
3.0. Helstu viðfangsefni á árinu.	10
3.1. Inngangur.	10
3.2. Framkvæmd stjórnýslulaga nr. 37/1993.	11
3.3. Að auka réttaröryggi borgaranna.	14
4.0. Frumkvæðismál.	15
4.1. Inngangur.	15
4.2. Frumkvæðismál sem hófust á árinu 2005.	15
4.3. Frumkvæðismál sem lokið var við á árinu 2005 og viðbrögð stjórnvalda við þeim.	19
4.4. Önnur frumkvæðismál sem enn eru til umfjöllunar.	20
5.0. Stjórnýslumat vegna lagafrumvarpa.	21
6.0. Erlent samstarf og fundir.	24
II. TÖLULEGAR UPPLÝSINGAR UM SKRÁÐ MÁL OG AFGREIÐSLUR ÞEIRRA ÁRIÐ 2005.	26
1.0. Skráð mál og afgreiðslur þeirra árið 2005.	26
1.1. Málafjöldi.	26
1.2. Skipting kvartana.	26
1.3. Afgreiðsla mála.	28
1.4. Skipting mála eftir aðilum sem kvörtun beinist að.	28
1.5. Skipting skráðra mála 2005 eftir viðfangsefnum.	31
2.0. Tölfræðilegar upplýsingar um áður afgreidd mál.	32
2.1. Skráð og afgreidd mál 1988–2005.	32
2.2. Skipting mála eftir afgreiðslu þeirra 1988–2005.	33
2.3. Mál er fallið hafa utan starfssviðs umboðsmanns 1988–2005.	34
2.4. Mál flokkuð eftir ráðuneytum 1988–2005.	35
2.5. Mál flokkuð eftir viðfangsefnum 1988–2005.	35
3.0. Viðbrögð stjórnvalda við sérstökum tilmælum umboðsmanns.	36
4.0. Viðbrögð stjórnvalda við almennum tilmælum umboðsmanns.	38
5.0. Tilkynningar umboðsmanns til Alþingis, ráðherra eða sveitarstjórna í tilefni af meinbugum á lögum eða almennum stjórnvaldsfyrirmælum eða -framkvæmd, sbr. 11. gr. laga nr. 85/1997.	40
III. ÁLIT OG AÐRAR NIÐURSTÖÐUR Í MÁLUM AFGREIDDUM ÁRIÐ 2005.	42
1.0. Almennatryggingar.	42
1.1. Uppbót til reksturs bifreiðar. Endurupptaka. Frestur til að skila inn gögnum. Málshraði. (Mál nr. 4278/2004)	42
2.0. Atvinnuleysistryggingar.	44
2.1. Skilyrði fyrir niðurfellingu bótaréttar og endurkröfu ofgreiddra bóta. Rannsóknarreglan. (Mál nr. 4186/2004)	44
2.2. Greiðsla dráttarvaxta af bótum. (Mál nr. 4243/2004)	48

3.0.	Atvinnuréttindi.	54
3.1.	Úthlutun atvinnuleyfa til leigubifreiðaaksturs. Viðbrögð lægra setts stjórnvalds við úrskurði æðra stjórnvalds. Atvinnufrelsi. Auglýsing. (Mál nr. 4231/2004)	54
3.2.	Löggilding rafverktaka. Lögmætisreglan. (Mál nr. 4388/2005) .	56
4.0.	Börn.	57
4.1.	Eftirlit Barnaverndarstofu með starfsháttum barnaverndarnefnda. Viðbrögð barnaverndarnefndar við tilkynningu á grundvelli barnaverndarlaga. Réttur forsjárlaus foreldris til upplýsinga um barn sitt. Svör við erindum. Málshraði. (Mál nr. 4312/2005)	57
5.0.	Dýravernd.	60
5.1.	Kröfur um úrbætur á aðstöðu. Lagaheimild. Atvinnuréttindi. (Mál nr. 4260/2004)	60
6.0.	Einkavæðing.	62
6.1.	Ábending til umboðsmanns Alþingis. (Mál nr. 4495/2005)	62
7.0.	Fangelsismál.	70
7.1.	Einangrun. Rannsóknarreglan. Meðalhófsreglan. Heilbrigðisþjónusta í fangelsum. Stjórnarskrá. Mannréttindasáttmáli Evrópu. (Mál nr. 4192/2004 og 4195/2004)	70
7.2.	Meðferð kvartana og kæra vegna heilbrigðisþjónustu í fangelsum. (Mál nr. 4286/2004)	75
8.0.	Fatlaðir.	77
8.1.	Táknmálstúlkun fyrir heyrnarlausa og heyrnarskerta. Lagastoð gjaldskrár. Meinbugir á lögum. Valdframsal. Stjórnarskrá. (Mál nr. 4182/2004)	77
9.0.	Gjafsókn.	81
9.1.	Lagaskilyrði fyrir gjafsókn. Forsjá. (Mál nr. 4371/2005)	81
9.2.	Lögbundin gjafsókn. Lagaskilyrði fyrir gjafsókn. (Mál nr. 4397/2005)	85
10.0.	Heilbrigðismál.	89
10.1.	Aðgangsréttur sjúklinga að sjúkraskrá. Eftirlitshlutverk landlæknis. Kæruheimild. (Mál nr. 4203/2004)	89
11.0.	Húsnæðismál.	91
11.1.	Kærunefnd fjöleignarhúsamála. Réttur til hagnýtingar sameignar. (Mál nr. 4363/2005)	91
12.0.	Lögreglumál.	93
12.1.	Vopnalög. Skotvopnaleyfi. (Mál nr. 4499/2005)	93
13.0.	Mannanöfn.	94
13.1.	Synjun eiginnafnis. Erlend tökunöfn. (Mál nr. 4254/2004)	94
14.0.	Málsmeðferð stjórnvalda.	96
14.1.	Svör við erindum. Umboðsmaður aðila máls. Leiðbeiningarskylda. Vandaðir stjórnisyluhættir. (Mál nr. 4252/2004)	96
14.2.	Gjafsóknarnefnd. Málshraði. Frumkvæðisathugun. (Mál nr. 4273/2004)	97
15.0.	Meðferð ákærvalds.	99
15.1.	Ákvörðun um að hætta rannsókn máls. Aðgangur brotþola að gögnum. Frestur brotþola til að setja fram nánari rökstuðning fyrir kæru. (Mál nr. 4241/2004)	99

16.0.	Opinberar framkvæmdir og innkaup.	106
16.1.	Stjórnsýslukæra. Leiðbeiningarskylda. Kæra berst að liðnum kærufresti. Vandaðir stjórnsýsluhættir. Aðgangur að gögnum. Óskráðar meginreglur stjórnsýsluréttar. (Mál nr. 4095/2004) . .	106
17.0.	Opinberir starfsmenn.	108
17.1.	Ráðning í starf sérfræðings í ráðuneyti. Málshraði. Leiðbeiningar- skylda. Vandaðir stjórnsýsluhættir. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Skráning munnlegra upplýsinga. (Mál nr. 3977/2003)	108
17.2.	Lausn frá störfum vegna sparnaðar. Rannsóknarreglan. Leið- beiningar um rétt til rökstuðnings. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Vandaðir stjórnsýsluhættir. (Mál nr. 4018/2004)	110
17.3.	Lagt að starfsmanni að segja upp starfi sínu. Meint brot í starfi. (Mál nr. 4187/2004)	116
17.4.	Skipun í embætti rektors Landbúnaðarháskóla Íslands. Sérstakt hæfi. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Rannsóknarreglan. Skráning munnlegra upplýsinga. Rökstuðningur. (Mál nr. 4205/2004)	117
17.5.	Ráðning í starf. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Aðstoð ráðningarfyrirtækja. Skráning munnlegra upplýsinga. Rann- sóknarreglan. (Mál nr. 4217/2004)	119
17.6.	Ráðning landvarða. Rökstuðningur. Leiðbeiningarskylda. Sjónar- mið sem ákvörðun verður byggð á. Almenn tæfi. (Mál nr. 4227/2004)	120
17.7.	Setning í lögreglustarf. Valdbærni. Tilkynning ákvörðunar. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Andmælaréttur. Skráning munnlegra upplýsinga. Rannsóknarreglan. (Mál nr. 4249/2004)	122
17.8.	Setning í lögreglustarf. Valdbærni. Tilkynning ákvörðunar. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Andmælaréttur. Skráning munnlegra upplýsinga. Rannsóknarreglan. (Mál nr. 4291/2004)	123
17.9.	Breyting á viðbótarlaunum. Skýrleiki ákvörðunar. Stjórnvalds- ákvörðun. Framsal valds. (Mál nr. 4315/2005)	125
17.10.	Skipun í embætti umboðsmanns barna. Starfsviðtöl. Rann- sóknarreglan. Sjónarmið sem ákvörðun byggist á. (Mál nr. 4413/2005)	127
17.11.	Skipun í embætti umboðsmanns barna. Starfsviðtöl. Rann- sóknarreglan. Sjónarmið sem ákvörðun byggist á. (Mál nr. 4430/2005)	128
18.0.	Samgöngumál.	130
18.1.	Fólksflutningar. Sérleyfi. Kæruheimild. Lagaheimild. Frum- kvæðisathugun. (Mál nr. 4216/2004)	130
19.0.	Sjávarútvegsmál.	138
19.1.	Úthlutun aflaheimilda. Jafnræðisregla. (Mál nr. 4246/2004) . . .	138
19.2.	Stjórn fiskveiða. Úthlutun aflaheimilda. Lagaheimild. (Mál nr. 4332/2005 og 4398/2005)	139

20.0.	Skaðabætur.	146
20.1.	Skilyrði bótaskyldu samkvæmt lögum nr. 69/1995. Bótanefnd. (Mál nr. 4378/2005)	146
21.0.	Skattar og gjöld.	148
21.1.	Gjaldtaka vegna beiðna um endurupptöku mats örorkunefndar. Frumkvæðisathugun. (Mál nr. 4145/2004)	148
21.2.	Leyfi til rekstrar frísvæðis. Lögmætisreglan. Atvinnufrelsi. Meðalhófsreglan. Lagastoð reglugerðar. (Mál nr. 4183/2004) ..	148
21.3.	Gjald fyrir útskrift úr ökutækjaskrá. Lögmætisreglan. (Mál nr. 4189/2004)	150
21.4.	Fermingargjald. Lögmætisreglan. (Mál nr. 4213/2004)	152
22.0.	Starfssvið umboðsmanns Alþingis og skilyrði þess að umboðsmaður fjalli um kvörtun.	155
22.1.	Úrsögn þingmanns úr þingflokki. (Mál nr. 4536/2005)	155
23.0.	Útflutningur.	156
23.1.	Samningur um alþjóðaverslun með tegundir villtra dýra og plantna sem eru í útrýmingarhættu. Valdþurrð. Afturköllun. Leiðbeiningarskylda stjórnvalda. Andmælaréttur. Málshraði. (Mál nr. 4196/2004)	156
24.0.	Útlendingar.	161
24.1.	Synjun landgöngu. Einstaklingum synjað um flutning með flugvélum til landsins. Lögmætisreglan. (Mál nr. 3820/2003)	161
24.2.	Synjun á umsókn um endurnýjun dvalarleyfis. Rannsóknarreglan. Rökstuðningur. Stjórnsýslukæra. Viðbrögð æðra stjórnvalds við annmarka á málsmeðferð lægra setts stjórnvalds. Stjórnarskrá. Mannréttindasáttmáli Evrópu. (Mál nr. 4275/2004)	163
IV.	UPPLÝSINGAR VEGNA ÁÐUR AFGREIDDRA MÁLA.	181
V.	SKRÁR.	183
1.	Númeraskrá.	183
2.	Atriðisorðaskrá.	191

I. STÖRF UMBOÐSMANNS ALÞINGIS 2005.

1.0. Skrifstofa umboðsmanns Alþingis.

Skrifstofa umboðsmanns Alþingis að Álftamýri 7 í Reykjavík var á árinu opin almenningi frá kl. 9.00 til 15.00 frá mánudegi til föstudags. Auk mín störfuðu að jafnaði átta starfsmenn á skrifstofunni á árinu 2005. Aagot Vigdís Óskarsdóttir, lögfræðingur, Hafsteinn Þór Hauksson, lögfræðingur, Ingibjörg Þóra Sigurjónsdóttir, rekstrarstjóri, og Sigríður Norðmann, lögfræðingur, voru í starfi allt árið. Hildur Briem, lögfræðingur, kom til starfa 22. ágúst 2005, Árni Múli Jónasson, lögfræðingur, og Kristín Benediktsdóttir, lögfræðingur, hinn 1. september 2005, og Bjarnveig Eiríksdóttir, lögfræðingur, hinn 14. nóvember 2005. Ásmundur Helgason, lögfræðingur, og Ágúst Geir Ágústsson, lögfræðingur, létu af störfum 1. september 2005. Kjartan Bjarni Björgvinsson, lögfræðingur, fór til náms erlendis 1. nóvember 2005. Ég naut á árinu sem fyrr aðstoðar Róberts R. Spanó, dósent, áður aðstoðarmanns umboðsmanns, við ákveðin verkefni. Yfir sumarmánuðina höfðu tveir laganemar námsdvöl á skrifstofunni en að auki voru laganemar ráðnir tímabundið til starfa þar.

2.0. Fjöldi kvartana, erinda og fyrirspurna.

Á árinu 2005 voru skráð 314 ný mál. Var þetta örlítill fækkun mála frá árinu 2004 en þá voru skráð mál alls 323. Árið 2005 tók ég tvö mál formlega til athugunar að eigin frumkvæði. Skráð mál á grundvelli kvartana sem bornar voru fram voru 312. Tekið skal fram að mál er því aðeins skráð að um sé að ræða kvörtun og að hún liggi fyrir skriflega 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 munnlega og leiti upplýsinga. Er þá oftast greitt úr málum með skýringum eða með því að beina þeim í réttan farveg innan stjórnvöldum án þess að til skráningar komi. Á árinu var þessi þáttur í starfi umboðsmanns sem fyrr tímafrekur.

Með tilkomu heimasíðu umboðsmanns Alþingis á árinu 2000 og þróunar í upplýsinga-tækni hefur færst í vöxt að fólk sendi umboðsmanni erindi með tölvupósti. Oft eru þetta almennar ábendingar um mál sem fólk telur rétt að vekja athygli umboðsmanns á. Fyrirspurnum og beiðnum um upplýsingar sem berast með rafrænum hætti er svarað eins fljótt og kostur er en ég hef talið rétt að ganga enn eftir því að kvartanir séu undirritaðar af þeim sem bera þær fram.

Á árinu 2005 hlutu 325 mál lokaafgreiðslu og voru 78 mál óafgreidd í árslok. Til samanburðar voru afgreidd 279 mál á árinu 2004 og mál til meðferðar í árslok það ár voru 89. Af þeim 78 málum sem voru óafgreidd í árslok 2005 var í 31 tilviki beðið eftir skýringum og upplýsingum frá stjórnvöldum, í 11 málum var beðið eftir athugasemdum frá þeim sem borið höfðu fram kvörtun, fimm mál voru til frumathugunar og 31 mál var til athugunar hjá umboðsmanni að fengnum skýringum viðkomandi stjórnvalda. Þessum síðastnefndu málum má skipta þannig að í 10 málum höfðu gögn og upplýsingar borist frá stjórnvöldum eftir 15. nóvember 2005 og í 21 máli höfðu gögnin borist fyrir þann tíma.

Í árslok 2005 voru enn til meðferðar hjá mér 36 kvartanir sem höfðu borist mér fyrir 1. júlí 2005. Af þessum málum var í sex tilvikum beðið eftir skýringum og upplýsingum frá stjórnvöldum, í fimm málum var beðið eftir athugasemdum frá þeim sem borið hafði fram kvörtun, og 25 mál voru til athugunar hjá mér að fengnum skýringum viðkomandi stjórnvalda. Níu málanna höfðu hlotið afgreiðslu hjá mér 20. júlí 2005 en þrjú voru enn til meðferðar þegar skýrsla þessi fór í prentun.

Eins og ljóst má vera af framangreindum tölum náðist ekki á árinu 2005 nægjanlega það stefnumið sem ég hafði sett mér um að afgreiðslu mála sem mér berast sé að jafnaði lokið innan sex mánaða frá því kvörtun berst mér. Skýringar eru ýmsar. Eins og jafnan verður að leggja áherslu á að afgreiðslutími hjá mér ræðst meðal annars af þeim tíma sem stjórnvöld taka sér til að svara erindum mínum og þótt stjórnvöld bregðist almennt við erindum frá mér innan eðlilegs tíma eru þó alltaf einstakar undantekningar. Þá er ljóst að fámennur vinnustaður eins og skrifstofa umboðsmanns er viðkvæmur fyrir breytingum í starfsmannahaldi og fjarvistir vegna veikinda og leyfa hafa líka áhrif. Ég tek einnig fram að sum þeirra mála sem umboðsmaður þarf að fjalla um eru þess eðlis að þar reynir á ný úrlausnarefni og því litlar sem engar leiðbeiningar að finna í löggjöf, réttarframkvæmd eða skrifum fræðimanna. Auk þess eru mál iðulega þess eðlis að þau beinast að mikilvægum grundvallarspurningum um starfsemi stjórnvöld. Í slíkum tilvikum er nauðsynlegt að gefa sér hæfilegan tíma til þess að ígrunda þær spurningar sem vaknað hafa við athugun á málinu. Ég hef líka gjarnan farið þá leið í slíkum málum að eiga fundi með viðkomandi stjórnvaldi og ræða þau álitamál sem eru uppi. Slíkir fundir eru almennt til glöggvunar, bæði fyrir umboðsmann og stjórnvöld, á því álitaeefni sem verið er að fjalla um og liður í því að skýra fyrir stjórnvaldinu á hverju niðurstaða umboðsmanns er byggð.

3.0. Helstu viðfangsefni á árinu.

3.1. Inngangur.

Þegar litið er yfir skiptingu skráðra mála árið 2005 (sjá yfirlit 1.5., bls. 31) og hún borin saman við hliðstæð yfirlit frá síðustu árum sést að það eru að meginstefnu til sömu málaflokkarnir sem koma við sögu í þeim kvörtunum sem berast umboðsmanni. Umfang einstakra flokka er næsta líkt milli ára. Af stærstu flokkunum má nefna skatta og gjöld (9,8%), málefni opinberra starfsmanna (7,9%), almannatryggingar (3,8%), sjávarútvegsmál (3,5%) og meðferð ákærvalds (3,5%). Þau mál sem felld eru undir flokkinn málsmeðferð og starfshættir stjórnvöld eru 21, eða nokkru færri en á árinu 2004, og kvartanir vegna tafa á afgreiðslu mála hjá stjórnvöldum voru 46, eða 14,6% skráðra mála, og er það fækkun um 2,4% frá árinu 2004.

Breytingar á verkefnum og verklagi innan stjórnvöld á hverjum tíma endurspeglast gjarnan í þeim málum sem umboðsmaður Alþingis fær til meðferðar. Þannig sést að á árinu 2005 voru skráðar kvartanir vegna fangelsismála alls 10 en voru 20 árið 2004. Framhald hefur orðið á þessari þróun það sem af er árinu 2006. Meðal annars með hliðsjón af þeim samtölum sem ég hef átt við fanga tel ég ljóst að þessa breytingu megi að stórum hluta skýra með breyttu verklagi sem tekið var upp af hálfu fangelsismálastofnunar í kjölfar þess að nýr forstöðumaður tók þar við. Það er að minnsta kosti ljóst að meðal fanga og aðstandenda þeirra hafa verið uppi væntingar um að þær breytingar sem hrundið hefur verið í framkvæmd á þessu sviði eða boðaðar hafa verið muni leiða til þess að stjórnvöld fangelsismála verði í minna mæli tilefni athugasemda. Það á síðan eftir að koma í ljós hvort svo verður áfram en ég tel ástæðu til að vekja athygli á þessu og jafnframt því hversu miklu það skiptir að þeir sem veljast til forystustarfa innan stjórnvöld takist á við viðfangsefni sín með það í huga að bæta stjórnvöldunni og skapa nauðsynlegan skilning á verkefnum hennar og úrlausnum. Ég tek það fram að vegna fangelsismálanna verður einnig að hafa í huga að vorið 2005 voru samþykkt á Alþingi ný lög um fullnustu refsinga nr. 49/2005. Í þeim er tekið á ýmsum atriðum sem áður höfðu orðið tilefni athugasemda við stjórnvöld og ákvarðanir um málefni fanga. Þessar breytingar á vettvangi fangelsismála urðu til þess að ég taldi rétt að draga um stund úr því almenna eftirliti sem umboðsmaður Alþingis hefur frá stofnun embættisins haldið uppi með stjórnvöldunni fangelsanna bæði í formi heimsóknna í þau

og með athugunum að eigin frumkvæði til viðbótar afgreiðslu kvartana. Ég hafði þá líka í huga það sjónarmið sem ég hef fylgt í starfi umboðsmanns að gefa stjórnarsýslunni hæfilegan tíma til að bæta starfshætti sína ef ég merki að áform eru um slíkt en fylgja því síðan eftir hvort þær áætlanir hafi komið til framkvæmda. Það mun því senn koma að því á vettvangi fangelsismálanna og ég mun þá jafnframt ljúka ákveðnum málum sem ég hafði tekið upp að eigin frumkvæði en ákvað að bíða með þar til séð yrði hvert yrði efni nýrra laga um fangelsismál og hvort breytingar yrðu á framkvæmd stjórnvalda varðandi þessi atriði. Þarna er um að ræða mál sem lúta að greiðslum til fanga vegna vinnu þeirra innan fangelsanna og hugsanlegum réttindum tengdum henni, aðgengi fanga að síma í fangelsinu á Litla-Hrauni og heilbrigðisþjónustu við fanga, sérstaklega geðlæknis- og sálfræðiþjónustu.

Eins og áður sagði er oft hægt að merkja það í breytingum á fjölda mála sem berast umboðsmanni Alþingis á hvaða sviðum stjórnarsýslunnar ný lög eru að koma til framkvæmda eða breytingar að verða á stjórnarsýsluframkvæmd. Á árinu 2005 voru skráð 11 mál sem vörðuðu sjávarútveg en á árinu 2004 voru slík mál 5. Þessi fjölgun mála á árinu 2005 skýrist fyrst og fremst af kvörtunum sem bárust vegna framkvæmdar sjávarútvegsráðherra á úthlutun svonefnds byggðakvóta. Við athuganir mínar á þessum kvörtunum kom í ljós að þrátt fyrir þau áform, sem sjávarútvegsráðherra hafði lýst á árunum 2003 og 2004 og gerð var grein fyrir í skýrslu minni til Alþingis fyrir árið 2003, um að endurskoða með heildstæðum hætti þann lagagrundvöll sem ákvarðanir um úthlutun byggðakvóta væru byggðar á, þær reglur sem ráðherra setur af því tilefni og málsmeðferð við mat á einstökum umsóknum, voru enn verulegir hnökur á stjórnarsýslu þessara mála. Athugunum mínum á þessum kvörtunum lauk flestum á árinu 2006 og eru niðurstöður þeirra því ekki birtar í þessari skýrslu en þær má finna á heimasíðu embættis míns, sjá einkum mál nr. 4477/2005, 4557/2005, 4583/2005 og 4588/2005.

3.2. Framkvæmd stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

Ákvæði stjórnarsýslulaga eru eðlilega þau lagafyrirmæli sem eru fyrirferðarmest í starfi umboðsmanns Alþingis. Það er hlutverk umboðsmanns að hafa eftirlit með því að stjórnarsýslan fari fram í samræmi við lög og vandaða stjórnarsýsluhætti. Í stjórnarsýslulögunum koma fram þær almennu reglur um málsmeðferð sem stjórnvöldum ber að fylgja þegar teknar eru ákvarðanir um rétt eða skyldu manna. Til viðbótar koma síðan ákvæði einstakra laga um málsmeðferð og efni máls auk óskráðra reglna stjórnarsýsluréttarins. Þegar þau einstöku mál sem um er fjallað í þessari skýrslu fyrir árið 2005 eru skoðuð sést að þau efnisatriði stjórnarsýslulaganna og stjórnarsýsluréttarins sem þar hefur reynt á eru margvísleg. Það ber að hafa í huga að í skýrslunni eru aðeins birtar upplýsingar um hluta þeirra mála sem komu til umfjöllunar hjá umboðsmanni á árinu. Reyndar er það svo að umboðsmaður hefur á þeim árum sem liðin eru frá því að stjórnarsýslulögin tóku gildi ítrekað fjallað um tilteknar reglur þeirra. Sú umfjöllun og afstaða umboðsmanns er því aðgengileg bæði hinum almenna borgara og stjórnarsýslunni í álitum sem birt hafa verið í árlegum skýrslum umboðsmanns og á heimasíðu embættisins. Þegar kvartanir berast umboðsmanni þar sem reynir á reglur sem umboðsmaður hefur ítrekað fjallað um, svo sem um málshraða, leiðbeiningar við birtingu ákvörðunar eða skráningu munnlegra upplýsinga, og ekki verður séð að grundvöllur sé til þess að athugun umboðsmanns geti leitt til þess að þeim tilmælum verði beint til stjórnvalda að taka mál viðkomandi einstaklings eða lögaðila til meðferðar að nýju, heldur aðeins að umboðsmaður beini almennum tilmælum til stjórnvaldsins um að fylgja umræddum reglum betur í framtíðinni, stendur umboðsmaður frammi fyrir því álitafni hvort enn á ný eigi að leggja í þá vinnu að afla gagna frá stjórnvaldinu og skrifa álit í málinu. Álit sem breytir í raun litlu fyrir þann sem hefur kvartað. Þó umboðsmaður láti í ljós það álit að stjórnarsýslan hafi ekki fylgt réttum reglum við afgreiðslu máls hans hefur það í þessum tilvikum engin áhrif á réttarstöðu hans eða þá niðurstöðu sem stjórnvöld hafa komist að.

Við þessar aðstæður hef ég í auknum mæli kosið að fara þá leið að ljúka athugun slíkra kvartana þegar á frumstigi með bréfi til viðkomandi stjórnvalds þar sem ég vek athygli á þeim annmarka sem ráðið verður af fyrirliggjandi gögnum að verið hafi á málsmeðferðinni og jafnframt hef ég komið á framfæri þeirri ábendingu til stjórnvaldsins að betur verði hugað að þessum reglum í starfsemi stjórnvaldsins í framtíðinni. Þessa afstöðu hef ég síðan kynnt þeim sem bar fram kvörtunina og útskýrt hvers vegna ég tel ekki tilefni til að fjalla frekar um hana.

En því verður ekki neitað að því miður virðist raunin vera sú að þótt þarna eigi oftast í hlut þær reglur laganna sem eru skýrar og einfaldar og þótt umfjöllun umboðsmanns um þær liggja fyrir í fyrri álitum, gengur í of mörgum tilvikum hægt að fá stjórnvöld til að fylgja þessum reglum. Ég hef iðulega, þegar það hefur komið í minn hlut að fjalla um stjórnsýslulögin eða fræða starfsfólk stjórnsýslunnar um efni þeirra, lagt áherslu á að þarna sé um að ræða lagareglur sem stjórnsýslunni beri að fara eftir í störfum sínum og að ef til vill sé farsælast, til að fella þessar reglur inn í hið daglega starf í stjórnsýslunni, að líta á reglur laganna sem ákveðinn gæðastaðal fyrir starfsemi hennar. Forstöðumenn opinberra stofnana og starfsfólk þeirra geti með öðrum orðum notað lögin til að setja sér markmið um gæði þeirrar þjónustu sem stofnunin vill veita. Reglur stjórnsýslulaganna eru lágmarksreglur og það er síðan einstakra stofnana að móta það hvort gera eigi enn betur í þjónustu við borgarana. En ákvarðanir um aukin gæði þjónustunnar umfram lögmælt lágmark verða illa teknar nema áður sé búið að gera úttekt á því hvaða kröfur lögin gera til þjónustunnar. Ég hef stundum orðað þetta svo að fara þurfi í gegnum verkferla hjá hverju stjórnvaldi og huga að því hvar þurfi að gæta reglna stjórnsýslulaganna t.d. um andmælarétt aðila, tilkynningar um fyrirsjáanlegar tafir á afgreiðslu málsins og leiðbeiningar við birtingu ákvörðunar.

Það verður að jata það að þrátt fyrir að rúmur áratugur sé liðinn frá því að stjórnsýslulögin tóku gildi hér á landi og að reglur þeirra hafi fyrir gildistöku laganna að stórum hluta til verið gildandi réttur á grundvelli óskráðra meginreglna stjórnsýsluréttarins, hefur fram að þessu, eins og áður sagði, um of skort á að ýmsum reglum laganna væri fylgt í hinu daglega starfi stjórnvalda. Ég er þarna sérstaklega að vísa til þess að þótt í mörgum tilvikum sé farið eftir reglum laganna við afgreiðslu einstakra mála virðist það fremur ráðast af þekkingu og áhuga viðkomandi starfsmanns á þessum reglum heldur en að starfshættir stjórnvaldsins í heild hafi verið skipulagðir með það í huga hvernig eigi að fylgja reglum stjórnsýslulaganna við úrlausn verkefna á ákveðnu sviði. Of oft fæ ég líka vitneskju um að þessi elja einstakra starfsmanna við að fylgja reglum stjórnsýslulaganna og stjórnsýsluréttarins almennt fái heldur dræmar undirtektir yfirmanna. Þessi aðstaða leiðir til þess að það verður gjarnan tilviljanakennt hvort og þá hvernig reglum stjórnsýslulaganna er fylgt í starfi stjórnvalda. Það er líka af sem áður var að sami starfsmaður sinni ákveðnum málum svo árum skipti hjá hinu opinbera. Það eru örari skipti á starfsfólki og það færast til milli verkefna. Þeir sem ráðnir eru til starfa innan stjórnsýslunnar hafa fjölbreytilegri menntun að baki og það heyrir í reynd til undantekninga að þetta fólk hafi fengið einhverja skipulega fræðslu í námi sínu um stjórnsýslulögin og reglur stjórnsýsluréttarins. Helst eru það lögfræðingar sem hafa fengið slíka fræðslu en með breyttu námsskipulagi og námsleiðum á því sviði er mismunandi í hvaða mæli þeir hafa tileinkað sér þetta réttarsvið. Það er því mikilvægara en áður að fyrir hendi séu hjá hverju stjórnvaldi skipulegir verkferlar, og þá eftir atvikum handbækur og bréfaform, þar sem tekin hefur verið afstaða til þess hvernig standa eigi að úrlausn einstakra verkefna þannig að fullnægt sé þeim lágmarkskröfum sem leiða af almennum reglum stjórnsýslulaga og upplýsingalaga.

Ég tek það fram að vitanlega er ástand þessara mála mismunandi milli stofnana og margt er vel gert hjá stjórnvöldum og margvíslegar umbætur hafa orðið í meðferð stjórnsýslumála. Ég hef líka áður sagt að ég finn almennt fyrir miklum áhuga hjá starfsfólki

stjórnsýslunnar á því að bæta starfshætti þar og fylgja þeim reglum sem um hana gilda. En til þess þarf þetta fólk að fá fræðslu um þær reglur sem stjórnsýslan á að fylgja í störfum sínum. Þekking á þessum reglum er líka nauðsynleg til að starfsfólkið sé sem best í stakk búíð til að taka þátt í því að fella verkferla viðkomandi stjórnvalds að reglunum. Stjórnsýslan er líka umfangsmeiri og viðfangsefnin fjölbreyttari en svo að þessu verkefni verði eingöngu sinnt af forstöðumönnum eða öðrum stjórnendum. Við þurfum að virkja almennt starfsfólk stjórnsýslunnar til þátttöku í því að bæta þjónustu hins opinbera að þessu leyti. Jafnvel þótt í stjórnsýslunni sé daglega unnið að fjölmörgum verkefnum þar sem ekki reynir endilega á reglur stjórnsýslulaga eða upplýsingalaga tel ég að rétt og skipuleg beiting þessara reglna í stjórnsýslu hverrar stofnunar geti almennt verið til þess fallin að auka gæði og bæta starfshætti stjórnsýslunnar almennt. Ég minni á það sem ég sagði hér fyrir um hlutverk þessara lagareglna sem gæðastaðals fyrir starfsemi stjórnsýslunnar. Nú er líka lögð áhersla á svonefnda árangursstjórnun hjá hinu opinbera og nauðsyn á mælingum til þess að meta árangur í þeirri starfsemi. Hér ætti að vera upplagt tækifæri til að beita þessum aðferðum. Þar sem mælikvarðarnir eru ekki þegar lögbundnir þyrftu stjórnvöld að setja sér markmið um hvaða mælikvörðum þau ætli að fylgja t.d. um afgreiðslutíma erinda. En ég ítreka líka þá áherslu sem ég hef áður lagt á aukna fræðslu fyrir starfsfólk stjórnsýslunnar um stjórnsýslurétt. Í því efni er ánægjulegt að sjá það framhald sem orðið hefur á námskeiðum er hófust á vegum forsætisráðuneytisins í samvinnu við Félag forstöðumanna ríkisstofnana og Stofnun stjórnsýslufræða og stjórn mála við Háskóla Íslands haustið 2004 fyrir starfsfólk stjórnsýslunnar.

Eins og áður sagði hafa ýmis þau atriði við framkvæmd stjórnsýslulaganna sem eru tilefni framangreindra orða minna í auknum mæli verið til umfjöllunar í bréfum sem ég hef sent stjórnvöldum á síðustu árum fremur en að ég hafi talið rétt að fjalla um þau í álitum nema þau hafi þá tengst öðrum atriðum sem ekki hafa áður ítrekað verið viðfangsefni í álitum umboðsmanns. Sem dæmi um þessi atriði nefni ég framsendingu erinda sem ekki eiga undir stjórnvald (2. mgr. 7. gr.), málshraðaregluna (9. gr.), tilkynningar um fyrirsjáanlegar tafir á afgreiðslu máls (3. mgr. 9. gr.), að frestur sé ekki settur þegar óskað er umsagnar (2. mgr. 9. gr.), leiðbeiningar við birtingu ákvörðunar (2. mgr. 20. gr.), að beiðnum um rökstuðning sé ekki svarað innan 14 daga (3. mgr. 21. gr.), efni rökstuðnings (22. gr.) og form og efni úrskurða í kærumáli (31. gr.). Hvort sem ástæðan er sú áhersla sem lögð hefur verið á það af hálfu umboðsmanns að koma með ábendingar til stjórnvalda um þessi atriði er ljóst að um sum þeirra merki ég breytingar til batnaðar á allra síðustu árum. Ég nefni þar t.d. að ég sé nú í fleiri tilvikum en áður að stjórnvöld leiðbeina um kæruehimild til æðra stjórnvalds og oft er þetta gert með stöðluðum leiðbeiningum.

Það er ástæða til að vekja athygli á því að í þessari skýrslu er í nokkrum álitum fjallað um þá reglu 23. gr. upplýsingalaga að stjórnvaldi sé skylt að skrá niður 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. Þarna er eins og í áður nefndu tilvikunum um að ræða lagareglu sem er næsta skýr og almennt ætti það ekki að vefjast fyrir stjórnvöldum að fylgja henni þegar ákvarðanir sem falla undir stjórnsýslulögin eru teknar. Þessi álit fjalla um undirbúning að ráðningu í störf hjá ríkinu þar sem aflað hafði verið upplýsinga með viðtölum, m.a. við umsækjendur og meðmælendur, og byggt var á þeim upplýsingum við ráðninguna, sjá mál nr. 3977/2003, nr. 4205/2004, nr. 4217/2004, nr. 4249/2004 og nr. 4291/2004. Þegar umboðsmaður leitaði eftir gögnum um það sem fram hafði komið við umrædda upplýsingaöflun reyndust slík gögn ekki vera tiltæk og ekki varð séð að reglu 23. gr. upplýsingalaganna hefði verið fylgt. Miðað við skýringar stjórnvalda sýnist helst að þeir sem unnu að undirbúningi umræddra ákvarðana og tóku viðtölin hafi ekki á þeim tíma gert sér grein fyrir að umrætt lagaákvæði ætti við í þessum tilvikum. Sama er að mínum dómi oft uppi á teningnum hjá stjórnvöldum þar sem reglum stjórnsýslulaga og upplýsinga-

laga hefur ekki verið fylgt. Það er því verk að vinna að auka þekkingu starfsfólks stjórn-sýslunnar á þessum reglum.

3.3. Að auka réttaröryggi borgaranna.

Stjórnsýslulögin hafa það að markmiði að auka réttaröryggi borgaranna í samskiptum þeirra við stjórnvöld og veita borgurunum aukna möguleika á því að koma að undirbúningi ákvarðana stjórnvalda um þeirra eigin mál. Í 2. mgr. 2. gr. laganna segir að ákvæði annarra laga, sem hafa að geyma strangari málsmeðferðarreglur en lögin mæli fyrir um, haldi gildi sínu. Í athugasemdum við þetta ákvæði í frumvarpi því er varð að stjórnsýslulögum var orðuð sú skýringarregla að þau sérákvæði í lögum sem geri minni kröfur til stjórnvalda þóki hins vegar fyrir hinum almennu ákvæðum í stjórnsýslulögnum. Auk þess beri að skýra ýmis þau sérákvæði í lögum sem eru almennt orðuð, svonefnd eyðuákvæði, til samræmis við ákvæði stjórnsýslulaga. (Alþt. 1992, A-deild, bls. 3284.) Í ljósi þessarar stefnumörkunar Alþingis er oft athyglisvert að sjá hvernig fyrirsvarsmenn stjórnvalda kjósa að túlka ákvæði sérlega með tilliti til reglna stjórnsýslulaganna og þá einnig hvaða tilhneigingar gætir í þróun íslensku stjórnsýslunnar að þessu leyti. Oft tel ég mig sjá merki um að þessi skref fyrirsvarsmanna stjórnsýslunnar séu ekki endilega í anda áðurgreindra athugasemda við frumvarp til stjórnsýslulaga.

Löggæsla og meðferð ákærvalds eru þættir stjórnsýslunnar og rétt eins og á öðrum sviðum hefur löggjafinn afmarkað starfsheimildir og starfshætti þeirra sem fara með stjórn-sýsluvald og meðferð mála á þessu sviði með sérögum. Þegar ákvæðum þeirra sleppir gilda hinar almennu lagareglur eins og í stjórnsýslulögnum nema sérstakar undantekningar frá því komi fram í lögum. Ég hef veitt því athygli að þess viðhorfs virðist af og til gæta hjá þeim sem fara með málefni löggæslu og ákærvalds að framangreind skýringarregla eigi ekki alls kostar við þegar um meðferð þessara mála á stjórnsýslustigi er að ræða. Fyrst og fremst reynir á þetta þegar ekki er að finna í hinum sérstöku lögum um meðferð opinberra mála ákvæði um hvernig fara skuli með tiltekið úrlausnarefni og því reynir á gildi hinna almennu ákvæða stjórnsýslulaga. Með breytingum á lögum um meðferð opinberra mála á síðustu árum hefur verið skerpt á réttinum til að bera ákvarðanir lögreglustjóra, t.d. um að hætta rannsókn máls vegna kæru, að gefa ekki út ákæru eða að falla frá saksókn, undir ríkissaksóknara með sérstakri kæru. Ákvæði laga um meðferð opinberra mála um slíkar kærur eru ekki ítarleg og í 2. mgr. 114. gr. laganna segir að sá sem ekki vill una við ákvörðun lögreglustjóra geti kært hana til ríkissaksóknara innan eins mánaðar frá því að honum var tilkynnt um hana. Tekið er fram að ríkissaksóknari skuli taka afstöðu til kærunnar innan eins mánaðar frá því að hún berst honum, nema svo standi á sem í 3. mgr. 28. gr. laganna segir. Hér reynir því á hvaða reglum eigi að fylgja við meðferð slíkra kærumála hjá ríkis-saksóknara þegar þessum sérstöku ákvæðum laga um meðferð opinberra mála sleppir. Sé gengið út frá því að úrskurðir ríkissaksóknara á kærustigi teljist ákvarðanir í merkingu 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga, leiðir af því að hinar almennu reglur stjórnsýslulaga um meðferð stjórnsýslukæru eigi við, sjá nánar álit mitt í máli nr. 4065/2004 sem birt er í skýrslu minni til Alþingis fyrir árið 2004, bls. 85–91. Af hálfu ríkissaksóknara hefur hins vegar verið hreyft því sjónarmiði að svo sé ekki, að minnsta kosti ekki að öllu leyti, og í vissum atriðum hefur hann talið að hafa mætti hliðsjón af ákvæðum stjórnsýslulaganna en að þau eigi ekki beint við. Vissulega þarf í þessum málum að taka eðlilegt tillit til stöðu þess sem borinn hefur verið sökum og þegar reynir á reglur stjórnsýslulaganna verður ekki annað séð en stjórnvöld geti brugðist við ef þau telja t.d. að réttur aðila til aðgangs að gögnum eigi að víkja fyrir mun ríkari almanna- eða einkahagsmunum annarra. Ég tel ástæðu til að vara við þeirri leið að láta nægja að hafa stjórnsýslulögin til hliðsjónar á þessu sviði og þá bæði með tilliti til áðurnefndrar skýringarreglu og þess markmiðs stjórnsýslulaganna að auka réttaröryggi borgaranna. Ef fyrirsvarsmenn stjórnsýslunnar telja þörf á sérstökum

reglum sem heimili þeim að víkja frá reglum stjórnvöldum eiga þeir að beita sér fyrir því að Alþingi taki afstöðu til slíkra álitafna. Á meðan sú afstaða liggur ekki fyrir ber stjórnvöldum að fara eftir gildandi reglum.

4.0. Frumkvæðismál.

4.1. Inngangur.

Samkvæmt 5. gr. laga nr. 85/1997 getur umboðsmaður að eigin frumkvæði ákveðið að taka mál til meðferðar. Þá getur umboðsmaður jafnframt tekið starfsemi og málsmeðferð stjórnvalds til almennrar athugunar. Frumkvæðiseftirlit það sem 5. gr. laga nr. 85/1997 gerir ráð fyrir er sérstaklega til þess fallið að veita umboðsmanni Alþingis færi á því að stuðla að umbótum í stjórnvöldum og þar með að rækja það lögbundna hlutverk að tryggja rétt borgaranna gagnvart stjórnvöldum landsins. Minni ég á að í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að eldri lögum um umboðsmann Alþingis, nr. 13/1987, sagði að einn þáttur í starfi umboðsmanns skyldi vera að gera „tillögur almenns eðlis til endurbóta á stjórnvöldum“ (Alþt. 1986–1987, A-deild, bls. 2560.)

Reynslan hefur sýnt að vinnsla á þeim málum sem umboðsmaður hefur tekið upp að eigin frumkvæði hefur því miður tekið of langan tíma og oft hafa þessi mál verið látin bíða meðan unnið hefur verið að athugunum og úrvinnslu þeirra kvartana sem umboðsmanni berast. Eigi þessi vinna að bera fullnægjandi árangur þurfa niðurstöður hennar með sama hætti og úrvinnsla kvartana að liggja fyrir innan eðlilegs tíma nema umboðsmaður telji rétt að bíða með lok máls af sinni hálfu meðan séð er hvaða framvindu mál fær hjá stjórnvöldum. Á árinu 2004 hafði ég ráðið sérstaklega einn lögfræðing til að hafa umsjón með og sinna frumkvæðismálunum með mér. Sá starfsmaður var fjarverandi frá miðju ári 2005 og hafði það nokkur áhrif á áætlanir um framvindu frumkvæðismála hjá embættinu. Í ljósi fenginnar reynslu ákvað ég að leggja frekari áherslu á hinn tölfræðilega og þá um leið félagsfræðilega þátt slíkra athugana og þá sérstaklega með það í huga að þær yrðu betur fallnar til samanburðar við síðari rannsóknir og grundvöllur frekari fræðilegrar úrvinnslu. Liður í því var að ráða til starfa tímabundið félagsfræðing og gekk það eftir í byrjun árs 2006.

Það er einkenni ýmissa þeirra mála, sem umboðsmaður Alþingis tekur til athugunar að eigin frumkvæði eða aflar upplýsinga um til að meta hvort tilefni sé til að hann taki þau til athugunar sem frumkvæðismál, að þau lúta að hugsanlegum breytingum á starfsháttum stjórnvalda og í sumum tilvikum áformum um endurskoðun laga og reglna eða setningu nýrra. Komi fram hjá stjórnvöldum í tilefni af fyrirspurnum umboðsmanns vilji og áform um að bæta úr þeim atriðum sem fyrirspurnirnar lúta að hef ég kosið að bíða um sinn og sjá hverju fram vindur með slík áform. Eins og ég vík nánar að í kafla 4.4. hér á eftir hafa nokkur slík mál verið til meðferðar hjá mér þar sem ég hef talið rétt að bíða og sjá hver framvinda mála verður hjá stjórnvöldum, og í ákveðnum tilvikum við setningu nýrra lagareglna, áður en ég lýk umfjöllun minni um þau.

4.2. Frumkvæðismál sem hófust á árinu 2005.

Á árinu 2005 ákvað ég að taka með formlegum hætti tvö mál til athugunar að eigin frumkvæði og óskaði af því tilefni eftir skýringum frá stjórnvöldum en mál þessi voru enn til athugunar hjá mér að fengnum skýringum stjórnvalda í árslok 2005. Þessi mál beindust að eftirfarandi atriðum:

1. Frádrætti á kostnaði, sem nauðsynlegur reynist til að skipta dánarbúi, áður en erfðafjárskattur er reiknaður, sbr. 5. gr. laga nr. 14/2004 um erfðafjárskatt. (Mál nr. 4586/2005)

2. Áætlun þeirra opinberu gjalda sem skattstjóri hefur gert aðila að greiða þegar misbrestur hefur orðið á því að skattframtal viðkomandi bærisk innan tilskilins skilafrests. (Mál nr. 4617/2005)

Á árinu 2005 ákvað ég jafnframt, í framhaldi af kvörtun sem mér hafði borist á árinu 2004, að taka til athugunar að eigin frumkvæði hvort ákvæði lokamálsliðar 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002, um fólksflutninga á landi, um að Vegagerðin skuli „leggja fram tillögu um gildandi sérleyfi hverju sinni til staðfestingar ráðherra“ samrýmdist 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga, vöruflutninga og efnisflutninga á landi, en þar er mælt fyrir um almenna heimild til að kæra ákvarðanir Vegagerðarinnar samkvæmt lögnum til samgönguráðuneytisins. Ég lauk þessu máli með álit, dags. 28. júní 2005, í máli nr. 4216/2004 og er um það fjallað í kafla 4.3.1. hér á eftir og í þriðja hluta þessarar skýrslu, kafla 18.1., bls. 130.

Til viðbótar framangreindum frumkvæðisathugunum óskaði ég á árinu 2005 í nokkrum tilvikum eftir upplýsingum frá stjórnvöldum til þess að leggja mat á hvort tilefni væri til að ég tæki tiltekið mál til athugunar að eigin frumkvæði. Það var síðan ýmist hvort svör stjórnvalda leiddu til þess að ég taldi ekki þörf á að aðhafast frekar eða að ég ákvað að bíða og sjá hver yrði framvinda viðkomandi máls hjá stjórnvaldinu.

Þau mál þar sem ég ákvað að óska í þessu skyni eftir upplýsingum frá stjórnvöldum beindust m.a. að eftirfarandi atriðum:

1. Afgreiðslutíma úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála og þá meðal annars í framhaldi af upplýsingum sem fram komu á Alþingi um að tafir hefðu orðið á málum sem vörðuðu Reykjavíkurborg þar sem dregist hefði að borgin léti nefndinni í té nauðsynleg gögn og greinargerðir. Ég var síðan upplýstur um að ákveðnar ráðstafanir hefðu verið gerðar af hálfu skrifstofu skipulags- og byggingarsviðs Reykjavíkurborgar til að ljúka afgreiðslu þessara mála. Jafnframt kom fram í bréfi sem mér barst frá úrskurðarnefndinni í júlí 2005 að enn væri óafgreiddur nokkur fjöldi erinda frá árunum 2002 og 2003 og væru þau öll nema eitt úr Reykjavík. Ég taldi því rétt að bíða með frekari afskipti af þessu máli þar til séð yrði hvernig boðuð áform um úrbætur gengju eftir. Málshraði við afgreiðslu mála hjá úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála hefur á árinu 2006 á ný verið til athugunar hjá mér en ég hef talið rétt að fylgjast nokkuð með afgreiðslutíma mála hjá nefndinni með tilliti til þeirrar þýðingar sem skjót úrlausn þeirra kann að hafa fyrir aðila og þeirrar stefnumörkunar Alþingis að lögbinda lengd málsmeðferðartíma fyrir nefndinni.
2. Með hvaða hætti lóðir, lendur og jarðir sem Landgræðsla ríkisins leigir út eru auglýstar. Tilefni fyrirspurnar minnar voru upplýsingar sem fram höfðu komið í blaðaviðtali við starfsmann landgræðslunnar um að áformað væri að leigja út ákveðnar lóðir úr landi stofnunarinnar en þær yrðu trúlega lítið auglýstar og „væru aðallega hugsaðar til þess að þeir sem hafi samband við Landgræðsluna, sem séu um tugur manns á ári hverju, geti fengið einhverja fyrirgreiðslu“. Í svari Landgræðslu ríkisins kom fram að það væri almenn stefna stofnunarinnar að auglýsa það land sem stofnunin leigi út og gæta almennra jafnræðissjónarmiða í því efni. Þessari stefnu væri fylgt varðandi landgræðslu- og skógræktarlóðir og tún og akra en ekki hefði enn verið ráðist í að auglýsa beitolönd sem hún hefði leigt út. Um þær tilteknu lóðir sem voru tilefni fyrirspurnar minnar var tekið fram að þegar deiliskipulag fyrir þær hefði verið afgreitt yrðu lóðirnar auglýstar og annað hefði ekki staðið til. Í ljósi þessara svara taldi ég ekki þörf á að aðhafast frekar en mun fylgjast með því að starfshættir Landgræðslu ríkisins verði að þessu leyti í samræmi við áðurgreind svör.

3. Starfsháttum velferðarráðs Reykjavíkur, áður félagsmálaráðs, í tilefni af málum sem borin eru undir eða verða lögum samkvæmt borin undir úrskurðarnefnd félagsþjónustu. Þetta mál er enn til athugunar hjá mér og þá með tilliti til svara frá úrskurðarnefnd félagsþjónustu og Reykjavíkurborg.
4. Hvernig skráningu skriflegra erinda sem berast skrifstofum sýslumannsembættalaandsins er háttað þegar ekki er um að ræða erindi sem færð eru í sérstakar málaskrár eða bækur, svo sem kærur til lögreglu og skjöl til þinglýsingar. Í fyrirspurn minni til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins vakti ég athygli á þeirri skyldu stjórnvalda samkvæmt 22. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 að skrá mál sem koma til meðferðar hjá þeim á kerfisbundinn hátt og varðveita málgögn þannig að þau séu aðgengileg. Þá væru reglur í 9. gr. stjórnarsýslulaga um málshraða og þá meðal annars um tilkynningar ef fyrirsjáanlegar tafir verða á afgreiðslu máls. Í bréfi mínu til ráðuneytisins óskaði ég eftir upplýsingum um hvort af hálfu þess hefðu verið gerðar einhverjar ráðstafanir til að koma við samræmingu í skráningu og vörslu umræddra erinda sem berast sýslumönnum eða hvort þær væru fyrirhugaðar. Í svari ráðuneytisins til mín kom fram að það væri meðvitað um að úrbóta væri þörf varðandi utanumhald á innkomnum erindum borgaranna hjá sýslumannsembættunum og unnið væri að stefnumótun og innleiðingu á samræmdri bréfadagbók fyrir allar stofnanir sem undir ráðuneytið heyra. Í ljósi kostnaðar og forgangsroðunar verkefna hefði verið unnið að því að innleiða nýtt málaskrárkerfi fyrir lögreglu og verklok við það kerfi væru á næsta leiti. Þegar væri farið að undirbúa ný kerfi, þ.m.t. bréfabókakerfi fyrir sýslumenn og stefnt væri að því að ljúka umræddri vinnu og innleiða nýja samræmda málaskrá fyrir allar undirstofnanir í lok árs 2005. Með tilliti til þessara svara taldi ég ekki þörf á að fjalla frekar um mál þetta en ég hef síðar verið upplýstur um það af hálfu ráðuneytisins að þessari vinnu var ekki lokið þegar þessi skýrsla fór í prentun en vonast er til að uppsetningu bréfadagbóka fyrir sýslumannsembættin ljúki á næstunni.
5. Framkvæmd á sölu ríkisfyrirtækja og félaga í eigu ríkisins, þ.e. svonefndri einkavæðingu, og þá sérstaklega beitingu reglna um sérstakt hæfi þeirra sem koma að undirbúningi og töku slíkra ákvarðana af hálfu stjórnvalda. Nánar er fjallað um mál þetta og bréfaskeipti mín við forsætisráðuneytið af því tilefni í kafla 6.1. í skýrslu þessari, mál nr. 4495/2005, sjá bls. 62 og áfram. Í bréfi sem forsætisráðuneytið sendi mér í tilefni fyrirspurnar minnar var því lýst að ráðuneytið hefði, á grundvelli samþykktar í ríkisstjórn, ákveðið að skipa starfshóp með fulltrúum fjögurra ráðuneyta sem skyldi, að höfðu samráði við framkvæmdanefnd um einkavæðingu, gera tillögur um hvort rétt sé að endurskoða verklagsreglur um útboð og sölu ríkisfyrirtækja frá 1996 í ljósi reynslunnar og eftir atvikum lögfesta þýðingarmestu reglurnar um sölu ríkiseigna sem gildandi reglur taka til. Í ljósi áforma ráðuneytisins taldi ég ekki tilefni að aðhafast frekar að sinni vegna þessa máls og tilkynnti ég ráðuneytinu það með bréfi, dags. 1. nóvember 2005. Ég óskaði þó eftir því að mér yrði fyrir lok árs 2005 gerð grein fyrir framvindu og stöðu málsins hjá þeim starfshópi sem ráðuneytið hefði ákveðið að skipa. Bréf með upplýsingum um stöðu málsins barst mér 23. desember 2005 og þar kom fram að fyrirhugað væri að starfshópurinn skilaði niðurstöðum sínum og eftir atvikum tillögum til úrbóta til forsætisráðherra í maí 2006. Ég hef síðar verið upplýstur um að tafir hafi orðið á því.
6. Staðfestingu byggingarfulltrúa á eignaskiptayfirlýsingum, nánar tiltekið hvort lög standi til þess að byggingarfulltrúi samþykki eignaskiptayfirlýsingu vegna

fjöleignahúss án þess að fyrir liggi samþykki eigenda á efni hennar, sbr. mál nr. 4627/2006. Í bréfi félagsmálaráðuneytisins til mín, dags. 14. nóvember 2005, í tilefni fyrirspurnar minnar kom fram sú afstaða ráðuneytisins að til að forðast ákveðna réttaróvissu væri óvarlegt að byggingarfulltrúi sveitarfélags gæfi samþykki sitt á eignaskiptayfirlýsingu þegar tilskilinn fjöldi eigenda hefði ekki undirritað hana. Jafnframt kom fram að ráðuneytið telji að beina verði þeim tilmælum til byggingarfulltrúa að staðreyna hvort eignaskiptayfirlýsingar uppfylli formskilyrði fjöleignarhúsalaga áður en skipting innan fjöleignarhúss sé færð í opinberar skrár. Í kjölfarið sendi félagsmálaráðuneytið öllum sveitarfélögum bréf þar sem framangreindum tilmælum var beint til byggingarfulltrúa.

7. Eftirliti af hálfu ríkisins með starfsemi einkaskóla sem fengið hafa viðurkenningu til að starfa á tilteknu skólastigi. Tilefni þessarar fyrirspurnar voru álitamál sem komið höfðu til athugunar hjá mér um slíkt eftirlit og þá sérstaklega tilvik þar sem ágreiningur rís milli nemanda/forráðamanns og viðkomandi skóla um inntak náms og framkvæmd kennslu, mat á árangri, forföll, brottvísun og önnur þau efni þar sem reynt getur á það hvaða reglur gilda í samskiptum skólans við nemendur og hugsanlega efni staðfestingar menntamálaráðuneytisins á starfsheimild skólans. Ég benti á að ekki yrði annað ráðið af yfirlýsingum stjórnvalda en þess mætti vænta að skólastarfsemi yrði í auknum mæli flutt til einkaaðila sem nytu til þess starfsviðurkenningar ráðuneytisins, og í einhverjum tilvikum einnig greiðslna úr ríkissjóði með nemendum. Ég óskaði því eftir upplýsingum um viðurkenningar menntamálaráðuneytisins á einkaskólum á grundvelli laga um grunnskóla, framhaldsskóla, háskóla og tónlistarskóla. Þá vék ég einnig sérstaklega að því að fljótlega eftir að grunnskólarnir færðust yfir til sveitarfélaganna hefði ég átt í bréfskiptum við ráðuneytið um meðferð stjórnsýslukæra vegna ákvarðana um málefni nemenda í grunnskólum sem reknir væru af sveitarfélögum og í því sambandi hvort það væri verkefni menntamálaráðuneytisins eða félagsmálaráðuneytisins að leysa úr slíkum málum. Boðaðar hefðu verið viðræður ráðuneytanna um þetta atriði og ég spurðist því fyrir um hvort ætlunin væri að taka á þessu í frumvarpi til breytinga á lögum um grunnskóla sem fram hefði komið í fjölmiðlum að unnið væri að. Fyrirspurn mín til menntamálaráðuneytisins var send 5. desember 2005 en svar hafði ekki borist mér þrátt fyrir ítrekun þegar þessi skýrsla fór í prentun.
8. Leiðbeiningum Fiskistofu til málsaðila um heimild hans til að kæra stjórnvaldsákvörðun til æðra stjórnvalds, sbr. 20. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Ég hafði veitt því athygli að í bréfum Fiskistofu til málsaðila sem lögð höfðu verið fram í málum sem ég hafði haft til athugunar, t.a.m. þar sem aðilum hafði verið tilkynnt um úthlutanir aflaheimilda, hafði ekki ávallt verið vakin athygli á ofangreindum kærurétti. Ég óskaði því eftir að Fiskistofa léti mér í té sýnishorn af helstu bréfum og tilkynningum sem stofnunin sendi frá sér við framkvæmd þeirra verkefna sem hún hefur með höndum. Jafnframt óskaði ég eftir upplýsingum um hvort stofnunin hefði tekið afstöðu til og/eða mótað almenna stefnu um það í hvaða tilfellum athygli málsaðila skyldi vakin á framangreindum kærurétti og þá á hvaða sjónarmiðum sú afstaða væri byggð. Í svarbréfi Fiskistofu var því lýst í hvaða tilvikum stofnunin teldi að því væri almennt fylgt að vekja athygli viðtakanda ákvörðunar á kærurétti hans en jafnframt kom fram að í tilkynningum um hinar almennu úthlutanir aflaheimilda hefði Fiskistofa almennt ekki vakið athygli á rétti aðila til að kæra slíkar ákvarðanir. Síðan sagði í bréfinu að fyrirspurn mín hefði

orðið Fiskistofu tilefni til að skoða sérstaklega hvort eitthvað mætti betur fara í starfsemi og verklagi er varði leiðbeiningar um kærurétt sem og einnig varðandi andmælarétt og rétt til rökstuðnings ákvarðana. Við þá athugun hefði komið í ljós að dæmi væru um að þess hafi ekki verið nægjanlega gætt að leiðbeina um umræddan kærurétt og yrði gripið til viðeigandi ráðstafana til að bæta úr því til frambúðar. Með tilliti til þessara áforma Fiskistofu ákvað ég að aðhafast ekki frekar að sinni vegna þessa máls en mun fylgjast með því hvort þessi áform gangi eftir og þá taka endanlega ákvörðun um hvort tilefni sé til að ég taki þetta mál formlega til athugunar að eigin frumkvæði.

9. Stjórnsýslulegri meðferð kvartana og kæra sem fangar bera fram vegna heilbrigðisþjónustu í fangelsum. Samkvæmt lögum skal heilbrigðis- og tryggingamála-ráðuneytið, að höfðu samráði við fangelsismálastofnun, sjá um og bera ábyrgð á heilbrigðisþjónustu við fanga í fangelsum, sjá nú 22. gr. laga nr. 49/2005. Ég hafði veitt því athygli að nokkuð mismunandi var hvort og þá hvernig ráðuneytið brást við og afgangi kvartanir og kærur frá föngum vegna heilbrigðisþjónustu í fangelsum. Eftir bréfaskipti milli mín og ráðuneytisins lýsti ráðuneytið því yfir að þessi mál yrðu sett í fastari skorður og að meginreglan lýsti ráðuneytið því yfir að þessi mál yrðu sett í fastari skorður og að meginreglan yrði að allar athugasemdir fanga vegna heilbrigðisþjónustu í fangelsum yrðu framsendar til landlæknis og bréfritarar upplýstir um það. Nánar er fjallað um þetta mál á bls. 75, mál nr. 4286/2004.

4.3. Frumkvæðismál sem lokið var við á árinu 2005 og viðbrögð stjórnvalda við þeim.

Ég lauk við þrjár frumkvæðisathuganir á árinu 2005. Einu þessara mála lauk ég með álitni, sjá mál nr. 4216/2004 á bls. 130, en tveimur málum lauk ég með bréfi til viðkomandi stjórnvalds, sjá mál nr. 4145/2004, á bls. 148, og mál nr. 4273/2004 á bls. 97.

4.3.1. Ákvarðanir um sérleyfi til að stunda reglubundna fólksflutninga, mál nr. 4216/2004, bls. 130.

Í kjölfar kvörtunar sem mér barst ákvað ég að taka til athugunar að eigin frumkvæði hvort ákvæði lokamálsliðar 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002, um fólksflutninga á landi, um að Vegagerðin skuli „leggja fram tillögu um gildandi sérleyfi hverju sinni til staðfestingar ráðherra“ samrýmdist 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga, vöruflutninga og efnisflutninga á landi, en þar er mælt fyrir um almenna heimild til að kæra ákvarðanir Vegagerðarinnar samkvæmt lögnum til samgönguráðuneytisins. Hafði ég þá einnig í huga hvernig verkefni Vegagerðarinnar eru afmörkuð í lögum nr. 73/2001 og meginreglu stjórnsýsluréttarins um rétt borgaranna til að skjóta ákvörðunum lægra setts stjórnvalds til endurskoðunar fyrir æðra stjórnvaldi. Álit mitt í tilefni af athugun minni er birt í heild í kafla 18.1 í skýrslu þessari, bls. 130. Var það niðurstaða mín að það fyrirkomulag sem mælt væri fyrir um í lokamálslið 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002 væri ekki í samræmi við þann löggjafarvilja sem byggt hefði verið á við setningu laga um flutning verkefna á þessu sviði frá samgönguráðuneytinu til Vegagerðarinnar og orðalag laga um valdheimildir Vega-gerðarinnar við ákvarðanir um sérleyfi. Beindi ég þeim tilmælum til samgönguráðherra að taka þetta fyrirkomulag til endurskoðunar í samræmi við þau sjónarmið sem sett væru fram í álitinu. Í bréfi sem mér barst frá samgönguráðuneytinu 24. febrúar 2006 kemur fram að ráðuneytið hafi gert nauðsynlegar breytingar á reglugerð nr. 528/2002, um fólksflutninga, sbr. reglugerð nr. 770/2005, en með henni hafi lokamálsliður 10. gr. verið felldur niður.

4.3.2. Gjaldtaka vegna beiðna um endurupptöku hjá örorkunefnd, mál nr. 4145/2004, bls. 148.

Í tilefni kvörtunar sem mér barst ákvað ég að taka til athugunar að eigin frumkvæði grundvöll og framkvæmd gjaldtöku vegna beiðna um endurupptöku mats örorkunefndar á varanlegum miska og örorku sem lýkur með frávisun frá nefndinni. Við athugun mína á fyrrnefndri kvörtun hafði komið í ljós að örorkunefnd hafði innheimt gjald fyrir meðferð nefndarinnar á slíkrri endurupptökubeiðni þrátt fyrir að beiðninni hefði verið synjað. Hafði nefndin um heimild til gjaldtökunnar vísað til 4. tölul. 6. gr. reglugerðar nr. 335/1993, um starfsháttu örorkunefndar, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 594/2001. Fyrirspurn mín til dóms- og kirkjumálaráðherra vegna athugunar minnar beindist m.a. að því hvort og þá hvernig umrætt reglugerðarákvæði samrýmdist gjaldtökuheimild lokamásl. 4. mgr. 10. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993, sem samkvæmt orðalagi sínu er bundin við að í reglugerð skuli kveða á um gjald fyrir „álitsgerðir“ örorkunefndar. Ég lauk máli þessu með bréfi til dóms- og kirkjumálaráðherra, dags. 18. apríl 2005, en útdráttur úr því er birtur í kafla 21.1 í skýrslu þessari, bls. 148. Í bréfinu tók ég fram að með hliðsjón af því að dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði lýst því yfir í bréfi til mín, dags. 16. mars 2005, að ákveðið hefði verið að breyta reglugerð nr. 335/1993 á þann veg að ekki komi til gjaldtöku vegna beiðna um endurupptöku máls þegar skilyrði til slíks eru ekki uppfyllt að lögum teldi ég ekki ástæðu til að aðhafast frekar í þessu máli.

4.3.3. Málsmeðferðartími gjafsóknarnefndar, mál nr. 4273/2004, bls. 97.

Kvörtun sem mér barst og ég lauk með áltí árið 2004 varð mér tilefni athugunar að eigin frumkvæði á málsmeðferðartíma gjafsóknarnefndar. Óskaði ég eftir því við dóms- og kirkjumálaráðuneytið að það hefði fyrirgöngu um að gjafsóknarnefnd léti mér í té upplýsingar af þessu tilefni. Ég lauk máli þessu með bréfi til dóms- og kirkjumálaráðherra, dags. 30. desember 2005, en útdráttur úr því er birtur í kafla 14.2 í skýrslu þessari, bls. 97. Þar tók ég fram að af þeim upplýsingum sem gjafsóknarnefnd hefði látið mér í té væri ljóst að nefndin hefði ekki náð að afgreiða nokkurn fjölda umsókna innan þess frests sem henni væri settur í 8. gr. reglugerðar nr. 69/2000, um starfshætti gjafsóknarnefndar. Að sama skapi yrði að telja að málsmeðferðartími nefndarinnar hefði ekki að öllu leyti verið í samræmi við meginreglur stjórnvöld um málshraða, sbr. 1. mgr. 9. gr. stjórnvöldslulaga. Tók ég fram að með tilliti til þeirra úrbóta sem dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði ákveðið að gera á störfum gjafsóknarnefndar og yfirlýsingar nefndarinnar um að lögð yrði áhersla á að ljúka afgreiðslu mála innan tilskilinna tímamarka teldi ég ekki ástæðu til að aðhafast frekar að sinni vegna þessa máls.

4.4. Önnur frumkvæðismál sem enn eru til umfjöllunar.

Auk þeirra frumkvæðismála sem getið hefur verið um hér að framan voru sjö önnur mál sem tekin höfðu verið til athugunar á þeim grundvelli á árunum fyrir 2004 enn til athugunar við lok þess árs. Eins og áður sagði hef ég kosið að biða með frekari úrvinnslu frumkvæðismálanna þegar stjórnvöld hafa lýst áformum sínum um breytingar eða uppi hafa verið ráðagerðir um endurskoðun löggjafar á viðkomandi sviði. Viðfangsefnum þessara mála var lýst í kafla 4.4. í skýrslu minni fyrir árið 2004 en ég geri ráð fyrir að ljúka endanlegri afgreiðslu þeirra á árinu 2006. Þar á meðal er sú athugun sem ég hófst handa við á árinu 2002 og laut að skráningu og meðferð stjórnvalda á erindum sem þeim berast og svörum við þeim. Þá voru 32 ráðuneytum og opinberum stofnunum send fyrirspurnarbréf með ósk um almennar upplýsingar um skráningu erinda, eftirlit með stöðu mála, svör við erindum, málshraða og viðmiðunarreglur í því efni, fresti til umsagnaraðila, tilkynningar um fyrirsjáanlegar tafir á afgreiðslu máls, meðferð erinda sem berast í tölvupósti og hvort gerðar hefðu verið breytingar hjá viðkomandi stofnun í framhaldi af setningu laga nr.

77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Í tengslum við úrvinnslu á svörum fóru starfsmenn mínir einnig í heimsóknir til hlutaðeigandi stofnana og könnuðu afgreiðslutíma móttækinnna erinda á ákveðnu tímabili og tiltekin atriði í starfsháttum stjórnvaldanna. Því miður leiddu annir við önnur verkefni og þá sérstaklega kvartanir sem bárust embættinu til þess að úrvinnsla á þessari athugun tók lengri tíma en áætlað hafði verið. Á þeim tíma sem leið frá því að svör bárust frá ráðuneytinum og stofnununum vakti það hins vegar athygli mína við athugun á kvörtunum sem mér bárust og lutu að einstökum málum hjá þessum sömu ráðuneytum og stofnunum að í ýmsum tilvikum varð ekki séð að meðferð eða málsmeðferðartími málanna væri í samræmi við það almenna verklag sem lýst hafði verið að fylgt væri hjá viðkomandi stjórnvaldi. Eftir nánari athugun á þessu og í ljósi þess tíma sem liðinn var frá því að svör stjórnvalda höfðu borist varð það niðurstaða mín að rétt væri að framkvæma til samanburðar nýja athugun að miklu leyti á sömu atriðum og könnuð voru 2002 og hjá sömu aðilum. Er úrvinnslu úr þessari viðbótarathugun að ljúka. Hið sama á við um þá athugun sem ég hóf á árinu 2004 um málsmeðferðartíma og fleiri atriði hjá sjálfstæðum úrskurðar- og kæruneftum en ég ákvað að gera nýja athugun til samanburðar við þá fyrri og verða niðurstöðurnar birtar í einu lagi.

5.0. Stjórnsýslumat vegna lagafrumvarpa.

Í skýrslu minni á síðasta ári gerði ég að umtalsefni að mér þætti um of skorta á að þau stjórnvöld sem með lögum hefðu fengið ný verkefni til úrlausnar hefðu með nægjanlega skjótum og traustum hætti skipulagt hvernig ætlunin væri að sinna þeim og bregðast við málum á viðkomandi sviði. Hið sama á reyndar oft við þegar breytingar eru gerðar á verkefnum stjórnvalda. Afleiðingar þessa birtast meðal annars í því að óvissa verður um hvernig eigi að standa að afgreiðslu mála, hvert hinn almenni borgari eigi að leita með mál sín og af þessu leiðir að tafir verða á afgreiðslu mála. Sú skýring heyrir þá gjarnan frá fyrirsvarsmönnum viðkomandi stjórnvalda að það hafi ekki gefist nægur tími til að undirbúa það að stofnun þeirra þurfi nú að takast á við ný og breytt verkefni og starfsfólk sé ekki nægjanlegt. Af þessari aðstöðu leiðir einnig að oft skortir á að stjórnvöld hafi haft tækifæri til að kynna nægjanlega umræddar breytingar og þá sérstaklega hvaða áhrif þær hafa á samskipti borgaranna við stjórnvöld t.d. um breytingar á bótagreiðslum, form umsókna og afgreiðslutíma.

Nokkuð er nú liðið síðan sá háttur var tekinn upp að láta svonefnt kostnaðarmat fylgja lagafrumvörpum sem ríkisstjórnin leggur fyrir Alþingi. Umrætt verk sem unnið er af fjármálaráðuneytinu miðar að því að leggja mat á ætluð áhrif þeirra breytinga sem felast í lagafrumvarpinu á útgjöld ríkissjóðs samkvæmt fjárlögum. Liður í slíku mati er að finna út hvaða breytingar viðkomandi frumvarp hefur í för með sér fyrir starfsemi og umfang verka hjá þeim stjórnvöldum sem í hlut eiga. Það er vitanlega mismunandi hvernig lagafrumvörp og athugasemdir við þau eru úr garði gerð og þá með tilliti til þess hversu greinilega verður af þeim ráðið hvaða áhrif hinar fyrirhuguðu lagabreytingar hafi á umfang og skipulag verka í stjórnsýslunni. Ég hygg þó að þau séu færri tilvikin þar sem það hefur verið skipulega metið af hálfu þeirra sem staðið hafa að frumvarpssmíðinni og þeirra sem síðan er ætlað að framkvæma lögin hvaða áhrif hinar breyttu reglur muni hafa á daglega framkvæmd hjá stjórnvöldum og þar með umfang verkefna þeirra og tilheyrandi rekstrarkostnað stofnana. Í ljósi þeirra mála sem komið hafa til kasta umboðsmanns Alþingis þar sem reynt hefur á hvernig stjórnvöld hafa tekist á við ný og breytt verkefni í kjölfar lagasetningar tel ég brýnt að betur verði hugað að þessum málum þegar við undirbúning lagasetningar. Með samþykkt nýrra laga á Alþingi hefur löggjafinn tekið afstöðu til þess hvaða leikreglum beri að fylgja á ákveðnu sviði og það er verkefni stjórnvalda að framkvæma þennan vilja

og veita borgurunum úrlausn sinna mála í samræmi við hann. Það samrýmist ekki þessari skipan mála að vilji löggjafans og réttindi borgaranna nái ekki fram að ganga í starfi stjórnvalda vegna þess eins að á skorti að stjórnvöld hafi undirbúið það með nægjanlegum hætti hvernig þau takist á við ný og breytt verkefni. Aðstaða umboðsmanns Alþingis til að hafa eftirlit með því að úr málum borgaranna sé leyst í samræmi við þær reglur sem Alþingi hefur sett verður líka örðug þegar svör stjórnvalda eru einfaldlega á þann veg að fjárveitingar þessa sama Alþingis til viðkomandi stofnunar dugi ekki til að sinna þessum verkefnum á fullnægjandi hátt.

Ég tel því ástæðu til að varpa fram á þessum vettvangi þeirri hugmynd að við framlagningu lagafrumvarpa á Alþingi liggja fyrir það sem nefna mætti stjórnsýslumat. Í því kæmi fram greining á áhrifum frumvarpsins á verkefni stjórnsýslunnar og hvaða breytingar þurfi að gera þar, t.d. á verklagi og fjölda starfsmanna, verði frumvarpið afgreitt í þeirri mynd sem það liggur fyrir. Þar gæti einnig verið að finna greiningu á samspili þeirra verkefna og ákvarðana sem frumvarpið gerir ráð fyrir við almennar reglur stjórnsýslulaga og upplýsingalaga. Slíkt mat ætti að auðvelda stjórnsýslunni að átta sig fyrirfram á því hvernig brugðist verði við hinum nýju eða breyttu verkefnum nái frumvarpið fram að ganga og Alþingi getur þá betur áttað sig á því hvort það telur frumvarpið, eins og það liggur fyrir, horfa til einföldunar í stjórnsýslunni eða hvort tilefni sé til þess að auka við umfang hennar. Eðlilega ætti slíkt mat að liggja fyrir áður en lagt er mat á líklegan kostnað vegna frumvarpsins. Auðvitað væri fyrirkomulag af þessu tagi með vissum hætti íþyngjandi við undirbúning lagafrumvarpa en ég tel að hann yrði hins vegar betri og markvissari og þá með tilliti til þess að bæta þá stjórnsýslu sem leiðir af samþykkt frumvarpanna. Bæði alþingismönnum og þeim sem starfa á viðkomandi sviði stjórnsýslunnar er þá betur ljóst hvaða afleiðingar samþykkt lagafrumvarps hefur fyrir þá þjónustu sem stjórnsýslan þarf að halda uppi og slík vitneskja kann í senn að leiða til þess að fundnar verði leiðir, þegar áður en frumvarpið er samþykkt, til að einfalda og bæta stjórnsýslu á viðkomandi sviði. Auðvitað er það svo að atvik og aðstæður í samfélaginu á hverjum tíma geta leitt til þess að þau viðfangsefni sem stjórnsýslan þarf að takast á við verða önnur og umfangsmeiri heldur en séð var fyrir en ég tel að það eigi ekki að vera mönnum afsökun fyrir því að takast ekki á við það að leggja mat á líkleg áhrif lagabreytinga á stjórnsýsluna. Og mat af þessu tagi hefði ekki bara þýðingu fyrir starfsemi ríkisins heldur gætu fyrirsvarsmenn sveitarfélaga og atvinnulífsins betur gert sér grein fyrir því fyrirfram hverjar séu afleiðingar nýrrar lagasetningar á starfsemi þeirra og kostnað við reksturinn. Sama á reyndar við um einstaklinga því á grundvelli slíks stjórnsýslumats ættu t.d. frjáls félaga- og hagsmunasamtök þeirra að geta, þegar á því stigi er lagafrumvarp liggur fyrir Alþingi, betur gert sér grein fyrir hvaða breytingar verða á opinberri stjórnsýslu gagnvart félagsmönnum þeirra nái frumvarpið fram að ganga óbreytt.

Af einstökum málum þar sem ég tel að mat af þessu tagi hefði getað haft þýðingu um síðari stöðu mála nefni ég þær aðstæður sem komu upp í starfsemi Tryggingastofnunar ríkisins í kjölfar breytinga á almannatryggingalögum um endurreikning bótagreiðslna vegna tekna bótaþega og afgreiðslu stofnunarinnar á athugasemdum bótaþega. Á síðari árum hefur í auknum mæli verið farin sú leið að koma upp sjálfstæðum kærunefndum sem tekið hafa við úrlausn stjórnsýslukæra af ráðuneytunum. Ég tel mig hafa séð það í of mörgum tilvikum að ekki hefur fyrirfram verið hugað að því hvert yrði líklegt umfang og málafjöldi hjá slíkum nefndum og þá með þeim afleiðingum að verulegur dráttur verður á afgreiðslu mála og starfsaðstaða þessara nefnda er oft bágborin. Þá er tilefni til að spyrja hvort það að setja upp slíka kærunefnd hafi náð að auka réttaröryggi borgaranna og bæta stjórnsýsluna sem væntanlega hefur verið ætlunin með lagabreytingunni.

Í löggjöfinni er í auknum mæli farin sú leið að láta þá sem þurfa að leita eftir opinberri þjónustu taka þátt í kostnaði við hana með greiðslu svonefndra þjónustugjalda þar sem

fjárhæð gjaldsins á að taka mið af þeim kostnaði sem hið opinbera hefur af því að veita þjónustuna. Eitt dæmi um slíka þjónustu er margvíslegt eftirlit sem hið opinbera, ríki og sveitarfélög, halda uppi lögum samkvæmt og er þeim sem eftirlitið beinist að gert að bera kostnað af því, í heild eða að hluta. Slík gjalddaga hefur iðulega orðið tilefni athugasemda af hálfu fulltrúa atvinnulífsins og þá um að þær fjárhæðir sem hið opinbera krefur um séu of háar og ekki liggi fyrir fullnægjandi upplýsingar um það á hverju fjárhæðir eftirlitsgjaldanna eru byggðar. Af hálfu löggjafans hefur verið brugðist við þessu að hluta til með því að setja sérstök lög um opinberar eftirlitsreglur nr. 27/1999 en þar segir að þegar eftirlitsreglur eru samdar eða stofnað er til opinbers eftirlits skuli viðkomandi stjórnvald meta þörf fyrir eftirlit, gildi þess og kostnað þjóðfélagsins af því. Slíkt mat geti m.a. falist í áhættumati, mati á alþjóðlegum skuldbindingum um eftirlit, mati á kostnaði opinberra aðila, fyrirtækja og einstaklinga, mati á hvort ná megi sama árangri með hagkvæmari aðferðum eða mati á þjóðhagslegu gildi eftirlits. Þegar stjórnarfrumvarp sem felur í sér ákvæði um eftirlit er lagt fyrir ríkisstjórn skal leggja fram greinargerð um slíkt mat. Enn fremur skulu slíkar greinargerðir liggja fyrir þegar þess háttar reglur um eftirlit eru staðfestar í öðrum tilvikum. Þá sagði í ákvæði til bráðabirgða í lögum að ráðuneyti skyldu gera áætlun um að endurskoða gildandi lagaákvæði og reglur um opinbert eftirlit og við endurskoðunina skyldi fara fram mat á reglunum í samræmi við ákvæði laganna. Tekið skal fram að lögin ná ekki til stjórnslueftirlits og innra eftirlits hins opinbera.

Þarna hafa um margt verið settar góðar og ítarlegar reglur af hálfu Alþingis um atriði af þeim toga sem ég hef fjallað um hér að framan. Reglur sem bæði er ætlað að tryggja vandaðan undirbúning laga og reglna á þessu sviði og tryggja að þegar í upphafi liggi fyrir upplýsingar um mat á fyrirsjáanlegum afleiðingum reglnanna, meðal annars um áhrif þeirra innan stjórnslunnar og kostnað af þeim. Það var því athyglisvert að lesa eftirfarandi ummæli í skýrslu forsætisráðherra til Alþingis, um áhrif laga um opinberar eftirlitsreglur og störf ráðgjafarnefndar sem starfar samkvæmt lögum árin 2002–2005, sem lögð var fram 30. janúar 2006:

„Komið hefur skýrt í ljós á fyrstu fjórum árum nefndarstarfsins að mikið skortir á að ráðuneyti fari að lögum og reglugerð um opinbert eftirlit og leggi þjóðhagslegt mat á drög að nýjum eftirlitsreglum. Samkvæmt reglugerðinni skal slíkt mat liggja fyrir við framlagningu lagafrumvarpa í ríkisstjórn eða við undirritun ráðherra á reglugerð.

Nefndin telur að reynsla undanfarinna ára hafi sýnt að óhjákvæmilegt sé að ríkisstjórnin kveði á um slíkt mat í ríkisstjórnarsamþykkt, með sama hætti og gert er varðandi áhrif lagafrumvarpa á afkomu ríkissjóðs, ef tryggja á að ráðuneyti fari að ákvæðum laganna og reglugerðarinnar að þessu leyti.“

Þetta er harður dómur en kemur hann á óvart? Hvernig er sú reynsla sem þarna er lýst í samanburði við það sem ráða má af þeim málum sem umboðsmaður Alþingis hefur fengið til umfjöllunar? Sé litið til þeirra mála þar sem athugun umboðsmanns hefur beinst að ákvörðun um fjárhæð og innheimtu þjónustugjalda, og þá eftirlits- og staðfestingarhlutverki ráðuneyta þegar þau gefa út gjaldskrár, verður að segjast eins og er að niðurstöðu athugana umboðsmanns á starfsháttum ráðuneytanna að þessu leyti mætti lýsa nokkuð á sama hátt og gert er í skýrslu forsætisráðherra. Nú er það þannig að um þau atriði sem ráðuneytin þurfa að huga að við ákvörðun þjónustugjalda liggja, rétt eins og í lögum um opinberar eftirlitsreglur, fyrir skýrar viðmiðanir og um þau hefur t.d. verið fjallað ítarlega í álitum umboðsmanns Alþingis á liðnum árum. Ég minni hér líka á umfjöllun mína í kafla 3.2. hér að framan um það hvernig tekist hefur til við að fella starfshætti stjórnvalda að reglum stjórnslulaganna. Í öllum þessum tilvikum eru reglurnar almennt skýrar og ekki verður annað séð en að það ætti að vera tiltölulega auðvelt að framkvæma þær. Það er hins

vegar eitthvað í starfsháttum og verklagi innan ráðuneytanna, og einnig þeirra stofnana sem þarna eiga í hlut, sem leiðir til þess að of oft skortir á að þetta sé í lagi.

En er það þá ekki að bera í bakkafullan lækinn að leggja til, eins og gert var hér að framan, að enn verði aukið á þær kröfur sem gerðar eru til stjórnvalda við undirbúning þeirra lagafrumvarpa sem þau standa að? Það er vitanlega ekki mitt, sem eftirlitsmanns Alþingis með starfsháttum stjórn-sýslunnar, að segja til um hvaða kröfur löggjafinn eigi að gera í þessu efni. Mér ber einvörðungu að fylgjast með því að stjórn-sýslan starfi í samræmi við lög og reglur, og þá þær reglur sem taldar eru í gildi, meðan þeim er ekki breytt. En sú staða sem lýst er í áður tilvitnaðri skýrslu um störf ráðgjafarnefndar um opinbert eftirlit og það sem lesa má út úr álitum umboðsmanns Alþingis um starfshætti ráðuneyta og stofnana kallar að mínum dómi á að Alþingi taki skýrari afstöðu til þess hvaða ráðstafanir það telur rétt að gera þegar fyrir liggur að stjórn-sýslan fer ekki eftir þeim reglum sem Alþingi hefur sett um starfsemi og starfshætti hennar.

Ég tek það fram að ég tel að stjórn-sýslumat samhliða því að lagafrumvörp eru lögð fram sé einnig til þess fallið að Alþingi sé betur í stakk búið til að taka afstöðu til þess hvaða umfang það vill hafa á íslenskri stjórn-sýslu og þar með í hvaða mæli hún á að koma við sögu í daglegu lífi borgaranna. Það er í eðli sínu liður í því að auka réttaröryggi borgaranna að stjórn-sýslan sé einföld og að þeir sem starfa innan hennar séu vel í stakk búnir til að fylgja þeim reglum sem um hana gilda. Ég ítreka það sem áður er sagt um nauðsyn þess að hið opinbera, ríki og sveitarfélög, standi fyrir öflugri fræðslu fyrir starfsfólk sitt um þær reglur sem stjórn-sýslan þarf að fylgja í störfum sínum. Ábyrgðin á því að störf þau sem þetta starfsfólk innir af hendi og sú þjónusta sem það veitir sé í samræmi við gildandi lög og reglur hvílir á herðum vinnuveitandans. Til viðbótar þarf síðan að koma aðhald þeirra eftirlitsstofnana sem fylgjast eiga með að stjórn-sýslan starfi í samræmi við lög. En samkvæmt stjórnskipan okkar fer Alþingi sjálft með ákveðið hlutverk í þessu sambandi.

Ég hef hér að framan sett fram tillögu um stjórn-sýslumat í tengslum við undirbúning lagafrumvarpa og lagt áherslu á nauðsyn þess að Alþingi taki afstöðu til þess hvort rétt sé að skerpa með þeim hætti aðhald og eftirlit með starfsemi stjórn-sýslunnar. Alþingi geti þá fyrirfram lagt mat á umfang stjórn-sýslunnar og áætlanir um það hvernig best verði tekist á við ný eða breytt lögbundin verkefni. Síðar ætti svo að vera auðveldara að meta hvernig til hefur tekist og hvort eitthvað hefur farið á annan veg en til var ætlast. Með því gæti Alþingi betur rækt eftirlits- og aðhaldshlutverk sitt með framkvæmdarvaldinu – stjórn-sýslunni.

6.0. Erlent samstarf og fundir.

Frá stofnun embættis umboðsmanns Alþingis árið 1988 hafa umboðsmaðurinn og starfsmenn hans tekið nokkurn þátt í fjölbjóðlegu samstarfi umboðsmanna þjóðþinga og annarra slíkra umboðsmanna sem eru óháðir stjórnvöldum. Þá hefur umboðsmaður reglulega tekið á móti erlendum gestum til fundar á skrifstofu sinni auk þess að halda reglulega fundi með starfsmönnum stjórnvalda hér á landi um einstök mál eða almenn atriði.

Dagana 14.–15. apríl 2005 var haldin ráðstefna í Vilnius í Litháen í tilefni 10 ára afmælis embættis umboðsmanna í Litháen. Ráðstefnan bar heitið „Ombudsman as a remedy for the protection of the right to good administration“ og hana sótti Kjartan Bjarni Björgvinsson.

Dagana 29. apríl–3. maí 2005 sótti ég fundi og ráðstefnur sem haldnar voru í Kaupmannahöfn í tilefni af 50 ára afmæli umboðsmanns þjóðþingsins í Danmörku.

Dagana 11.–13. september 2005 var haldinn í Haag í Hollandi fimmti fundur umboðsmanna í aðildarlöndum Evrópusambandsins á vegum umboðsmanns Evrópusambandsins

en EES-ríkjunum hefur einnig verið boðið að taka þátt í þessum fundum. Sóttum við, ég og Róbert R. Spanó, fundinn.

Hliðstæð löggjöf um störf og starfshætti umboðsmanna þjóðþinganna í Danmörku, Noregi og á Íslandi varð til þess að umboðsmenn þessara vestnorrænu þinga hafa frá árinu 1989 átt með sér samstarf. Síðar hafa umboðsmenn þinganna á Grænlandi og í Færeyjum bæst í hópinn. Umboðsmennirnir hafa að jafnaði haldið einn eða tvo fundi árlega þar sem meðal annars er rætt um einstök álitæfni sem þeir hafa til úrlausnar ásamt því að skipst er á upplýsingum um starfsemi embætta þeirra. Einn slíkur fundur var haldinn í Kaupmannahöfn hinn 26. janúar 2005.

Dagana 18. og 21. nóvember 2005 heimsótti Aagot Vigdís Óskarsdóttir skrifstofu danska umboðsmannsins og kynnti sér starfsemi hans.

Á árinu 2005 átti ég sem fyrr fjölmarga fundi með fyrirsvarsmönnum opinberra stofnana og nefnda um einstök mál sem til umfjöllunar voru hjá mér eða vegna almennra atriða í stjórnsýsluframkvæmd viðkomandi stjórnvalds.

II. TÖLULEGAR UPPLÝSINGAR UM SKRÁÐ MÁL OG AFGREIÐSLUR ÞEIRRA ÁRIÐ 2005.

1.0. Skráð mál og afgreiðslur þeirra árið 2005.

1.1. Málafjöldi.

Á árinu 2005 voru alls 314 mál skráð hjá umboðsmanni Alþingis og skiptust þau þannig:

Kvartanir	312
Mál tekin upp að eigin frumkvæði umboðsmanns	2
Samtals	<u>314</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 skiptust þannig eftir mánuðum:

janúar	25
febrúar	24
mars	31
apríl	27
maí	28
júní	28
júlí	28
ágúst	20
september	21
október	25
nóvember	22
desember	33
Samtals	<u>312</u>

Að þessum 312 kvörtunum stóðu samtals 369 aðilar eða 334 einstaklingar og 35 lögaðilar. Af einstaklingum voru 82 konur og 252 karlar. Yngsti einstaklingurinn sem lagði fram kvörtun á árinu var 19 ára og sá elsti 86 ára en aldurskipting einstaklinganna var sem hér segir:

20 ára og yngri	2
21 – 30 ára	18
31 – 40 –	50
41 – 50 –	88
51 – 60 –	105
61 – 70 –	44
71 árs og eldri	25

Eftirfarandi yfirlit sýnir skiptingu kvartana eftir landshlutum og sveitarfélögum miðað við búsetu aðila. Fimmtán kvartanir bárust frá einstaklingum búsettum erlendis og þrjár frá erlendum aðilum. Málafjöldi og hlutfall af honum er miðað við þau 314 mál er skráð voru á árinu og mál sem umboðsmaður tók upp að eigin frumkvæði teljast þar með.

	Fjöldi mála	Hlutfall af heildarmála-fjölda	Hlutfall af heildarþúá-fjölda landsins
Reykjavíkurborg	141	44,9%	38,8%
Höfuðborgarsvæðið	48	15,3%	24,0%
– Álftanes	1		
– Garðabær	10		
– Hafnarfjarðarkaupstaður	15		
– Kópavogsbær	15		
– Mosfellsbær	3		
– Seltjarnarneskaupstaður	4		
Suðurnes	23	7,3%	5,8%
– Grindavíkurbær	1		
– Reykjanesbær	9		
– Sandgerðisbær	2		
– Vatnsleysustrandarhreppur	11		
Vesturland	7	2,2%	4,9%
– Akraneskaupstaður	1		
– Borgarbyggð	5		
– Grundarfjarðarbær	1		
Vestfirðir	7	2,2%	2,6%
– Bolungarvíkurkaupstaður	2		
– Ísafjarðarbær	3		
– Hólmavíkurhreppur	2		
Norðurland vestra	13	4,2%	3,1%
– Blönduósibær	2		
– Siglufjarðarkaupstaður	3		
– Skagafjörður	7		
– Höfðahreppur	1		
Norðurland eystra	11	3,5%	9,2%
– Akureyrarkaupstaður	5		
– Dalvíkurbyggð	2		
– Húsavíkurbær	2		
– Óxarfjarðarhreppur	1		
– Raufarhafnarhreppur	1		
Austurland	11	3,5%	4,2%
– Breiðdalshreppur	3		
– Djúpavogshreppur	2		
– Fjarðabyggð	3		
– Hornafjörður	2		
– Vopnafjarðarhreppur	1		
Suðurland	33	10,5%	7,4%
– Árborg	20		
– Hrunamannahreppur	2		
– Rangárþing ytra	4		
– Vestmannaeyjabær	6		
– Ölfus	1		
Íslendingar búsettir erlendis	15	4,8%	
Erlendir aðilar	3	1,0%	
Mál tekin upp að eigin frumkvæði	2	0,6%	
	314	100,0 %	100,0%

1.3. Afgreiðsla mála.

Mál til meðferðar í upphafi árs . . .	89
Mál til meðferðar á árinu	314
Afgreidd mál	325
Mál til meðferðar í árslok	78

Af þeim 78 málum, sem voru óafgreidd í árslok 2005, var í 31 tilviki beðið eftir skýringum og upplýsingum frá stjórnvöldum, í 11 málum var beðið eftir athugasemdum frá þeim sem borið höfðu fram kvörtun, fimm mál voru til frumathugunar, 31 mál voru til athugunar hjá umboðsmanni að fengnum skýringum viðkomandi stjórnvalda.

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 greinir þar í liðum 1–3. Í yfirlitinu eru mál, afgreidd á árinu 2005, flokkuð eftir því með hvaða hætti þau 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	37
2. Ábending um að leggja réttarágreining fyrir dómstóla	15
3. Felld niður að fenginni leiðréttingu eða skýringu stjórnvalda	96
4. Féllu utan starfssviðs umboðsmanns	
a) Störf Alþingis, nefnda og stofnana á vegum þess	14
b) Dómsathafnir	5
c) Einkaréttarleg lögskipti	2
d) Önnur atriði	2
5. Eftir að skjóta máli til æðra stjórnvalds	72
6. Ársfrestur liðinn, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997	9
7. Fallið frá kvörtun eða kvörtun gaf ekki tilefni til frekari meðferðar að lokinni frumathugun	73
	Samtals 325

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 2005 flokkuð eftir þeim stjórnvöldum sem kvörtun beindist að. Tekið skal fram að í ýmsum tilvikum hafa kvartanir beinst 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 því hugsanlegt að í yfirlitinu komi fram nöfn stjórnvalda sem umboðsmaður hefur ekki beint máli formlega til.

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

– Ráðuneytið	5	
– Úrskurðarnefnd um upplýsingamál	4	<u>9</u>

2. Menntamálaráðuneytið

– Ráðuneytið	11	
– Áfrýjunarnefnd í kærumálum háskólanema	1	
– Háskóli Íslands	5	
– Húsafriðunarnefnd ríkisins	1	
– Kvikmyndamiðstöð Íslands	2	
– Lánasjóður íslenskra námsmanna	3	
– Menningarsjóður	1	
– Stjórn listamannalauna	1	
– Tækniháskóli Íslands	1	<u>26</u>

3. Utanríkisráðuneytið

– Ráðuneytið	2	
– Sendiráð	1	<u>3</u>

4. Landbúnaðarráðuneytið

– Ráðuneytið	6	<u>6</u>
------------------------	---	----------

5. Sjávarútvegsráðuneytið

– Ráðuneytið	13	
– Fiskistofa	1	<u>14</u>

6. Dóms- og kirkjumálaráðuneytið

– Ráðuneytið	29	
– Biskupsstofa	1	
– Bótanefnd skv. lögum nr. 69/1995	2	
– Fangelisýfirvöld	10	
– Héraðsdómar	1	
– Hæstiréttur	1	
– Lögreglufyrirvöld	4	
– Mannanafnanefnd	1	
– Matsnefnd eignarnámsbóta	1	
– Persónuvernd	3	
– Prestssetrasjóður	3	
– Prófnefnd löggiltra fasteigna-, skipa- og fyrirtækjasala	4	
– Ríkissaksóknari	8	
– Sýslumenn	11	
– Útlendingastofnun	3	<u>82</u>

7. Félagsmálaráðuneytið

– Ráðuneytið	9	
– Ábyrgðasjóður launa	1	
– Barnaverndarstofa	2	
– Íbúðalánasjóður	2	
– Kærunefnd barnaverndarmála	1	
– Kærunefnd fjöleignarhúsamála	1	
– Kærunefnd jafnréttismála	1	
– Úrsk.nefnd atvinnuleysisbóta	2	
– Úrsk.nefnd félagsþjónustu	2	
– Úrsk.nefnd fæðingar- og foreldra-orlofsmála	4	<u>25</u>

8. Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið

– Ráðuneytið	10	
– Heilbrigðisstofnanir	2	
– Landlæknisembættið	4	

– Tryggingastofnun ríkisins	12	
– Úrskurðarnefnd almannatrygginga	5	<u>33</u>

9. Fjármálaráðuneytið

– Ráðuneytið	4	
– Fasteignamat ríkisins	4	
– Kjaranefnd	1	
– Skattýfirvöld	14	
– Yfirfasteignamatnefnd	1	
– Yfirskattanefnd	9	<u>33</u>

10. Samgönguráðuneytið

– Ráðuneytið	7	
– Póst- og fjarskiptastofnun	2	
– Siglingastofnun	2	<u>11</u>

11. Iðnaðarráðuneytið

– Ráðuneytið	3	
– Einkaleyfastofan	1	<u>4</u>

12. Viðskiptaráðuneytið

– Ráðuneytið	1	
– Áfrýjunarnefnd samkeppnismála	2	
– Fjármálaeftirlitið	1	
– Samkeppniseftirlitið	1	<u>5</u>

13. Hagstofa Íslands

– Hagstofa Íslands	6	<u>6</u>
------------------------------	---	----------

14. Umhverfisaráðuneytið

– Ráðuneytið	3	
– Skipulagsstofnun	1	
– Umhverfisstofnun	1	
– Úrsk.nefnd skv. lögum um hollustuhætti og mengunarvarnir	1	<u>6</u>

B.Sveitarfélög.**Innheimtustofnun sveitarfélaga**

– Innheimtustofnun sveitarfélaga	1	<u>1</u>
--	---	----------

Reykjavíkurborg

– Borgin	6	
– Barnaverndarnefnd	2	
– Félagshjónusta	3	<u>11</u>

Seltjarnarneskaupstaður

– Seltjarnarneskaupstaður	1	<u>1</u>
-------------------------------------	---	----------

Kópavogsbær

– Kópavogsbær	2	<u>2</u>
-------------------------	---	----------

Garðabær

– Garðabær	2	<u>1</u>
----------------------	---	----------

Hafnarfjarðarkaupstaður

– Hafnarfjarðarkaupstaður	1	
-------------------------------------	---	--

– Kaupstaðurinn	1	
– Vatnsveita Hafnarfjarðar	1	<u>2</u>

Reykjanesbær

– Reykjanesbær	1	<u>1</u>
--------------------------	---	----------

– Hitaveita Suðurnesja	1	<u>1</u>
----------------------------------	---	----------

Vatnsleysustrandarhreppur

– Vatnsleysustrandarhreppur	1	<u>1</u>
---------------------------------------	---	----------

Innri Akraneshreppur

– Innri Akraneshreppur	1	<u>1</u>
----------------------------------	---	----------

Borgarbyggð

– Borgarbyggð	2	<u>2</u>
-------------------------	---	----------

Ísafjarðarbær

– Ísafjarðarbær	1	<u>1</u>
---------------------------	---	----------

Skagafjörður

– Skagafjörður	1	<u>1</u>
--------------------------	---	----------

Siglufjarðarkaupstaður

– Siglufjarðarkaupstaður	1	<u>1</u>
------------------------------------	---	----------

Breiðdalshreppur

– Breiðdalshreppur	2	<u>2</u>
------------------------------	---	----------

Hornafjörður

– Hornafjörður	1	<u>1</u>
--------------------------	---	----------

Rangárþing ytra

– Rangárþing ytra	1	<u>1</u>
-----------------------------	---	----------

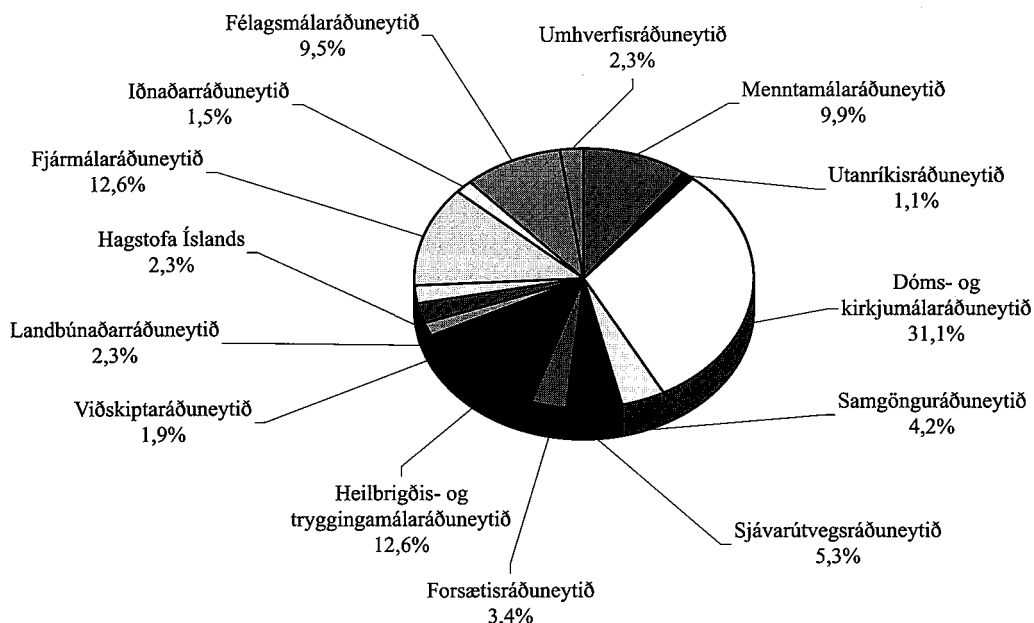
Vestmannaeyjabær

– Vestmannaeyjabær	3	<u>3</u>
------------------------------	---	----------

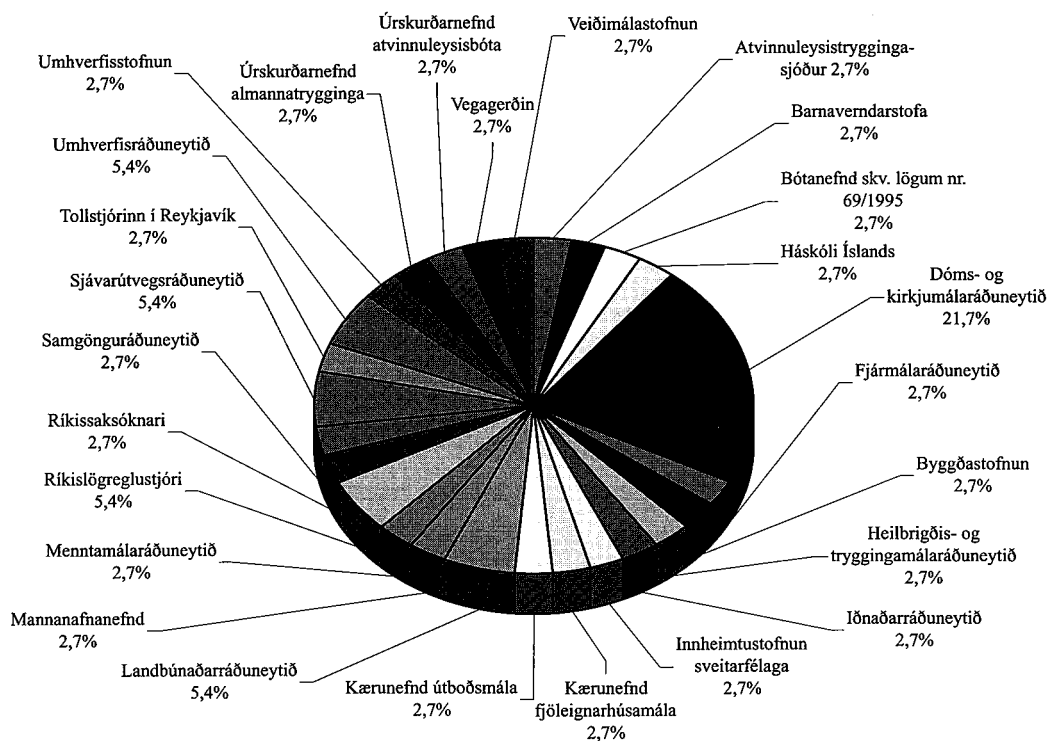
C. Annað

– Annað	18	<u>18</u>
-------------------	----	-----------

D. Skráð mál 2005 flokkuð eftir ráðuneytum.



E. Mál flokkuð eftir stjórnvöldum, sem lokið var með álitum umboðsmanns Alþingis árið 2005, sbr. b-lið 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

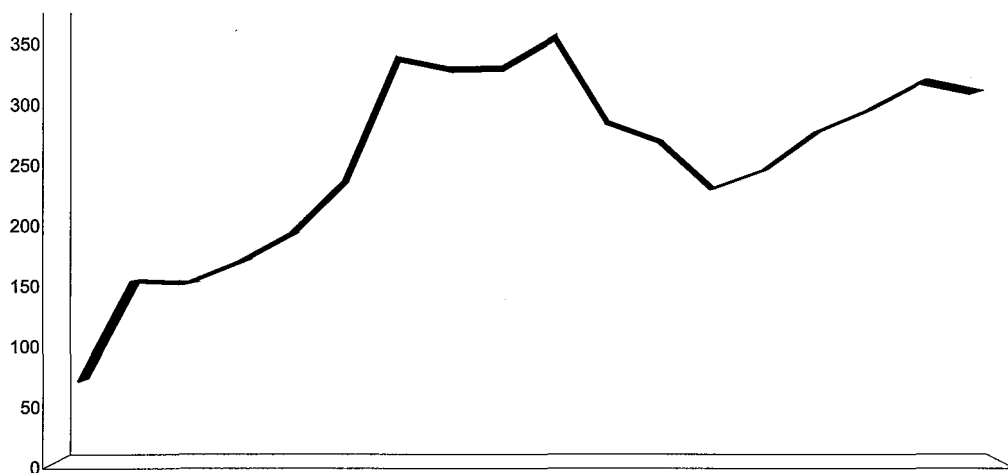


1.5. Skipting skráðra mála 2005 eftir viðfangsefnum.

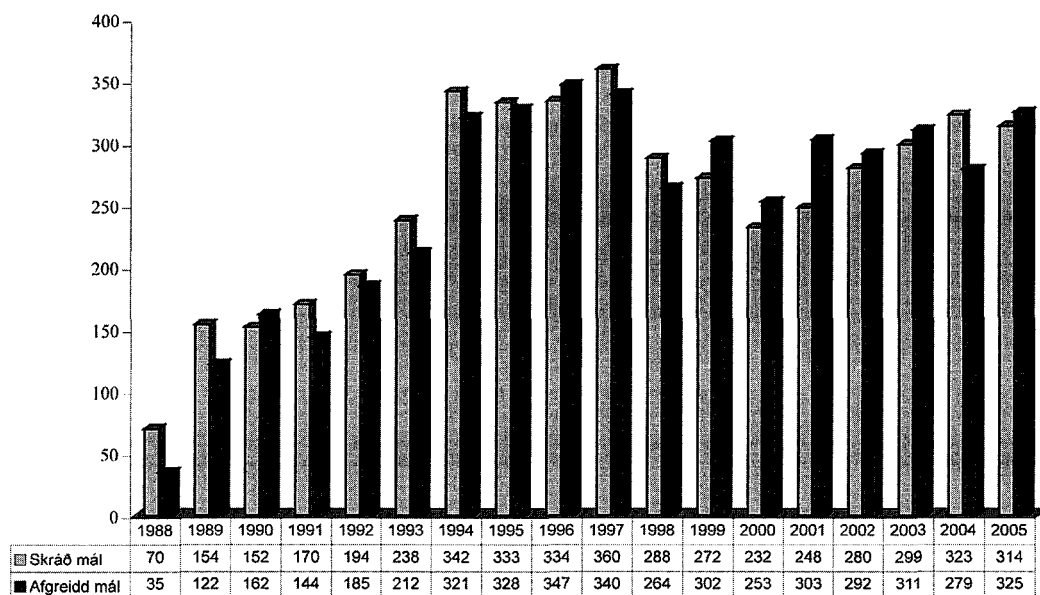
Aðgangur að gögnum og upplýsingum.	9	Málsmeðferð og starfshættir stjórnsýslunnar	21
Almannaskráning	4	Meðferð ákærvalds	11
Almannatryggingar.	12	Menningarmál.	7
Alþingi.	1	Menntamál.	3
Atvinnuleysisstryggingar	3	Námslán og námsstyrkir	4
Atvinnuréttindi	8	Opinberir starfsmenn	25
Bankar, sjóðir og fjármálafyrirtæki	1	Persónuréttindi	1
Börn.	7	Póst- og fjarskiptamál	3
Dómstólar og réttarfar.	3	Sameign	2
Eignarnám	2	Samgöngur.	7
Fangelsismál	10	Samkeppnismál	2
Félagsþjónusta og félagsleg aðstoð.	10	Sektir	2
Félög.	1	Sjávarútvegur	11
Fullnustugerðir	1	Skaðabætur	6
Gjafsókn.	6	Skattar og gjöld	31
Heilbrigðismál	2	Skipulags- og byggingarmál	5
Hugverka- og einkaréttindi.	1	Skrásetning réttinda	3
Húsnæðismál	4	Sveitarfélög	9
Hæfi	1	Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls.	46
Innheimta opinberra gjalda.	3	Umhverfismál	4
Jarðir	2	Útlendingar	4
Kirkjumál og trúfélög.	3	Vinnuréttur	5
Landbúnaður	3	Ökuréttindi	1
Lífeyrismál	3		
Löggæsla	1	Samtals	314

2.0. Tölfræðilegar upplýsingar um áður afgreidd mál.

2.1. Skráð og afgreidd mál 1988–2005.

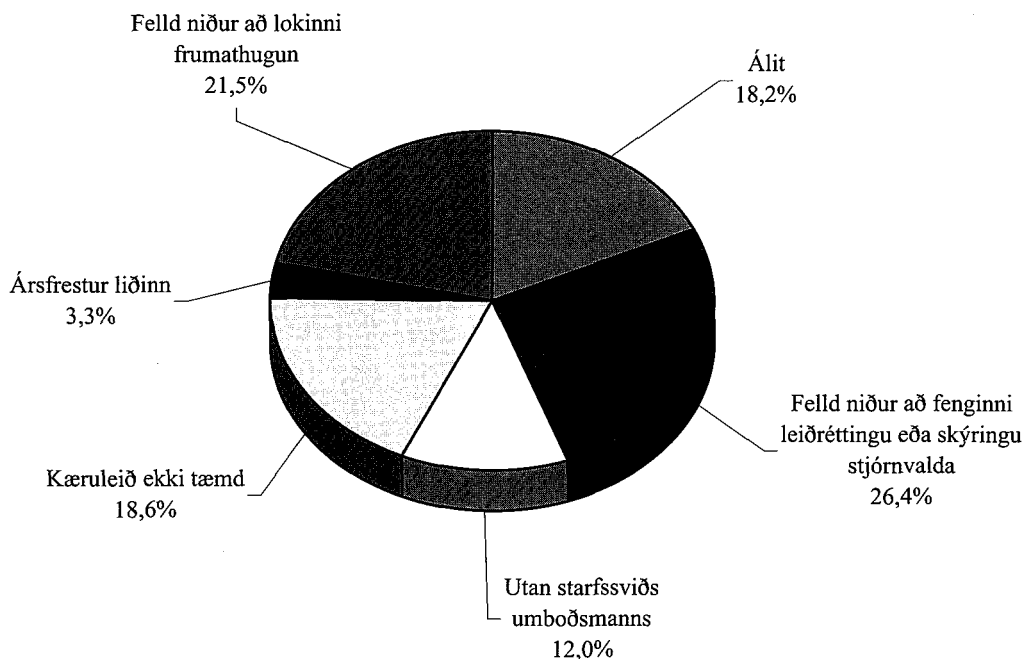


	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Skráð mál	70	154	152	170	194	238	342	333	334	360	288	272	232	248	280	299	323	314



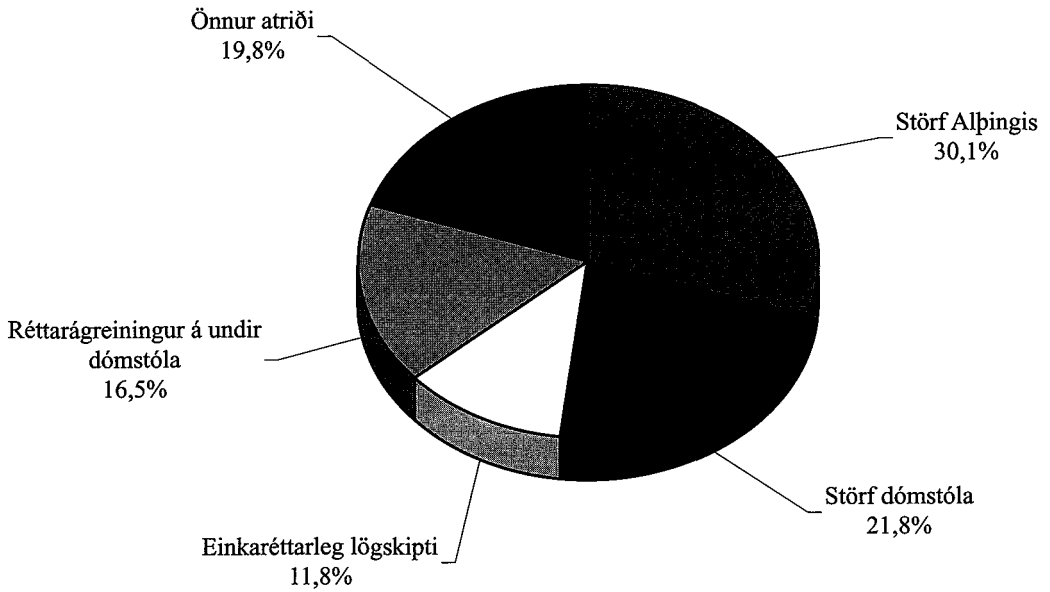
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Skráð mál	70	154	152	170	194	238	342	333	334	360	288	272	232	248	280	299	323	314
Afgreidd mál	35	122	162	144	185	212	321	328	347	340	264	302	253	303	292	311	279	325

2.2. Skipting mála eftir afgreiðslu þeirra 1988–2005.



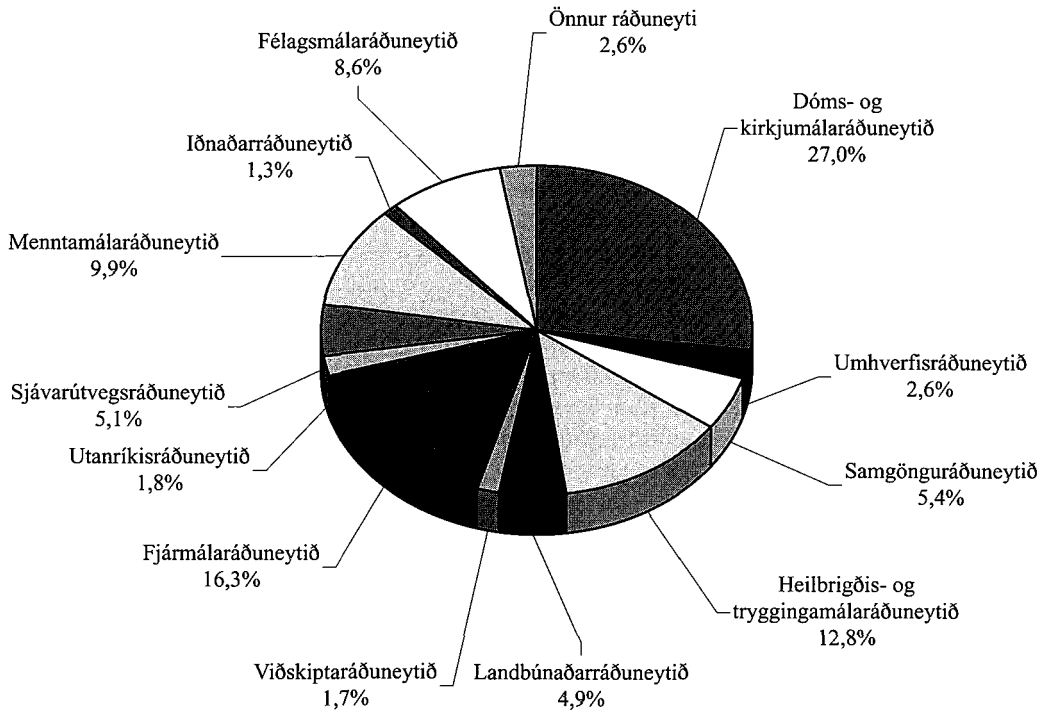
Ár	Álit	Felld niður að feng. leiðr. eða skýr. stjórnv.	Utan starfssviðs umboðsmanns	Kæruleið ekki tæmd	Ársfrestur liðinn	Felld niður að lokinni frumathugun
1988	7	2	9	5	1	11
1989	29	5	26	23	10	29
1990	35	26	34	31	8	28
1991	23	27	19	32	8	35
1992	36	53	26	37	5	28
1993	50	51	31	33	13	34
1994	51	85	41	76	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
2000	60	35	39	29	7	83
2001	59	70	28	37	9	100
2002	36	84	25	56	5	86
2003	35	97	23	57	7	92
2004	37	88	27	67	6	54
2005	37	96	38	72	9	73
Samtals	822	1194	545	843	150	971

2.3. Mál er fallið hafa utan starfssviðs umboðsmanns 1988–2005.

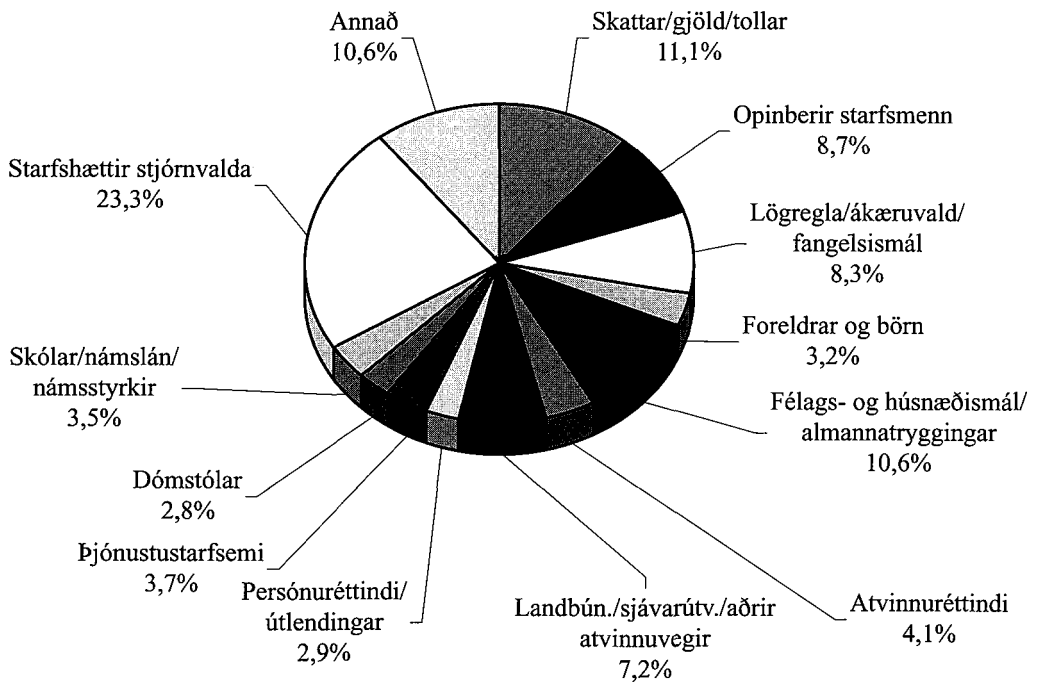


Ár	Störf Alþingis	Störf dómstóla	Einkaréttarleg lögskipti	Réttarágr. á undir dómstóla	Önnur atriði
1988		6	2		1
1989	2	14	1	3	6
1990	15	8	1	1	9
1991	6	3	3	4	3
1992	5	9	2	5	5
1993	7	9	3	4	8
1994	6	12	7	9	7
1995	9	10	5	7	8
1996	10	8	5	8	7
1997	23	5	3	4	8
1998	9	2	1	4	7
1999	16	2	8	2	8
2000	5	12	4	5	13
2001	11	4	5	3	5
2002	6	5	4	5	5
2003	12	4	3	2	2
2004	8	1	5	9	4
2005	14	5	2	15	2
Samtals	164	119	64	90	108

2.4. Mál flokkuð eftir ráðuneytum 1988–2005.



2.5. Mál flokkuð eftir viðfangsefnum 1988–2005.



3.0. Viðbrögð stjórnvalda við sérstökum tilmælum umboðsmanns.

Þegar umboðsmaður lætur í ljós álit sitt um að athafnir stjórnvalda brjóti í bága við lög eða vandaða stjórnsýsluhætti getur hann jafnframt beint sérstökum tilmælum til stjórnvalda um úrbætur, sbr. lokamálslið b-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Hefur sú leið verið farin að beina eftir atvikum þeim tilmælum til hlutaðeigandi stjórnvalds að það taki umrætt mál til endurskoðunar, sökum annmarka á málsmeðferð eða efnislegri niðurstöðu þess, ef beiðni um endurupptöku málsins berst stjórnvaldinu frá þeim aðila sem kvartað hefur til umboðsmanns Alþingis. Ekki er alltaf ástæða fyrir umboðsmann til að beina tilmælum af þessu tagi til stjórnvalds enda þótt fundið hafi verið að störfum þess. Í þeim tilvikum eru oft einungis sett fram almenn tilmæli til viðkomandi stjórnvalds um það hvernig rétt sé að haga sambærilegum málum framvegis.

Hér að neðan er yfirlit sem ég hef tekið saman um viðbrögð stjórnvalda við sérstökum tilmælum sem ég beindi til þeirra í álitum sem ég sendi frá mér á árinu 2005. Í yfirlitinu koma aðeins fram þau mál þar sem ég beindi tilmælum til stjórnvalds um að taka þá ákvörðun sem var tilefni kvörtunar til mín til meðferðar að nýju kæmi fram ósk um það frá þeim sem bar fram kvörtun. Í fjórum þessara mála hef ég einnig beint almennum tilmælum til viðkomandi stjórnvalds en í 11 málum sem ég lauk á árinu 2005 beindi ég eingöngu almennum tilmælum til stjórnvaldsins sem í hlut átti.

Mál nr.	Bls. í skýrslu	Stjórnvald	Ekki leitað aftur til stjórnvalds	Farið að tilmælum	Ekki farið að tilmælum	Enn til meðferðar
4243/2004	48	Atvinnuleysistryggingasjóður		X		
4378/2005	146	Bótanefnd skv. lögum nr. 69/1995				X
4275/2004	163	Dóms- og kirkjumálaráðuneytið		X		
4371/2005	81	Dóms- og kirkjumálaráðuneytið		X		
4397/2005	85	Dóms- og kirkjumálaráðuneytið		X		
4183/2004	148	Fjármálaráðuneytið			X	
4315/2005	125	Háskóli Íslands		X		
4203/2004	89	Heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið		X		
4252/2004	96	Innheimtustofnun sveitarfélaga		X		
4363/2005	91	Kærunefnd fjöleignarhúsamála	X			
4095/2004	106	Kærunefnd útboðsmála	X			
4205/2004	117	Landbúnaðarráðuneytið		X		
4254/2004	94	Mannanafnanefnd		X		
4291/2004	123	Ríkislögreglustjóri	X			
4241/2004	99	Ríkissaksóknari		X		
4332/2005 4398/2005	139	Sjávarútvegsráðuneytið				X
4187/2004	116	Tollstjórnin í Reykjavík		X		
4260/2004	60	Umhverfissráðuneytið	X			
4278/2004	42	Úrskurðarnefnd almannatrygginga		X		
4186/2004	44	Úrskurðarnefnd atvinnuleysisbóta		X		
		Samtals	4	13	1	2

Í yfirlitinu eru tilgreind alls 20 álit. Í fjórum tilvikum hefur sá sem bar fram kvörtun til mín ekki leitað til stjórnvaldsins að nýju vegna þess máls sem álitíð fjallaði um. Tvö mál voru enn til meðferðar þegar skýrsla þessi fór í prentun. Í einu máli hefur stjórn-

valdið hafnað því að fara að tilmælum mínum en í 13 tilvikum fæ ég ekki annað ráðið af viðbrögðum stjórnvalda en þau hafi farið að tilmælunum. Þó skal tekið fram að í einu málanna þar sem lagt hafði verið að starfsmanni að segja upp starfi sínu og tilmæli mín lutu að því að tekin yrði afstaða til þess hvernig rétta mætti hlut viðkomandi hafði í fyrstu ekki náðst samkomulag milli stjórnvaldsins og starfsmannsins fyrrverandi um bótakröfur hans en málinu lauk síðar með samkomulagi eftir að það kom fyrir dóm.

Við lestur á framangreindu yfirliti verður að hafa í huga að þarna er aðeins fjallað um viðbrögð af hálfu þess stjórnvalds sem tilmælum var beint til. Það leiðir af lagareglum um störf umboðsmanns Alþingis að athugun hans á máli og tilmæli beinast að ákvörðun eða úrskurði æðra stjórnvalds á viðkomandi sviði. Sé t.d. um að ræða úrskurð sérstakrar kærunefndar er tilmælum umboðsmanns beint til hennar. Það kann að leiða til þess að nefndin leysi að nýju úr máli og í samræmi við þá niðurstöðu gangi málið á ný til úrlausnar hjá lægra stjórnvaldi.

Þá ber einnig að hafa í huga að oft lúta tilmæli umboðsmanns Alþingis að því að bæta þurfi úr ákveðnum annmörkum sem hafi verið á málsmeðferð stjórnvalds þegar það tók þá ákvörðun sem kvörtun til mín laut að. Í þeim tilvikum kann stjórnvald að hafa farið að þeim tilmælum að taka mál fyrir að nýju og þá bætt úr þeim annmörkum sem voru á málsmeðferðinni. Sú efnisúrlausn sem þá liggur fyrir getur síðan orðið til þess að sá sem ákvörðunin beinist að sé enn ósáttur við lyktir máls, og kvarti þá eftir atvikum á ný til umboðsmanns Alþingis.

4.0. Viðbrögð stjórnvalda við almennum tilmælum umboðsmanns.

Í síðustu skýrslu minni til Alþingis var tekin upp sú nýbreytni að birta sérstakt yfirlit yfir viðbrögð stjórnvalda við almennum tilmælum umboðsmanns. Þetta eru þau mál þar sem ég hef beint því til viðkomandi stjórnvalds að gera almennt breytingar á tilteknum vinnubrögðum eða reglum. Hef ég í kjölfarið innt stjórnvöld eftir því hvort af þeirra hálfu hafi verið gripið til sérstakra ráðstafana í tilefni af almennum tilmælum mínum.

Í yfirlitinu hér að neðan eru tilgreind 23 álit þar sem ég beindi almennum tilmælum til viðkomandi stjórnvalds. Þessi tilmæli lutu ýmist að því að tilteknum reglum eða starfsháttum stjórnvalda yrði breytt eða því var beint til stjórnvalda að taka það til athugunar hvort tilefni væri til að gera ákveðnar breytingar og þá í ljósi þeirra sjónarmiða sem ég hafði lýst í álitinu mínu. Þegar metið er í síðara tilvikinu hvort stjórnvöld hafi farið að ábendingum mínum verður að leggja áherslu á að þar hef ég fyrst og fremst verið að kalla eftir að hjá viðkomandi stjórnvaldi yrði lagt mat á hvort tilefni sé til breytinga með tilliti til þessara sjónarmiða sem gjarnan hafa þá lotið að því að betur sé hugað að réttarstöðu og réttaröryggi borgaranna. Liggi það fyrir að stjórnvald hafi í kjölfar slíkra tilmæla frá mér lagt mat á þessi atriði en ekki talið rétt að gera að öllu leyti breytingar á þeim atriðum sem tilmæli mín lutu að og rökstyðji þá afstöðu sína með atriðum sem stjórnvaldið hefur lögum samkvæmt mat um ef ég almennt litið svo á að stjórnvaldið hafi farið eftir þeim almennu tilmælum sem ég setti fram. Dæmi um slíkt mál frá árinu 2005 er mál nr. 4231/2004 er laut að framkvæmd Vegagerðarinnar við úthlutun atvinnuleyfa til leigubifreiðaaksturs. Ég lít því svo á að stjórnvöld hafi að því marki sem málin eru ekki enn til meðferðar farið að þeim almennu ábendingum sem ég setti fram á árinu 2005. Nánar er greint frá svörum stjórnvalda við fyrirspurnum mínum vegna almennra tilmæla í umfjöllun um viðkomandi mál í III. kafla skýrslunnar.

Mál nr.	Bls. í skýrslu	Stjórnvald	Ekki leitað aftur til stjórnvalds	Farið að tilmælum	Ekki farið að tilmælum	Enn til meðferðar
4312/2005	57	Barnaverndarstofa		X		
4378/2005	146	Bótanefnd skv. lögum nr. 69/1995		X		
4217/2004	119	Byggðastofnun		X		
3820/2003	161	Dóms- og kirkjumálaráðuneytið		X		
4189/2004	150	Dóms- og kirkjumálaráðuneytið		X		
4192/2004 4195/2004	70	Dóms- og kirkjumálaráðuneytið		X		
4213/2004	152	Dóms- og kirkjumálaráðuneytið				X
4315/2005	125	Háskóli Íslands		X		
4388/2005	56	Iðnaðarráðuneytið		X		
4252/2004	96	Innheimtustofnun sveitarfélaga		X		
3977/2003	108	Landbúnaðarráðuneytið		X		
4205/2004	117	Landbúnaðarráðuneytið		X		
4182/2004	77	Menntamálaráðuneytið		X		
4249/2004	122	Ríkislögreglustjóri		X		
4291/2004	123	Ríkislögreglustjóri		X		
4241/2004	99	Ríkissaksóknari		X		
4189/2004	150	Samgönguráðuneytið		X		

4216/2004	130	Samgönguráðuneytið		X		
4332/2005 4398/2005	139	Sjávarútvegsráðuneytið				X
4196/2004	156	Umhverfissráðuneytið		X		
4227/2004	120	Umhverfisstofnun		X		
4231/2004	54	Vegagerðin		X		
4018/2004	110	Veiðimálastofnun		X		
		Samtals	0	21	0	2

reglugerðar nr. 485/2004, um úthlutun krókaafhlutdeildar til sóknardagabáta, sem sjávarútvegsráðuneytið hafði lagt til grundvallar í úrskurðum sínum í málum tveggja aðila sem kvörtuðu til umboðsmanns, ætti sér ekki stoð í lögum. Beindi hann þeim tilmælum til sjávarútvegsráðuneytisins að það tæki umrætt ákvæði til endurskoðunar í ljósi þeirra sjónarmiða sem í álitum hans væru rakin.

Orðalagi ákvæðis 1. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar var breytt með reglugerð nr. 404/2006, um breytingu á reglugerð nr. 485/2004, 9. júní 2004, um úthlutun krókaafhlutdeildar til sóknardagabáta.

5. Mál nr. 4388/2005 (sjá bls. 56). Í álitum sínum komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að sú takmörkun á gildistíma löggildingar rafverktaka sem fram kæmi í ákvæði 1.8.1. gr. reglugerðar nr. 264/1971, um raforkuvirki, sbr. reglugerð nr. 285/1998, ætti sér ekki fullnægjandi stoð í lögum nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga. Beindi hann þeim tilmælum til iðnaðarráðherra að taka umrætt ákvæði reglugerðarinnar til endurskoðunar með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitum hans.

Með reglugerð nr. 1127/2005, um breytingu á reglugerð nr. 264/1971 um raforkuvirki, með áorðnum breytingum, var gerð breyting á umræddu ákvæði 1.8.1. greinar.

III. ÁLIT OG AÐRAR NIÐURSTÖÐUR Í MÁLUM AFGREIDDUM ÁRIÐ 2005.

1.0. Almennatryggingar.

1.1. Uppbót til reksturs bifreiðar. Endurupptaka. Frestur til að skila inn gögnum. Málshraði. (Mál nr. 4278/2004)

A kvartaði yfir úrskurði úrskurðarnefndar almennatrygginga þar sem hafnað var beiðni um endurupptöku á fyrri úrskurði nefndarinnar í máli hans en það varðaði umsókn um uppbót til reksturs bifreiðar. Krafa A um endurupptöku málsins byggðist á því að ófullnægjandi upplýsingar hefðu legið fyrir við afgreiðslu þess þar sem nefndin hefði ekki kallað eftir upplýsingum um heilsufar A frá lækni hans áður en hún kvað upp úrskurð sinn í málinu. Úrskurðarnefnd almennatrygginga ritaði B, föður A, bréf þar sem honum var gefinn kostur á að leggja fram vottorð um heilsufar A innan tiltekins frests. Vottorðið barst nefndinni tæpum átta mánuðum eftir lok umrædds frests. Kvað nefndin þá upp þann úrskurð að beiðni um endurupptöku málsins væri hafnað þar sem vottorðið hefði ekki borist innan frestsins.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álit, dags. 14. nóvember 2005. Þar fjallaði hann um 1. mgr. 24. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og benti á að í ákvæðinu væri mælt fyrir um rétt aðila máls til þess að mál hans verði tekið til meðferðar á ný ef ákvörðun hefur byggst á ófullnægjandi eða röngum upplýsingum um málsatvik. Tók umboðsmaður fram að úrskurðarnefnd almennatrygginga hefði, að fenginni beiðni A, borið að taka afstöðu til þess hvort skilyrði 1. tölul. 1. mgr. 24. gr. stjórnarsýslulaga væru uppfyllt þannig að nefndinni væri skylt að fjalla að nýju efnislega um mál hans. Hefði nefndinni borið að haga málsmeðferð sinni í samræmi við málsmeðferðarreglur stjórnarsýslulaga og ráða málinu til lykta með formlegum hætti. Benti umboðsmaður á að sá skilningur nefndarinnar, að áskilnaður í bréfi til B hefði falið í sér fyrirætlan um að ekki yrði fjallað efnislega um beiðni hans um endurupptöku ef umrætt vottorð bærst ekki innan tilskilins frests, yrði engan veginn ráðinn af orðalagi bréfsins og að nefndin hefði engan reka gert að því að leiðbeina B, sbr. 7. gr. stjórnarsýslulaga, um afleiðingar þess ef vottorðið bærst nefndinni ekki innan tilskilins frests. Benti umboðsmaður á að B hefði haft samband við úrskurðarnefndina skömmu eftir að fresturinn var liðinn og tilkynnt að hann hygðist leggja fram vottorðið en ekkert lægi fyrir um að B hefði þá verið tilkynnt eða leiðbeint um að ekki yrði af frekari umfjöllun um beiðni A. Gætu stjórnvöld a.m.k. ekki án skýrrar leiðbeiningar um afleiðingar vanrækslu á að skila gögnum innan tilskilins frests látið ólögð mæltu fresti hafa þau áhrif að útiloka efnislega umfjöllun.

Umboðsmaður tók fram að ársfrestur 2. mgr. 24. gr. stjórnarsýslulaga væri ekki fortakslaus þar sem víkja mætti frá honum ef veigamiklar ástæður mæltu með því. Benti hann á að beiðni A um endurupptöku hefði borist nefndinni innan þriggja mánaða frá uppkvaðningu fyrri úrskurðar nefndarinnar og að tafir hefðu orðið við málsmeðferð hennar eftir viðtöku beiðninnar. Að fengnu vottorði um heilsufar A hefði legið fyrir úrskurðarnefndinni að ráða endurupptökumálinu til lykta með formlegum hætti, þ.e. með úrskurði. Taldi umboðsmaður að ekkert hefði staðið því í vegi að

lögum að nefndin fjallaði efnislega um beiðni A um endurupptöku í framhaldi af því að læknisvottorðið barst henni og hefði úrskurður nefndarinnar því ekki samræmt lögum.

Umboðsmaður taldi að sá dráttur sem orðið hefði á málsmeðferð nefndarinnar hefði ekki samræmt þeim kröfum sem leiða mætti af málshraðareglu 9. gr. stjórn-sýslulaga. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til úrskurðarnefndarinnar að hún tæki mál A til endurskoðunar, kæmi fram beiðni þess efnis frá honum, og að meðferð þess yrði þá hagað í samræmi við þau sjónarmið sem fram kæmu í álitinu.

Í bréfi til úrskurðarnefndar almannatrygginga, dags. 13. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til nefndarinnar á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Svarbréf úrskurðarnefndarinnar er dagsett 28. sama mánaðar og kemur þar fram að A hefði leitað til nefndarinnar á ný og hefði úrskurður verið kveðinn upp 15. febrúar 2006. Fylgdi afrit hans með bréfi úrskurðarnefndarinnar til mín. Í úrskurðarorðum segir að samþykkt sé greiðsla uppbótar til A vegna reksturs bifreiðar frá 1. ágúst 2000 en kröfu um dráttarvexti sé vísað frá.

2.0. Atvinnuleysistryggingar.

2.1. Skilyrði fyrir niðurfellingu bítaréttar og endurkröfu ofgreiddra bítá. Rannsóknarreglan. (Mál nr. 4186/2004)

A kvartaði yfir úrskurði úrskurðarnefndar atvinnuleysisbítá þar sem staðfest var sú ákvörðun úthlutunarnefndar að A bæri að endurgreiða Atvinnuleysistrygginga-sjóði einfaldar ofgreiddar atvinnuleysisbætur auk þess sem bítaréttur hennar var felldur niður í tvo mánuði vegna aðstoðar hennar við eiginmann sinn er rak ræstinga-fyrirtæki. Var nánar tiltekið vísað til þess að A hefði aðstoðað maka sinn við pappírsvinnu og samningagerð, titlað sig sem markaðs- og sölustjóra og aðstoðað við öflun nýrra verkefna. Var úrskurðurinn felldur með vísan til 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. laga nr. 12/1997, um atvinnuleysistryggingar, en í 1. mgr. 15. gr. laganna segir að sá sem reyni að afla sér bítá með því að gefa rangar eða villandi upplýsingar eða leyndu upplýsingum um hagi sína missi rétt til bítá og í 2. mgr. 27. gr. laganna er að finna heimild til að endurkrefja bítáþega jafnframt um allt að tvöfaldri þeirri bítáfjárhæð sem aflað var með þessum hætti. Beindist athugun umboðsmanns Alþingis einkum að því hvort yfirvöld atvinnuleysistryggingamála hefðu haft viðhlítandi grundvöll í formi gagna og upplýsinga til þess að telja skilyrði ofangreindra lagaákvæða uppfyllt.

Umboðsmaður rakti efni 15. gr. og 27. gr. laga nr. 12/1997, lögskýringargögn að baki þeim og sambærileg ákvæði eldri laga. Komst hann að þeirri niðurstöðu að ákvæðunum yrði ekki beitt nema að sýnt væri með viðhlítandi hætti fram á meðvitaða ætlun bítáþega að afla sér bítá með þeim hætti sem lýst er í ákvæðunum. Ekki væri því heimilt að beita ákvæðunum ef bítáþegi hefði aðeins sýnt af sér gáleysi. Rökstuddi umboðsmaður þessa niðurstöðu sína meðal annars með vísan til orðalags ákvæðanna sjálfra og tengsla þeirra við 7. tölulið 5. gr. sömu laga. Þessu til stuðnings benti umboðsmaður jafnframt á að með lögum um atvinnuleysistryggingar væri löggjafinn að fullnægja stjórnskipulegri athafnaskyldu sinni til að tryggja öllum, sem þess þurfa, rétt til aðstoðar vegna atvinnuleysis. Í þessu ljósi taldi umboðsmaður að væri það ætlun löggjafans að heimila stjórnvöldum að svipta bítáþega bítarétti til framtíðar og eftir atvikum endurkrefja hann um þegar greiddar bætur við þær aðstæður er hann af gáleysi veitti ekki fullnægjandi upplýsingar um hagi sína, yrði sá vilji að koma fram í lagatextanum með skýrum og ótvíræðum hætti.

Umboðsmaður fjallaði þessu næst um hvort yfirvöld atvinnuleysistryggingamála hefðu með fullnægjandi hætti í formi gagnaöflunar og annarrar rannsóknar sýnt fram á að fyrrgreind skilyrði fyrir missi bítaréttar og endurkröfu bítáfjár, þ.e. skilyrði um huglæga afstöðu bítáþega, hefðu verið uppfyllt í máli A. Umboðsmaður benti á að í málinu lægi fyrir að rúmu hálfu ári áður en úthlutunarnefndin úrskurðaði í máli A, og komst að þeirri niðurstöðu að hún hefði leynt vinnumiðlun upplýsingum, hefði A sent tölvupóst til starfsmanns vinnumiðlunar þar sem fram hefðu komið upplýsingar um aðstoð hennar við eiginmann sinn. Jafnframt benti umboðsmaður á fullyrðingar A um frekari samskipti við starfsfólk vinnumiðlunar sem umboðsmaður taldi að hefðu getað haft þýðingu þegar lagt var mat á hver huglæg afstaða hennar var í samskiptum hennar við yfirvöld atvinnuleysistryggingamála. Því hefði verið nauðsynlegt að gera reka að því að rannsaka þann þátt málsins með nægjanlegum hætti en ljóst væri að það hefði ekki verið gert.

Niðurstaða umboðsmanns Alþingis var sú að eins og mál þetta lægi fyrir honum og að virtum gögnum þess yrði ekki fallist á að úrskurðarnefnd atvinnuleysisbóta hefði með málsmeðferð sinni og rannsókn sýnt fram á að skilyrði hefðu verið til að beita þeim heimildum sem fram koma í 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. laga nr. 12/1997 í máli A. Meðferð málsins og rannsókn hefðu því ekki fullnægt kröfum 10. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993.

Beiindi umboðsmaður þeim tilmælum til úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta að hún tæki mál A upp að nýju, kæmi fram beiðni þess efnis frá henni, og tæki þá mið af þeim sjónarmiðum sem fram kæmu í álitinu.

Í álit mínu, dags. 24. október 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

...

3.

Úrskurður úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta um réttarstöðu bótaþega á grundvelli 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. laga nr. 12/1997 er stjórnvaldsákvörðun í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993. Í 10. gr. stjórn-sýslulaga 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 þegar lög kveða á um tiltekin skilyrði sem þurfi að vera uppfyllt til þess að stjórnvaldsákvörðun verði tekin þarf að afla fullnægjandi upplýsinga um hvort þau skilyrði séu fyrir hendi í því máli sem til úrlausnar er. Í máli A bar stjórnvöldum því, í samræmi við 10. gr. stjórn-sýslulaga að staðreyna með rannsókn hvort efnisskilyrðum 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. væri fullnægt áður en þau beittu hana þeim viðurlögum sem ákvæðin kveða á um. Rannsóknarskylda stjórnvalda í máli A takmarkaðist með öðrum orðum ekki við að staðreyna hvort A ætti rétt til bóta í ljósi aðstoðar sinnar við eiginmann sinn, heldur hvort það hefði verið meðvituð ætlun hennar að gefa rangar eða villandi upplýsingar eða leyna upplýsingum með það í huga að verða sér úti um bætur, sbr. umfjöllun hér að framan um huglæg skilyrði 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. laga nr. 12/1997.

Af úrskurði úrskurðarnefndar atvinnuleysistrygginga í máli A, dags. 2. júní 2004, og öðrum gögnum þess má sjá að niðurstaða nefndarinnar að því er varðar aðstoð A við eiginmann sinn er byggð á nokkrum atriðum. Í fyrsta lagi er vísað til framburðar A sjálfar um aðstoðina. Í öðru lagi er vísað til tölvubréfs A til vinnumiðlunar, dags. 5. ágúst 2003, þar sem hún tilkynnir að hún hafi ráðið konu af atvinnuleysissskrá í starfsþjálfun hjá fyrirtækinu X. Tekið er fram að í bréfinu titli A sig markaðs- og sölustjóra fyrirtækisins. Í þriðja lagi er vísað til útskriftar skattstjóra, dags. 1. júní 2004, þar sem fram komi að eiginmaður A hafi stofnað fyrirtækið 30. mars 2001 og A hafi byrjað að þiggja laun í aprílmánuði 2004. Í skýringum úrskurðarnefndarinnar til mín, dags. 12. janúar 2005, segir ennfremur að A hefði getað, hvenær sem hún sjálf vildi, verið í fullu starfi hjá fyrirtæki eiginmanns síns með því að ráða sjálfa sig í þá vinnu sem hún réð aðra í.

Sjónarmið A varðandi ofangreind atriði koma fram í úrskurði úrskurðarnefndarinnar og í öðrum gögnum málsins og hafa þau þegar verið rakin að nokkru leyti. Þannig sagðist hún hafa aðstoðað eiginmann sinn sem sé útlendur og hafi ekki náð góðu valdi á íslensku, auk þess sem hann eigi við lesblindu að stríða, og verið honum innan handar. Titill hennar sem markaðs- og sölustjóri hafi aðeins verið sýndarmennska enda hefði hún ekki menntun né reynslu til þess að geta titlað sig sem slíka. Hún sé mikið á ferðinni og rekist oft inn á staði sem þrifa mætti betur og hefði talið sjálfsagt að skilja þá nafnspjald eftir í von um að verkefni bættust við hjá eiginmanninum. Hún hafi gert þetta með góðri samvisku og í þeirri trú að hún væri ekki að gera neitt rangt. Þá kemur fram í skýringum A til mín að

með umsókn hennar um atvinnu og atvinnuleysisbætur, dags. 23. ágúst 2002, hafi fylgt læknisvottorð þess efnis að hún hafi verið óvinnufær að miklum hluta vegna bakverkja. Það sé því rangt að hún hafi verið að ráða fólk til starfa sem hún hefði getað ráðið sjálfa sig til. Hvað varðar launagreiðslur fyrirtækisins til A í aprilmánuði 2004 segir A að eiginmaður sinn hafi farið í fæðingarorlof og hún unnið í hans stað í einn mánuð. Ég vek jafnframt athygli á því að þá hafði úrskurður úthlutunarnefndarinnar þegar fallið og A því verið án atvinnuleysisbóta, enda frestar málskot til úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta ekki réttaráhrifum ákvörðunar úthlutunarnefndar, sbr. 4. mgr. 16. gr. laga um atvinnuleysistryggingar nr. 12/1997.

Eins og ég rakti fyrr í þessu álitu tel ég að einstaklingur verði ekki beittur þeim viðurlögum sem felast í 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. laga nr. 12/1997 nema það hafi verið meðvituð ætlun hans að gefa rangar eða villandi upplýsingar eða leyndu upplýsingum í því skyni að verða sér úti um atvinnuleysisbætur. Í máli þessu liggur fyrir að hinn 5. ágúst 2003 sendi A tölvupóst til starfsmanns vinnumiðlunar þar sem fram kemur að hún hafi ráðið konu til starfa sem sé á skrá hjá stofnuninni og óski eftir því að henni verði sendur starfsþjálfunarsamningur. Í tölvubréfinu titlaði A sig sem markaðs- og sölustjóra fyrirtækisins X. Ég vek athygli á því að ofangreindur tölvupóstur er sendur rúmu hálfu ári áður en úthlutunarnefnd atvinnuleysisbóta nr. 2 fyrir höfuðborgarsvæðið úrskurðaði í máli A og komst að þeirri niðurstöðu að A hefði leynt vinnumiðlun upplýsingum. Í skýringarbréfi úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta til mín, dags. 12. janúar 2005, kemur fram í þessu sambandi að nefndin hafi ekki tekið afstöðu til þess hvort starfsmenn vinnumiðlunar hefðu gert mistök sem tülka mætti A í hag, enda hefði A ekki kært þennan hluta málsins. Ég tel að hvað sem kæru A á þessum þætti málsins líður þá hafi sú skylda hvílt á úrskurðarnefndinni samkvæmt 10. gr. stjórnisýslulaga að rannsaka samskipti A við vinnumiðlun með það í huga að meta hvort huglæg afstaða hennar hafi verið með þeim hætti að fullnægt væri efnisskilyrðum 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. laga nr. 12/1997. Ég tek það fram í þessu sambandi að ég geri út af fyrir sig ekki athugasemdir við að starfsfólk Vinnumálastofnunar hafi ekki kannað mál A sérstaklega í tilefni af tölvubréfinu, enda almennt ekki kannað hvort þeir sem ráða fólk til starfa séu atvinnulausir líkt og fram kemur í bréfi úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta til mín, dags. 12. janúar 2005. Efni tölvubréfsins gefur hins vegar að mínu mati hugmynd um huglæga afstöðu A til þess hvort henni væri það heimilt að lögum að aðstoða eiginmann sinn með þeim hætti sem hún gerði og hefur þar með þýðingu við rannsókn og mat á því hvort huglæg skilyrði 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. laga nr. 12/1997 hafi verið uppfyllt.

Ég minni einnig á í þessu sambandi að A hélt því ætíð fram við meðferð málsins að henni hefði verið leyft af starfsmanni vinnumiðlunar að hengja upp auglýsingaspjöld á tilkynningatöflur í húsnæði vinnumiðlunar við Engjateig í tengslum við rekstur auglýsingastofunnar Y. Fullyrðingum A um þetta er svarað í bréfi sviðstjóra vinnumiðlunarsviðs, dags. 7. október 2004, með þeim orðum að ekki sé leyft að hengja upp auglýsingar nema á vegum vinnumiðlunarinnar og þess vegna kannist hann ekki við að A hafi verið með auglýsingu þar. Ekki liggur hins vegar fyrir í gögnum málsins að kannað hafi verið sérstaklega meðal þess starfsfólks sem vann á umræddum tíma hjá vinnumiðlun hvort einhver kannist við að hafa átt ofangreind samskipti við A. Enda þótt það sé afstaða úrskurðarnefndarinnar að tímabundinn rekstur nefndrar auglýsingastofu hafi ekki verið þáttur í mati nefndarinnar á því hvort skilyrðum 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. væri fullnægt í máli A tel ég að sannleiksgildi fullyrðinga A um ofangreind samskipti hafi getað haft þýðingu þegar lagt var mat á hver huglæg afstaða hennar var í samskiptum hennar við yfirvöld atvinnuleysistryggingamála. Var því nauðsynlegt að gerður væri reki að því að rannsaka þetta atriði með nægjanlegum hætti en ljóst er að það var ekki gert.

Í úrskurði úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta í máli A segir að á umsóknareyðublaði um atvinnuleysisbætur sé spurt hvort viðkomandi standi í sjálfstæðum rekstri en A hafi

ekki gert grein fyrir sjálfstæðri starfsemi er hún sótti um bætur. Hvað varðar þennan þátt málsins tel ég rétt að geta þess að ég fæ ekki séð af gögnum málsins að A hafi átt eignaraðild að rekstri fyrirtækisins X er atvik máls urðu, líkt og haldið er fram í bréfi úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta til mín, dags. 12. janúar 2005, eða að aðkoma hennar að rekstrinum hafi verið með öðrum hætti en hún hefur sjálf lýst. Ég get því ekki fallist á að fyrir liggja gögn sem gefi til kynna að A hafi verið sjálfstætt starfandi í skilningi reglugerðar nr. 316/2003, um rétt sjálfstætt starfandi einstaklinga til greiðslna úr Atvinnuleysistryggingasjóði, og hafi af þeim sökum borið að haka við viðkomandi reit á umsókn um atvinnuleysisbætur, sbr. 11. gr. reglugerðarinnar. Ég ítreka jafnframt að jafnvel þótt A hefði ekki uppfyllt upplýsingaskyldu 11. gr. reglugerðar nr. 316/2003, er ekki þar með sagt að hún hafi gert það gegn betri vitund og í þeim tilgangi að verða sér úti um bætur en eins og fram hefur komið hefur athugun mín á máli A fyrst og fremst beinst að því hvort huglæg skilyrði 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. laga nr. 12/1997 hafi verið uppfyllt.

Í ljósi ofangreinds, atvika málsins og þeirra gagna sem lágu til grundvallar úrskurði úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta í máli A, dags. 2. júní 2004, get ég ekki fallist á að fyrir liggja gögn eða upplýsingar sem veiti nægar sönnur fyrir því að huglæg skilyrði 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. hafi verið uppfyllt í tilviki hennar. Þvert á móti tel ég að gögn málsins gefi það að sumu leyti til kynna að A hafi talið sig uppfylla skilyrði til bótagreiðslna og ekki farið leynt með aðstoð sína við eiginmann sinn, enda sendi hún meðal annars sjálf vinnumiðlun tölvupóst þar sem fram komu upplýsingar um aðstoð hennar við fyrirtækjarekstur eiginmannsins rúmu hálfu ári áður en hún var beitt viðurlögum sem byggð voru á því að hún hefði leynt upplýsingum þar að lútandi. Rannsókn málsins af hálfu stjórnvalda þurfti þannig meðal annars að beinast að því við hvaða tímamark hin huglægu skilyrði til að beita viðurlögum kynnu að vera komin fram.

Eins og ég vék að fyrir í þessu áliti geta einstaklingar misst rétt til greiðslna úr Atvinnuleysistryggingasjóði af ýmsum ástæðum án þess að gerast sekir um sviksamlegt athæfi, t.d. ef þeir uppfylla ekki lengur almenn skilyrði laga nr. 12/1997 til bóta. Ég tek það því fram að með ofangreindri niðurstöðu minni er ég ekki að taka afstöðu til þess hvort A hafi átt rétt á bótum, og þá að hve miklu marki, á sama tíma og hún aðstoðaði útlendan eiginmann sinn er rak fyrirtækið X, heldur hefur athugun mín einungis beinst að því hvort uppfyllt hafi verið skilyrði til beitingar þeirra heimilda sem kveðið er á um í 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. laganna. Í 6. tölu. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 12/1997 kemur fram að þeir sem stunda vinnu í eigin þágu sem gefur þeim tekjur eða tekjuígildi er a.m.k. samsvarar hámarksbótum atvinnuleysistrygginga á hverjum tíma eigi ekki rétt á bótum. Samsvari tekjurnar eða tekjuígildið ekki hámarksbótum atvinnuleysistrygginga má greiða mismun atvinnuleysisbóta og teknanna eða tekjuígildisins. Í máli A fór engin könnun fram á því hve háar tekjur eða tekjuígildi A hafði af aðstoð við eiginmann sinn, sbr. það sem fram kom í svarbréfi úrskurðarnefndarinnar til mín sem dagsett er 12. október 2004 og áður er rakið. Þetta breytir hins vegar engu um þá niðurstöðu mína að í máli A hefur úrskurðarnefnd atvinnuleysisbóta ekki sýnt nægjanlega fram á með gögnum og upplýsingum um atvik málsins, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga, að skilyrðum 15. gr. og 2. mgr. 27. gr. laga nr. 12/1997 hafi verið fullnægt.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Mér barst bréf frá úrskurðarnefnd atvinnuleysisbóta 17. janúar 2006, þar sem upplýst var að nefndinni hefði borist ósk A um að nefndin tæki mál hennar til endurskoðunar. Hefði nefndin ákveðið að verða við þeirri beiðni. Úrskurður nefndarinnar barst mér síðan 31. janúar 2006 en með honum var felldur úr gildi fyrri úrskurður úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta frá 2. júní 2004 í máli A.

Greiðsla dráttarvaxta af bótum.
(Mál nr. 4243/2004)

A kvartaði yfir ákvörðun Atvinnuleysistryggingasjóðs þess efnis að ekki bæri að greiða honum dráttarvexti af atvinnuleysisbótum. Var athugun umboðsmanns Alþingis bundin við að taka almenna afstöðu til þess hvort ákvæði III. kafla laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu, er fjalla um dráttarvexti, gætu átt við um atvinnuleysisbætur sem þeir, sem yrðu atvinnulausir, ættu rétt á samkvæmt lögum nr. 12/1997, um atvinnuleysistryggingar.

Í álitinu sínu rakti umboðsmaður ákvæði 1. gr. laga nr. 38/2001, um gildissvið laganna, og lögskýringargögn að baki því og benti á að af greininni leiddi að ákvæði laganna, m.a. um dráttarvexti, ættu við um „kröfur á sviði allsherjarréttar (opinbers réttar)“ eftir því sem við gæti átt. Taldi umboðsmaður að fyrirvarann um að löggin giltu um allsherjarréttarlegar kröfur „eftir því sem við gæti átt“ yrði að skilja þannig að áskilið væri að slíkar kröfur hefðu þá efnislegu eiginleika að ákvæði laga nr. 38/2001 um dráttarvexti gætu eðli máls samkvæmt átt við um þær.

Umboðsmaður rakti efni 1. mgr. 1. gr. og 1. mgr. 6. gr. laga nr. 12/1997, um atvinnuleysistryggingar. Var það álit hans að af ákvæðunum yrði ekki annað ráðið en að löggjafinn hefði með lögnum skapað þeim launamönnum og sjálfstætt starfandi einstaklingum sem yrðu atvinnulausir lögvarinn rétt til greiðslu úr hendi hins opinbera enda fullnægðu þeir efnisskilyrðum laganna. Áréttaði umboðsmaður jafnframt að greiðslurnar væru atvinnuleysisbætur og ættu því að koma, a.m.k. að hluta, í stað launa eða annarra tekna sem sá, sem bótaréttinn ætti, hefði haft ef hann hefði verið í vinnu. Benti umboðsmaður á í þessu sambandi að lögfesting reglna um rétt borgaranna til atvinnuleysistrygginga ætti nú rætur sínar að rekja til ákvæðis 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar. Lög nr. 12/1997, um atvinnuleysistryggingar, fælu því í sér útfærslu löggjafans á stjórnarskrárvörðum „rétti“ borgaranna til aðstoðar vegna atvinnuleysis. Var það niðurstaða umboðsmanns að sá sem fullnægði efnisskilyrðum laganna til að eiga slíkan bótarétt, eignaðist að öllu jöfnu fjárkröfu á hendur hinu opinbera sem kynni að öðrum skilyrðum uppfylltum að teljast allsherjarréttarleg peningakrafa sem félli undir gildissvið III. kafla laga nr. 38/2001 um dráttarvexti.

Þessu næst vék umboðsmaður að ákvæðum er sneru að gjalddaga og frá hvaða tímamarki dráttarvextir yrðu reiknaðir. Reifaði hann ákvæði í 5., 6. og 7. gr. laga nr. 38/2001 og athugasemdir í frumvarpi því er varð að þeim lögum. Taldi umboðsmaður að ekki yrði að óbreyttum lögum lagt annað til grundvallar en að viðhlítandi heimild stæði til þess samkvæmt 3. mgr. 5. gr. laganna að reikna dráttarvexti á þá fjárkröfu sem sá, sem ætti bótarétt samkvæmt lögum nr. 12/1997, eignaðist á hendur Atvinnuleysistryggingasjóði að liðnum mánuði frá því að viðkomandi sannanlega krafði sjóðinn um bætur með því að leggja fram umsókn sem fullnægði að formi og efni kröfum laganna og reglugerðarákvæða um það efni. Svo lengi sem umsækjandanum sjálfum yrði ekki kennt um hversu langan tíma það tæki að fá endanlega niðurstöðu í máli hans, sbr. fyrri málsl. 7. gr. laga nr. 38/2001, ættu slíkar tafir ekki að geta haggað því að réttur hans stofnaðist á áðurgreindu tímamarki. Myndi önnur niðurstaða leiða til þess að borgari sem fengi greiddar atvinnuleysisbætur án vaxta löngu eftir að hann sótti um þær og uppfyllti skilyrði til að fá þær greiddar, fengi í raun ekki fjárgreiðslu sem væri í eðlilegu samræmi við raunvirði fjárverðmætis greiðslunnar að teknu tilliti til hinna lögmaletu bóta sem dráttarvextir væru.

Í álitinu sínu komst umboðsmaður Alþingis að þeirri niðurstöðu að sú afstaða Atvinnuleysistryggingasjóðs, að ákvæði III. kafla laga nr. 38/2001, er fjalla um dráttarvexti, ættu ekki við um atvinnuleysisbætur sem greiddar væru þeim sem

ættu bótarétt á grundvelli laga nr. 12/1997, væri ekki í samræmi við lög. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til Atvinnuleysistryggingasjóðs að mál A yrði tekið til endurskoðunar, kæmi fram ósk þess efnis frá honum, og að þá yrði leyst úr máli hans í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu.

Í áliti mínu, dags. 28. desember 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

1.

Eins og rakið hefur verið kvað úrskurðarnefnd atvinnuleysisbóta 6. febrúar 2004 upp þann úrskurð að úthlutunarnefnd atvinnuleysisbóta á X skyldi reikna út bótarétt A með tilliti til 6. gr. a laga nr. 12/1997, um atvinnuleysistryggingar. Voru honum í framhaldi af því endurreiknaðar og greiddar hinn 20. ágúst 2004 bætur fyrir tímabilið 1. nóvember 2002 til 6. janúar 2003. Úrskurðarnefndin hafði í úrskurði sínum ekki fjallað sérstaklega um hvort greiða bæri vexti af hinum endurreiknuðu bótum en í tilkynningu úthlutunarnefndarinnar til A um greiðsluna sagði að vaxtagreiðslur vegna sama tímabils myndu berast honum innan fjögurra vikna frá Atvinnuleysistryggingasjóði. Stjórn Atvinnuleysistryggingasjóðs tók þann þátt er varðar útreikning vaxta á bótafjárhæðina til umfjöllunar á grundvelli 2. mgr. 16. gr. laga nr. 12/1997 en þar kemur fram að úthlutunarnefndir starfi í umboði sjóðsstjórnar og undir eftirliti hennar. Eins og atvikum er háttað og í ljósi þess hvernig mál þetta hefur verið lagt fyrir mig tel ég ekki ástæðu til að taka hér afstöðu til þess hvort stjórn Atvinnuleysistryggingasjóðs hafi á þeim lagagrundvelli sem hún vísar til mátt fjalla um þennan þátt málsins. Athugun mín hefur því einungis beinst að því hvort sú afstaða Atvinnuleysistryggingasjóðs að lagaheimild hafi ekki staðið til þess að greiða A dráttarvexti samkvæmt lögum nr. 38/2001 hafi verið í samræmi við lög. Athugun mín er þannig bundin við að taka almenna afstöðu til þess hvort ákvæði III. kafla laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu, er fjalla um dráttarvexti geti átt við um atvinnuleysisbætur sem þeir, sem verða atvinnulausir, eiga rétt á samkvæmt lögum nr. 12/1997.

Í bréfi Atvinnuleysistryggingasjóðs til A, dags. 22. október 2004, er lýst bókun stjórnar sjóðsins um málið og þar er vísað til 3. gr. laga nr. 38/2001. Eins og atvik voru í máli A og eins og athugun mín er afmörkuð tel ég ekki tilefni til þess að fjalla sérstaklega um mál þetta á grundvelli II. kafla laga nr. 38/2001, þ.m.t. 3. gr., sem fjallar um almenna vexti, þ.e. vexti sem falla á kröfu fram að gjaldþaga, en slíkir vextir skulu því aðeins greiddir að það leiði af samningi, venju eða lögum, sbr. fyrri málsl. greinarinnar.

2.

Í 1. mgr. 1. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu, kemur fram að lögin gildi um vexti af peningakröfum á sviði fjármunaréttar og á öðrum sviðum réttarins, eftir því sem við geti átt. Í athugasemdum sem fylgdu frumvarpi því sem varð að lögum nr. 38/2001 segir að 1. gr. afmarki gildissvið laganna. Ákvæði 1. mgr. samsvari að mestu 1. og 2. gr. gildandi vaxtalaga, en til áréttingar sé tekið fram að lögin taki einnig til dráttarvaxta. Það er svo tekið fram að lög um vexti og verðtryggingu séu almenn lög og sé ekki ætlað að raska ákvæðum sérlaga um vexti. (Alþt. 2000–2001, A-deild, bls. 3677.)

Af orðalagi 1. mgr. 1. gr. laga nr. 38/2001 og lögskýringargögnum verður þannig ráðið að gildissvið laganna hafi ekki átt að taka breytingum frá gildissviði eldri vaxtalaga nr. 25/1987. Í athugasemdum sem fylgdu frumvarpi því er varð að lögum nr. 25/1987 sagði um 1. gr.:

„Ákvæði frumvarpsins gilda fyrst og fremst um fjárkröfur á sviði fjármunaréttar hvort sem um einhliða eða tvíhliða (gagnkvæm) kröfuréttarsambönd er að ræða.[...]

Frumvarpið tekur til krafna á öðrum sviðum réttarins, eftir því sem við getur átt, enda eru mörk fjármunaréttar og annarra réttarsviða oft vandstikuð. Má þar nefna sifjaréttarkröfur og kröfur á sviði allsherjarréttar (opinbers réttar). Í allsherjarrétti eru í gildi mörg sérákvæði um dráttarvexti, sjá 112. gr., sbr. 4. mgr. 113. gr. laga nr. 75/1981, um tekjuskatt og eignarskatt. Ákvæði þessi haldast þótt frumvarp þetta verði að lögum. Að því leyti sem sérlagaákvæðum, samningum eða venju er ekki til að dreifa skal beita ákvæðum þessa frumvarps, t.d. um hæð og upphafstíma dráttarvaxta.“ (Alþt. 1986–1987, A-deild, bls. 2843).

Af framangreindu er ljóst að bæði eldri vaxtalög nr. 25/1987 og einnig núgildandi lög nr. 38/2001 mæla fyrir um að ákvæði laganna, m.a. um dráttarvexti, eigi við um „kröfur á sviði allsherjarréttar (opinbers réttar)“ eftir því sem við getur átt. Í tilvitnuðum athugasemdum er bent á að í löggjöfinni sé að finna ýmis sérákvæði um dráttarvexti af slíkum kröfum, sjá nú t.d. 2. mgr. 2. gr. laga nr. 29/1995, um endurgreiðslu oftekinna skatta og gjalda, 5. mgr. 11. gr. laga nr. 21/1992, um Lánasjóð íslenskra námsmanna, og 4. mgr. 50. gr. laga nr. 117/1993, um almannatryggingar. Af athugasemdunum verður þó ekki ráðið að af slíkum ákvæðum verði dregin sú almenna ályktun að ekki skuli reikna dráttarvexti á grundvelli almennra ákvæða laga nr. 38/2001 á kröfur sem byggja á allsherjarréttarlegum lagareglum þar sem sérstökum ákvæðum um dráttarvexti er ekki til að dreifa. Styðst þessi ályktun einnig við 2. gr. laga nr. 38/2001 sem ég mun víkja að hér síðar.

Fyrirvarann um að lög nr. 38/2001 gildi um allsherjarréttarlegar kröfur „eftir því sem við getur átt“ verður að skilja þannig að áskilið sé að slíkar kröfur hafi þá efnislegu eiginleika að ákvæði laga nr. 38/2001 um dráttarvexti geti eðli máls samkvæmt átt við um þær. Verður ályktun um eðli krafanna dregin af þeim lagareglum sem þær eru leiddar af. Í þessu sambandi skiptir t.d. máli hvort krafa byggji á lögmaeltum rétti kröfuhafa á hendur hinu opinbera. Það verður því að meta hverju sinni hvort grundvöllur allsherjarréttarlegrar kröfu er þannig efnislega afmarkaður í lögum, þar sem ekki er að finna sérákvæði um dráttarvexti, að hægt sé að beita hinum almennu dráttarvaxtareglum III. kafla laga nr. 38/2001 um viðkomandi kröfu.

Atvinnuleysistryggingasjóður staðhæfir í bréfi sínu til mín, dags. 10. mars 2005, að ekki séu fordæmi fyrir að greiddir séu vextir á vangreiddar atvinnuleysisbætur. Tel ég nauðsynlegt að víkja að þessum röksemdum í ljósi þess að 2. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu, gerir ráð fyrir því að venja geti gengið framur lögnum. Í greininni segir m.a. að ákvæði II. og IV. kafla laganna gildi því aðeins að ekki leiði annað af samningum, venju eða lögum en einnig verði víkið frá öðrum ákvæðum laganna að því marki sem þar sé kveðið á um. Í athugasemdum sem fylgdu frumvarpinu sem varð að lögum nr. 38/2001, segir m.a. um 2. gr.:

„Frumvarpsgreinin kemur í staðinn fyrir 3. gr. gildandi vaxtalaga, en þar segir að ákvæði II. og III. kafla laganna um ákvörðun vaxta gildi því aðeins að ekki leiði annað af lögum, samningum eða venju. Í réttarframkvæmd hefur ríkt nokkur óvissa um það að hvaða leyti ákvæði vaxtalaganna séu frávikjanleg. Ákvæðið hefur þó verið skýrt svo að ýmsar takmarkanir séu á heimildum til að semja á annan veg en reglur III. kafla laganna um dráttarvexti mæla fyrir um. Þannig hefur verið talið að ekki mætti víkja frá reglum kaflans um hæð dráttarvaxta, né heldur um upphafstíma þeirra eða vaxtavexti, ef þeir samningar væru skuldara í óhag.

Með frumvarpinu er stefnt að því að breyta þessu réttarástandi. Þykir því rétt að gera nánar grein fyrir því að hvaða leyti ætlast er til að lögin séu frávikjanleg. Með 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins er að því stefnt að heimilt sé að semja um hæð dráttarvaxta, enda þótt þeir séu hærri en dráttarvextir sem Seðlabanki Íslands ákveður skv.

1. mgr. 6. gr. frumvarpsins. Slíkur samningur um dráttarvexti felur í sér heimild til handa aðilum að semja um hvort heldur er hærri eða lægri dráttarvexti en Seðlabanki Íslands ákveður. Er miðað við fullt samningsfrelsi aðila í þessum efnum með þeim takmörkunum sem leiðir af sjálfu ákvæðinu.“ (Alþt. 2000–2001, A-deild, bls. 3678.)

Af orðalagi 2. gr. laga nr. 38/2001 og lögskýringargögnum leiðir að samningur eða venja geti leitt til fráviks frá ákvæðum II. og IV. kafla laganna. Um dráttarvexti er hins vegar fjallað í III. kafla laganna og verður ekki vikið frá ákvæðum kaflans nema „að því marki sem þar er kveðið á um“. Af ákvæðum III. kafla og tilvitnuðum athugasemdum með frumvarpi til laga nr. 38/2001 er ljóst að ekki er hægt að víkja frá öðrum ákvæðum í þeim kafla en 2. mgr. 6. gr. um hæð dráttarvaxta. Rétturinn til dráttarvaxta er þannig ekki háður samningum eða venju heldur er mælt fyrir um hann í 5. gr. laganna. Hér verður að gera greinarmun á réttinum til dráttarvaxta og því hvort kröfuhafi ákveður að falla frá honum. Af framansögðu tel ég ljóst að meint venja við framkvæmd á greiðslu atvinnuleysisbóta getur ekki ein og sér leitt að lögum til undanþágu frá skyldu Atvinnuleysisstryggingasjóðs til að greiða dráttarvexti af bótafjárhæð ef slík skylda yrði á annað borð talin fyrir hendi.

3.

Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. laga nr. 12/1997, um atvinnuleysisstryggingar, eiga launamenn og sjálfstætt starfandi einstaklingar, sem verða atvinnulausir, „rétt“ á bótum úr Atvinnuleysisstryggingasjóði samkvæmt því sem fyrir er mælt í lögum, enda séu þeir í atvinnuleit og fullfærir til vinnu. Í 1. mgr. 2. gr. eru í sex tölulíðum talin upp þau skilyrði sem fullnægja þarf til að einstaklingur teljist eiga „rétt til bóta“ samkvæmt lögum. Í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 12/1997 er síðan mælt með skýrum hætti fyrir um upphafstíma bótaréttar, en ákvæðið er svohljóðandi:

„Einstaklingur, sem öðlast bótarétt samkvæmt ákvæðum þessara laga, á rétt á bótum frá og með fyrsta skráningardegi, sbr. þó 10. gr.“

Ég tek fram að ákvæði 10. gr., sem tilvitnuð 1. mgr. 6. gr. vísar til, hefur ekki þýðingu fyrir úrlausn máls þessa og hefur athugun mín ekki beinst að þeim tilvikum sem þar er fjallað um.

Af ofangreindum ákvæðum laga nr. 12/1997 verður ekki annað ráðið en að löggjafinn hafi með lögum skapað þeim launamönnum og sjálfstætt starfandi einstaklingum sem verða atvinnulausir lögvarinn rétt til greiðslu úr hendi hins opinbera enda fullnægi þeir efnisskilyrðum laganna. Hafa verður í huga að þessar greiðslur eru atvinnuleysisbætur og eiga því að koma, a.m.k. að hluta, í stað launa eða annarra tekna sem sá, sem bótaréttinn á, hefði haft ef hann væri í vinnu. Ég hef áður lagt á það áherslu við umfjöllun um rétt til bóta samkvæmt lögum nr. 12/1997 að lögfesting efnisreglna um rétt borgaranna til atvinnuleysisstrygginga á nú rætur sínar að rekja til ákvæðis 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, sbr. 14. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, þar sem gert er ráð fyrir að öllum, sem þess þurfa, skuli tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna atvinnuleysis. Lög nr. 12/1997, um atvinnuleysisstryggingar, fela því í sér útfærslu löggjafans á stjórnarskrárvörðum „rétti“ borgaranna til aðstoðar vegna atvinnuleysis, sjá hér álit mitt frá 24. október 2005 í máli nr. 4186/2004. Með þetta í huga og þegar horft er til framsetningar laga nr. 12/1997 á réttinum til atvinnuleysisbóta tel ég að líta verði svo á að sá, sem fullnægir efnisskilyrðum laganna til að eiga slíkan bótarétt, eignist að öllu jöfnu fjárkröfu á hendur hinu opinbera sem kann að öðrum skilyrðum uppfylltum að teljast allsherjarréttarleg peningakrafa sem fellur undir gildissvið III. kafla laga nr. 38/2001 um dráttarvexti.

Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. laga nr. 38/2001 er almenna reglan sú að hafi gjalddagi verið fyrirfram ákveðinn er kröfuhafa heimilt að krefja skuldara um dráttarvexti sem reiknast af ógreiddri peningakröfu frá og með gjalddaga fram að greiðsludegi. Frá þessari reglu er að finna svohljóðandi undantekningu í 3. mgr. 5. gr.:

„Nú er ekki samið um gjalddaga kröfu og er þá heimilt að reikna dráttarvexti frá og með þeim degi þegar liðinn er mánuður frá því að kröfuhafi sannanlega krafði skuldara með réttu um greiðslu. Sé greiðslukrafan sett fram á mánaðardegi sem ekki er til í næsta mánuði skal skuldari greiða dráttarvexti frá og með síðasta degi þess mánaðar.“

Í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 38/2001 er síðan að finna fyrirmæli um hvernig ákvarða skuli hlutfall dráttarvaxta ef ekki er um annað samið á grundvelli 2. mgr. Ákvæði 7. gr. er síðan svohljóðandi:

„Ef atvik sem varða kröfuhafa og skuldara verður ekki um kennt valda því að greiðsla fer ekki fram skal ekki reikna dráttarvexti þann tíma sem greiðsludráttur verður af þessum sökum. Sama á við ef greiðsla fer ekki fram vegna þess að skuldari neytir vanefndaúrræða gagnvart kröfuhafa eða heldur af öðrum lögmætum ástæðum eftir greiðslu eða hluta hennar.“

Í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögum nr. 38/2001 segir um ofangreinda 3. mgr. 5. gr. að málsgreinin komi í stað 3. mgr. 9. gr. vaxtalaga og sé samhljóða nema að því leyti að við það sé miðað í 1. málsl. að kröfuhafi verði að hafa krafði skuldara „með réttu“ um greiðslu. Þetta ákvæði er sett til áréttingar því að kröfuhafi getur ekki krafist dráttarvaxta nema sá tími sé kominn að hann geti krafði skuldara um greiðslu og að kröfuhafi hafi að fullu efnt sínar skyldur, sjá Alþt. 2000–2001, A-deild, bls. 3679–3680.

Ljóst er af lögum nr. 12/1997 að þeir sem uppfylla skilyrði laganna til greiðslu atvinnuleysisbóta fá ekki sjálfkrafa greiddar bætur heldur þurfa þeir að sækja um að fá þær. Þó er sem fyrr segir mælt beinlínis fyrir um þá meginreglu í 1. mgr. 6. gr. laganna að bótarétturinn verði virkur frá og með fyrsta skráningardegi. Samkvæmt 3. mgr. 5. gr. laga nr. 38/2001 er heimilt að reikna dráttarvexti af kröfu frá og með þeim degi þegar liðinn er mánuður frá því að kröfuhafi sannanlega krafði skuldara með réttu um greiðslu. Að þessu sögðu og með vísan til ofangreindra sjónarmiða tel ég að ekki verði að óbreyttum lögum lagt annað til grundvallar en að viðhlítandi heimild standi til þess samkvæmt 3. mgr. 5. gr. laga nr. 38/2001 að reikna dráttarvexti á þá fjárkröfu sem sá, sem á bótarétt samkvæmt lögum nr. 12/1997, eignast á hendur Atvinnuleysistryggingasjóði frá og með fyrsta skráningardegi, sbr. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 12/1997, að liðnum mánuði frá því að viðkomandi sannanlega krafði sjóðinn um bætur með því að leggja fram umsókn sem fullnægir að formi og efni kröfum laga nr. 12/1997 og reglugerðarákvæða um það efni. Svo lengi sem umsækjandanum sjálfum verður ekki kennt um hversu langan tíma það tekur að fá endanlega niðurstöðu í máli hans, sbr. fyrri másl. 7. gr. laga nr. 38/2001, eiga slíkar tafir ekki að geta haggð því að réttur hans stofnast á áðurgreindu tímamarki. Á þetta einnig við þegar mál hefur verið kært til úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta eða þegar kvartað hefur verið yfir niðurstöðu nefndarinnar til mín enda hafi umsækjandi um atvinnuleysisbætur á áðurgreindu tímamarki uppfyllt skilyrði laga til að öðlast bætur. Myndi önnur niðurstaða leiða til þess að borgari sem fær greiddar atvinnuleysisbætur án vaxta löngu eftir að hann sótti um þær og uppfyllti skilyrði til að fá þær greiddar, fengi í raun ekki fjárgreiðslu sem er í eðlilegu samræmi við raunvirði fjárverðmætis greiðslunnar að teknu tilliti til hinna lögmæltu bóta sem dráttarvextir eru. Ég ítreka í þessu sambandi það sjónarmið sem að

framan er rakið að um er að ræða kröfur um atvinnuleysisbætur sem eiga að koma, a.m.k. að hluta, í stað launa eða annarra tekna sem sá, sem bótaréttinn á, hefði haft ef hann væri í vinnu, en að jafnaði eru greiddir dráttarvextir af launakröfum sé skilyrðum III. kafla laga nr. 38/2001 fullnægt. Hér þarf sem endranær að hafa í huga að með lagareglum um dráttarvexti hefur löggjafinn mælt fyrir um hvaða skaðabætur í formi dráttarvaxta beri að greiða verði vanskil fram yfir þau tímamörk sem löginn tilgreina enda falli krafan undir gildissvið laga nr. 38/2001. Ákvörðun um atvinnuleysisbætur er stjórnvaldsákvörðun, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Stjórnvöldum ber í samræmi við 9. gr. laganna að taka ákvarðanir í málum svo fljótt sem unnt er. Þegar ákvörðun stjórnvalds felur í sér úrlausn um greiðslu fjárkröfu sem fellur undir gildissvið laga nr. 38/2001 leiðir af reglum laganna að dragist afgreiðsla stjórnvalds á málinu fram yfir þau tímamörk sem kveikja réttinn til dráttarvaxta kann stjórnvaldið að þurfa að svara fyrir tafirnar með greiðslu þeirra lögmæltu skaðabóta sem dráttarvextir eru.

Það er niðurstaða mín í ljósi þess sem að framan er rakið að sú afstaða Atvinnuleysisstryggingasjóðs, að ákvæði III. kafla laga nr. 38/2001 er varða dráttarvexti eigi ekki við um atvinnuleysisbætur sem greiddar eru þeim sem eiga bótarétt á grundvelli laga nr. 12/1997, sé ekki í samræmi við lög. Þessi forsenda, sem synjun Atvinnuleysisstryggingasjóðs í máli A var byggð á, var því ekki reist á réttum lagagrundvelli. Með þetta í huga tek ég fram að sjóðurinn hefur ekki byggt á því að atvik eða aðstæður í máli A hafi verið með þeim hætti að útreikningur dráttarvaxta á bótafjárhæðina til hans hafi ekki getað átt sér stað væri lagaheimild að öðru leyti til staðar. Að því virtu tel ég ekki þörf á því að ég fjalli frekar um atvik í máli A í álitinu þessu.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Í bréfi til Atvinnuleysisstryggingasjóðs, dags. 6. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til sjóðsins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort mál hans væri enn til meðferðar. Svarbréf Atvinnuleysisstryggingasjóðs barst mér 2. mars 2006. Er þar greint frá því að mál A hafi verið tekið fyrir að nýju í stjórn sjóðsins 23. janúar 2006 og hafi hún ákveðið að greiða A vexti á atvinnuleysisbætur hans sem fyrst. Hafi A verið sent bréf þar sem ákvörðun stjórnarinnar var tilkynnt honum.

3.0. Atvinnuréttindi.

3.1. Úthlutun atvinnuleyfa til leigubifreiðaaaksturs. Viðbrögð lægra setts stjórnvalds við úrskurði æðra stjórnvalds. Atvinnufrelsi. Auglýsing. (Mál nr. 4231/2004)

A kvartaði yfir meðferð Vegagerðarinnar á umsókn hans um atvinnuleyfi til aksturs leigubifreiðar. Taldi A að Vegagerðin hefði ekki brugðist nægilega skjótt við úrskurði samgönguráðuneytisins sem kveðinn var upp 14. júlí 2004 í tilefni af kæru hans til ráðuneytisins. Samkvæmt úrskurðinum var reikniregla er Vegagerðin notaði við úthlutun atvinnuleyfa á grundvelli akstursreynslu talin ólögmæt. Reiknireglan fól í sér að aksturstími umsækjenda fékk minna vægi eftir því sem lengra var liðið frá því ekið var. Í kjölfar úrskurðar samgönguráðuneytisins fór A fram á að honum yrði veitt atvinnuleyfi en það var hins vegar ekki gert fyrr en við seinni reglulegu úthlutun atvinnuleyfa árið 2004, hinn 1. október.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álit, dags. 28. júní 2005. Þar rakti hann þær reglur er gilda um veitingu atvinnuleyfa til leigubifreiðaaaksturs samkvæmt lögum nr. 134/2001, um leigubifreiðar, og reglugerð nr. 397/2003. Vakti hann athygli á að í skýringum Vegagerðarinnar til sín kæmi fram að stofnunin teldi líkur á því að hin ólögmæta reikniregla hefði orðið til þess að A hefði ekki fengið úthlutað atvinnuleyfi við fyrri úthlutun ársins 2004, hinn 1. apríl, sem hann hefði annars fengið ef akstursreynsla hans hefði verið metin óskert. Tók umboðsmaður fram að viðbrögð Vegagerðarinnar við framangreindum úrskurði samgönguráðuneytisins hefðu verið þau að láta úthlutunina, er byggðist á hinni ólögmætu reiknireglu, standa óhaggaða en taka tillit til úrskurðarins við næstu reglulegu úthlutun.

Umboðsmaður benti á að á Vegagerðinni sem lægra settu stjórnvaldi hefði hvílt sú skylda að koma málum af því tagi sem úrskurður samgönguráðuneytisins hljóðaði um svo fljótt sem unnt væri í það horf að málsmeðferð stofnunarinnar og ákvarðanir samrýmdust niðurstöðu ráðuneytisins. Taldi hann að Vegagerðin hefði ekki sýnt fram á að nauðsynlegt hefði verið að bíða með afgreiðslu á atvinnuleyfinu til A og annarra þeirra sem hefðu átt rétt á leyfi í ljósi reynslu sinnar samkvæmt úrskurði ráðuneytisins svo lengi sem raunin varð eða þar til komið var að næstu reglulegu úthlutun. Umboðsmaður áréttaði að leyfi til aksturs leigubifreiðar fæli í sér leyfi stjórnvalda til handa viðkomandi einstaklingi til að reka tiltekna atvinnustarfsemi og nýta þannig aflahæfi sitt. Handhöfn slíks leyfis gæti því haft verulega fjárhagslega þýðingu fyrir viðkomandi einstakling. Taldi umboðsmaður að stjórnvöld yrðu að haga afgreiðslu beiðna um slík leyfi þannig að ekki væru lagðar meiri takmarkanir á atvinnufrelsið, sbr. 75. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, en leiddu af lögum og þar með að afgreiða slíkar beiðnir eins fljótt og kostur væri, uppfyllti viðkomandi þær kröfur sem settar væru fyrir því að hann fengi leyfið. Í málinu komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að sú ákvörðun Vegagerðarinnar að bregðast ekki við úrskurði samgönguráðuneytisins frá 14. júlí 2004 fyrr en við næstu reglulegu úthlutun stofnunarinnar 1. október 2004 hefði ekki verið í samræmi við þær skyldur sem hvíldu á Vegagerðinni að bregðast við úrskurði æðra stjórnvalds og haga afgreiðslu mála í samræmi við málshraðareglu 9. gr. stjórnssýslulaga. Tók umboðsmaður fram að hann teldi ljóst að þau einu réttaráhrif sem umræddur annmarki kynni að hafa haft fyrir A væri hugsanleg skaðabótaskylda ríkisins fyrir hönd Vegagerðarinnar. Það yrði að vera verkefni dómstóla að fjalla um slíkt.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til Vegagerðarinnar að taka það fyrirkomulag, að úthluta atvinnuleyfum aðeins tvisvar á ári, til endurskoðunar, með það í huga að það inngrip í atvinnufrelsið sem leiddi af reglum um takmörkun á fjölda atvinnuleyfa yrði á hverjum tíma eins lítið og kostur væri og þá þannig að fjöldi leyfa á hverjum tíma yrði í sem bestu samræmi við ákvörðun ráðherra, sem tekin væri á grundvelli laga nr. 134/2001, en réðist ekki af hagkvæmnisástæðum við framkvæmd úthlutunar. Umboðsmaður útilokaði ekki í þessu sambandi að nægilega yrði komið til móts við þessi sjónarmið ef reglulegar úthlutanir ættu sér stað með styttra millibili. Þá beindi umboðsmaður þeim tilmælum til Vegagerðarinnar að framvegis yrði fyrirhuguð úthlutun atvinnuleyfa til leigubifreiðaaksturs auglýst opinberlega.

Ég ritaði Vegagerðinni bréf, dags. 6. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort gripið hefði verið til einhverra tiltekinna ráðstafana af hennar hálfu í tilefni af álitinu mínu og þá í hverju þær hafi falist. Svarbréf Vegagerðarinnar barst mér 3. mars 2006. Þar segir m.a. eftirfarandi:

„Vegagerðin hefur tekið tilmæli yðar til skoðunar og kannað sérstaklega hvort unnt sé að endurskoða þá framkvæmd að úthluta atvinnuleyfum til aksturs leigubifreiða oftar en tvisvar á ári. Ekki er að finna ákvæði í gildandi reglugerð um leigubifreiðar nr. 397/2003 um hve oft eigi að úthluta atvinnuleyfum til leiguaksturs. Er Vegagerðinni því falið að meta á grundvelli þeirra lagareglna sem um úthlutunina gilda hve oft úthluta beri leyfum.

Atvinnuleyfum er úthlutað allt árið til umsækjenda utan takmörkunarsvæða jafnóðum og umsóknir berast. Á takmörkunarsvæðum hefur hins vegar verið miðað við að úthluta leyfum tvisvar á ári, 01.04. og 01.10. ár hvert. Hefur það verið framkvæmt með þeim hætti að þeim sem mesta starfsreynslu hafa skv. gagnagrunni Vegagerðarinnar er tilkynnt að þeir geti fengið úthlutað leyfi að uppfylltum öllum skilyrðum laganna um leyfi. Vegagerðin telur óvarlegt að breyta þeirri tilhögun að úthluta leyfum á takmörkunarsvæðum aðeins tvisvar á ári að undangenginni skoðun á fjölda virkra leyfa hverju sinni.

Meginástæða þess að ekki er talið fært að úthluta leyfum á takmörkunarsvæðum oftar en tvisvar á ári er að fjöldi virkra leyfa er breytilegur eftir fjölda innlagðra leyfa hverju sinni og eftir því hvort umsækjendur nýta sér rétt sinn til leyfis þegar röðin kemur að þeim. Lítið er svo á að allt að 6 mánuðir geta liðið frá því að umsækjanda er tilkynnt um að hann geti öðlast rétt til atvinnuleyfis að uppfylltum skilyrðum, þar til ljóst er hvort hann muni nýta sér leyfið, en í því sambandi er lítið til ákvæða 5. mgr. 9. gr. laga um leigubifreiðar nr. 134/2001. Þar sem meginreglan er að miða ber fjölda atvinnuleyfa við hámarkstölu leigubifreiða á takmörkunarsvæði telur Vegagerðin varhugavert að úthluta leyfum án þess að ljóst sé hverjir af þeim sem þegar hafa fengið úthlutað hyggist nýta sér rétt sinn til atvinnuleyfis. Að öðrum kosti sé hætta á að úthlutað leyfi fari umfram þann ramma sem markaður er í 4. gr. reglugerðarinnar.

[...]

Vegagerðin hefur ákveðið að eftirleiðis verði úthlutun atvinnuleyfa á takmörkunarsvæðum auglýst í fjölmiðlum á landsvísu og jafnframt á heimasíðu Vegagerðarinnar. Mun það koma til framkvæmda við næstu úthlutun leyfa. Er lítið svo á að með því sé farið að tilmælum yðar hvað þann þátt málsins varðar.“

3.2. Löggilding rafverktaka. Lögmætisreglan. (Mál nr. 4388/2005)

A kvartaði yfir því að löggilding rafverktaka væri aðeins veitt til fimm ára í senn. Taldi A að ákvæði 1.8.1. gr. reglugerðar nr. 264/1971, um raforkuvirki, sbr. reglugerð nr. 285/1998, sem kveður á um framangreinda takmörkun á gildistíma löggildingarinnar stæðist ekki lög.

Í álitinu sínu, dags. 2. desember 2005, rakti umboðsmaður röksemdir iðnaðar-ráðuneytisins fyrir því að löggilding hefði aðeins verið veitt til fimm ára. Í bréfi ráðuneytisins kom fram að við veitingu löggildingar væri farið yfir þau almennu skilyrði sem sett væru fyrir löggildingu. Sú skoðun sem fram færi af þessu tilefni væri því hluti af því eftirliti og öryggisstjórnunarkerfi með starfsemi rafverktaka sem lög nr. 146/1996, um öryggi raforkuvirkja, neysluveitna og raffanga, byggðu á.

Umboðsmaður áréttaði að samkvæmt lögmætisreglu stjórnýsluréttar þyrftu ákvarðanir stjórnvalda að vera í samræmi við lög og eiga sér viðhlítandi stoð í þeim. Eftir því sem ákvörðun teldist meira íþyngjandi fyrir borgarann, og ef hún fæli í sér inngríp stjórnvalda í stjórnarskrárvarin réttindi, væru meiri kröfur gerðar að þessu leyti. Umboðsmaður benti á að í lögum nr. 146/1996 væri hvergi vikið að því að löggilding til rafverktaka skyldi vera tímabundin og hann fengi ekki séð af lögskýringargögnum að gert hefði verið ráð fyrir slíkri takmörkun á gildistíma löggildingar.

Umboðsmaður benti á að af ákvæðum II. og III. kafla laga nr. 146/1996 mætti ráða að með setningu þeirra hefði verið gert ráð fyrir tvenns konar eftirliti með því að löggiltir rafverktakar uppfylltu þær öryggiskröfur sem til þeirra væru gerðar í lögum og reglugerð. Í fyrsta lagi væri gert ráð fyrir því að rafverktakar kæmu upp svokallaðri innri öryggisstjórnun með eigin starfsemi, sbr. 5. gr. laganna. Í öðru lagi hefði verið gert ráð fyrir svonefndri úrtaksskoðun, þ.e. að með reglubundnum hætti skyldi fara fram skoðun á því hvort raforkuvirki, neysluveitur og rafföng og starfsemi þeirra er hlotið hefðu löggildingu eða starfsleyfi Löggildingarstofu uppfylltu ákvæði laganna, sbr. 7. gr. þeirra. Í ljósi þessa taldi umboðsmaður ljóst að löggjafinn hefði tekið afstöðu til þess með hvaða hætti tryggja ætti að þeir sem löggildingu hefðu uppfylltu áfram skilyrðin fyrir henni. Eflöggjafinn hefði viljað koma þeirri skipan á að ráðherra væri með reglugerð heimilt að ákveða að löggilding skyldi verða tímabundin hefði hin eðlilega leið verið sú að geta þess í lagatextanum sjálfum.

Í álitinu sínu vísaði umboðsmaður ennfremur til þess að kröfur um opinber leyfi til að stunda tiltekna atvinnu, svo sem löggilding rafverktaka, fælu í sér takmörkun á atvinnufrelsi því er verndað væri í 75. gr. stjórnarskrárinnar. Áréttaði umboðsmaður að lagafyrirmæli um skorður við því frelsi yrðu að vera skýr og glögg. Yrðu þau ekki túlkuð með rýmri hætti, borgaranum í óhag, en leiddi af orðanna hljóðan og skýrum vísbendingum í lögskýringargögnum.

Umboðsmaður féllst ekki á að takmörkun á gildistíma löggildingarinnar væri hluti af eftirliti og öryggisstjórnunarkerfi laga nr. 146/1996 og komst að þeirri niðurstöðu að sú takmörkun á gildistíma löggildingar sem fram kæmi í ákvæði 1.8.1. gr. reglugerðar nr. 264/1971 ætti sér ekki fullnægjandi stoð í lögum nr. 146/1996. Beindi hann þeim tilmælum til iðnaðarráðherra, á grundvelli 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að taka framangreint ákvæði reglugerðarinnar til endurskoðunar með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem rakin hefðu verið í álitinu.

Mér barst bréf frá iðnaðar- og viðskiptaráðuneytinu 15. desember 2005 þar sem greint var frá því að ráðuneytið hefði farið að tilmælum mínum um endurskoðun á reglugerð nr. 264/1971, um raforkuvirki. Fylgdi með bréfinu ljósrit af breytingareglugerð sem gefin var út 13. desember 2005.

4.0. Börn.

- 4.1. Eftirlit Barnaverndarstofu með starfsháttum barnaverndarnefnda.
Viðbrögð barnaverndarnefndar við tilkynningu á grundvelli
barnaverndarlaga. Réttur forsjárlaus foreldris til upplýsinga
um barn sitt. Svör við erindum. Málshraði.
(Mál nr. 4312/2005)

A kvartaði yfir afgreiðslu Barnaverndarstofu á erindi hans þar sem hann gerði athugasemdir við starfshætti Barnaverndar Reykjavíkur. Beindist erindið m.a. að því að Barnavernd Reykjavíkur hefði ekki brugðist við tilkynningum ýmissa aðila vegna dóttur hans á árunum 2001 og 2002 og hefði ekki svarað beiðnum hans um upplýsingar um málefni dótturinnar.

Umboðsmaður lauk málinu með álit, dags. 30. desember 2005. Þar rakti hann ákvæði 7. og 8. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002 um Barnaverndarstofu og eftirlitshlutverk hennar gagnvart barnaverndarnefndum. Benti hann á að af orðalagi 3. mgr. 8. gr. mætti ráða að ákvörðun um það hvort Barnaverndarstofa hæfist handa við rannsókn máls sem undir hana væri borið í formi kvörtunar væri háð mati stofunnar á því hvort tilefni væri til aðgerða. Fæli ákvæðið þannig í sér reglu um skyldubundið mat stjórnvaldsins sem fara yrði fram í hverju tilviki og þá á grundvelli málefna-legra sjónarmiða. Umboðsmaður tók fram að í eftirlitshlutverki Barnaverndarstofu gagnvart barnaverndarnefndum fælist m.a. að gæta þess að þær fylgdu stjórnisýslureglum í störfum sínum, t.d. að því er varðaði svör við skriflegum erindum. Af þessu leiddi að beindist kvörtun sem stofunni bærisk að því að barnaverndarnefnd hefði ekki svarað skriflegum erindum sem til hennar hefði verið beint eða ekki brugðist við tilkynningum, sérstaklega þegar þær vörðuð meint brot á veigamiklum hagsmunum barns, yrði að telja það eðlilegan þátt í eftirliti stofunnar að bregðast við með því að kanna nánar réttmæti slíkra athugasemda.

Umboðsmaður benti á að barnaverndarlög kvæðu skýrt á um það hvernig barnaverndarnefndum bæri að bregðast við tilkynningum um að líkamlegri eða andlegri heilsu barns eða þroska gæti verið hættu búin m.a. vegna vanrækslu, vanhæfni eða framferðis foreldra. Umboðsmaður vék að því að upplýst væri í málinu að nokkrir aðilar, þ. á m. G, geðlæknir, hefðu gert barnaverndarnefnd Reykjavíkur viðvart árið 2002 um hættuástand sem dóttir A byggði við. Rakti hann að í kjölfar kvörtunar A til Barnaverndarstofu hefði stofan aflað munnlegra upplýsinga frá Barnavernd Reykjavíkur um afskipti af málum dóttur hans. Gæfu þær upplýsingar vísbendingar um að barnaverndarnefnd hefði ekki brugðist við tilkynningum vegna aðstæðna barnsins á árunum 2001 og 2002. Þá væri ljóst af skýringum Barnaverndarstofu að engar ráðstafanir hefðu verið gerðar af hennar hálfu til að kanna hverju þetta sætti heldur hefði stofan vísað kvörtun A frá á þeim grundvelli að umkvörtunarefnið gæfi ekki sérstakt tilefni til að ætla að barnaverndarnefnd hefði ekki farið að lögum. Umboðsmaður ítrekaði að 3. mgr. 8. gr. barnaverndarlaga veitti Barnaverndarstofu svigrúm til að meta hvort ástæða væri til að afla gagna, upplýsinga og skýringa frá barnaverndarnefnd í tilefni af kvörtun sem henni bærisk. Tók hann hins vegar fram að tæki stofan þá ákvörðun að aðhafast í tilefni af kvörtun með gagnaöflun hjá barnaverndarnefnd yrði slíkri eftirlitsaðgerð ekki ráðið til lykta með fullnægjandi hætti nema aflað væri nauðsynlegra gagna og skýringa þannig að stofan gæti lagt viðhlítandi og raunhæft mat á hvort kvörtunin gæfi tilefni til sérstakra viðbragða

gagnvart viðkomandi barnaverndarnefnd. Umboðsmaður benti á að af ákvæðum barnaverndarlaga um skyldur og valdheimildir Barnaverndarstofu yrði ráðið að ef skýrar vísbendingar um tiltekna annmarka á málsmeðferð eða ákvörðunum barnaverndarnefnda kæmu fram við athugun sem stofan ákvæði að ráðast í, gæti stofan ekki látið hjá líða að bregðast við slíkum aðstæðum með þeim úrræðum sem henni væru fengin að lögum. Í ljósi þessa taldi umboðsmaður að Barnaverndarstofu hefði borið að kanna nánar hver viðbrögð barnaverndarnefndar við tilkynningum geðlæknisins G og annarra aðila vegna dóttur A á árunum 2001 og 2002 hefðu verið og ef nefndin hefði ekki brugðist við, hverjar hefðu verið ástæður þess. Var það niðurstaða umboðsmanns að viðbrögð Barnaverndarstofu hefðu að þessu leyti ekki verið í samræmi við þær skyldur sem stofunni væru lagðar á herðar með barnaverndarlögum.

Umboðsmaður rakti ákvæði 2. mgr. 52. gr. barnalaga nr. 76/2003 um rétt foreldris sem ekki hefur forsjá barns til að fá upplýsingar um barnið frá ýmsum stjórnvöldum, þ. á m. frá barnaverndarnefndum. Benti hann á að erindi A til Barnaverndarstofu hefði m.a. beinst að því að Barnavernd Reykjavíkur hefði ekki svarað skriflegum beiðnum hans um upplýsingar um heilsufar dóttur hans í kjölfar þess að hann taldi sig hafa orðið varan við áverka á henni. Umboðsmaður vék að þeirri óskráðu meginreglu stjórnisylsuréttar að hver sá sem beri upp skriflegt erindi við stjórnvald eigi almennt rétt á að fá skriflegt svar nema svars sé ekki vænst. Benti umboðsmaður jafnframt á að ákvæði 2. mgr. 52. gr. barnalaga fæli í sér skyldu fyrir stjórnvöld til að taka afstöðu til framkominna beiðna um upplýsingar. Tók hann fram að af þeim gögnum sem lögð hefðu verið fyrir hann fengi hann ekki séð að þessari skyldu hefði verið sinnt af hálfu Barnaverndar Reykjavíkur í því tilviki sem um ræddi. Með hliðsjón af því gæti hann ekki fallist á þá niðurstöðu Barnaverndarstofu um þetta kvörtunaratriði A að Barnavernd Reykjavíkur hefði brugðist við beiðni hans með fullnægjandi hætti. Var það niðurstaða umboðsmanns að afgreiðsla Barnaverndarstofu á þessum þætti kvörtunar A hefði ekki verið í samræmi við lög.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til Barnaverndarstofu að hún gætti í framtíðinni þeirra sjónarmiða sem fram kæmu í álit hans við meðferð sambærilegra mála.

Ég ritaði Barnaverndarstofu bréf, dags. 13. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort álit mitt hefði orðið stofunni tilefni til að grípa til einhverra tiltekinna ráðstafana og þá í hverju þær hafi falist. Í svarbréfi Barnaverndarstofu, dags. 28. sama mánaðar, segir að viðbrögð stofunnar hafi fyrst og fremst verið þau að fara vel yfir öll atriði álitsins, sérstaklega þær athugasemdir sem gerðar hafi verið, til að unnt væri að taka fullt tillit til þeirra sjónarmiða sem þar komi fram við meðferð sambærilegra mála. Þá segir meðal annars eftirfarandi í bréfi Barnaverndarstofu:

„Barnaverndarstofa fagnar staðfestingu yðar á því að stofan hafi nokkurt svigrúm til mats á því hvort ástæða sé til að hefja athugun máls sem kvörtun beinist að. Barnaverndarstofa mun gæta þess að þau sjónarmið sem höfð verða til hliðsjónar leiði ekki til afnáms skyldubundins mats. Eins og fram kom í bréfi stofunnar til yðar dags. 25. apríl 2005 þá hefur viðmið um eitt ár frá atviki sem kvartað er yfir ekki verið einhlítt og Barnaverndarstofa mun gæta þess sérstaklega að fara yfir hvert mál fyrir sig að þessu leyti. Þegar tekin er ákvörðun um að aðhafast mun Barnaverndarstofa sem fyrr afla þeirra gagna og skýringa hjá viðkomandi barnaverndarnefnd sem nauðsynlegar eru til að unnt sé að leggja viðhlítandi og raunhæft mat á kvörtunarefni, svo og að bregðast við þegar taldir eru liggja fyrir annmarkar á málsmeðferð barnaverndarnefndar. Eins og fram kom í bréfum í máli [A] þá harnar Barnaverndarstofa þann drátt sem varð á

vinnslu málsins en þrátt fyrir að ekki væri aflað annarra gagna en frá dómstól þá fylgdi kvörtun talsvert magn gagna sem fara þarf vel yfir í máli af þessu tagi. Réttara hefði verið af hálfu Barnaverndarstofu að gera kvartanda sérstaklega skriflega grein fyrir meðferð málsins hjá stofunni og mun stofan leitast við að gera slíkt í sambærilegum málum svo og að gæta þess sérstaklega að vinnsla mála taki ekki of langan tíma. Barnaverndarstofa vinnur að því um þessar mundir að endurskoða gildandi handbók stofnunarinnar um skjalastjórnun, skráningu og vinnslu mála og mun hafa þessi atriði í huga við þá endurskoðun.“

5.0. Dýravernd.

5.1. Kröfur um úrbætur á aðstöðu. Lagaheimild. Atvinnuréttindi. (Mál nr. 4260/2004)

A ehf., sem starfrækti hundaræktun, kvartaði yfir úrskurði umhverfisráðuneytisins þar sem ákvörðun Umhverfisstofnunar um kröfur um úrbætur í starfsemi félagsins var staðfest með tilteknum breytingum. Beindist athugun umboðsmanns Alþingis að því hvort kröfurnar hefðu verið settar fram í samræmi við þágildandi lög og reglugerð.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álit, dags. 30. desember 2005. Þar rakti hann ákvæði laga nr. 15/1994, um dýravernd, og reglugerðar nr. 499/1997, um dýrahald í atvinnuskyni. Benti hann á að með þeim hefði verið mælt fyrir um tiltekið regluverk til þess að tryggja að starfsemi þeirra er héldu dýr í atvinnuskyni væri í samræmi við þær kröfur sem gerðar væru á hverjum tíma um meðferð og aðbúnað dýra er reglurnar tækju til. Krafist væri sérstaks leyfis til dýrahaldsins og í umsókn um það þyrfti að gera ítarlega grein fyrir þeirri starfsemi sem fyrirhuguð væri. Til þess að tryggja að starfsemin yrði áfram í samræmi við gerðar kröfur hefði svo verið gert ráð fyrir eftirliti með henni og eftir atvikum heimildum stjórnvalda til að setja fram kröfur um úrbætur á grundvelli fyrirmæla í lögum og reglugerðinni.

Umboðsmaður benti á að aðstandendur A ehf. hefðu fengið útgefið leyfi til dýrahalds í atvinnuskyni þar sem tekið hefði verið fram að umsækjendur fullnægðu þeim skilyrðum sem sett væru í lögum nr. 15/1994 og reglugerð nr. 499/1997. Ekki lægi því annað fyrir en að það hefði verið mat stjórnvalda að hin fyrirhugaða starfsemi A ehf. hefði verið í samræmi við gildandi kröfur sem gerðar hefðu verið til þeirra er stunduðu hundaræktun í atvinnuskyni. Benti umboðsmaður á að í reglugerð nr. 499/1997 hefði ekki verið að finna nein fyrirmæli um lágmarksstærðir búra fyrir einstakar dýrategundir eða leyfilegan fjölda dýra í hverju búi að teknu tilliti til stærðar þeirra, líkt og þau er birtust í kröfum Umhverfisstofnunar um úrbætur og í úrskurði umhverfisráðuneytisins. Umboðsmaður vakti athygli á því að frá útgáfu leyfisins og þar til atvik málsins áttu sér stað hefðu engar breytingar orðið á efnisreglum laganna eða reglugerðarinnar varðandi þær kröfur sem gerðar væru til aðbúnaðar og aðstæðna dýra sem haldin væru í atvinnuskyni. Þá hefði því ekki verið haldið fram af hálfu stjórnvalda að aðbúnaður og aðstaða hundaræktunarinnar sem leyfisveitingin hefði byggt á hefði breyst í neinum aðalatriðum. Áréttaði umboðsmaður að í 3. mgr. 12. gr. laga nr. 15/1994 væri mælt fyrir um að umhverfisráðherra setti í reglugerð nánari fyrirmæli um leyfisveitingar skv. 1. og 2. mgr. greinarinnar, þar á meðal um að leyfi mætti binda þeim skilyrðum sem nauðsynleg þættu til að tryggja góða meðferð dýranna. Taldi umboðsmaður að lagaheimildin áskildi að grundvöllur efnislegra fyrirmæla um leyfisveitingar vegna dýrahalds í atvinnuskyni, og um þau skilyrði um aðbúnað og vistarverur dýra sem heimilt væri að setja í tengslum við þær, kæmu fram með almennum hætti í reglugerð sem sett hefði verið og birt. Fyrir væri ekki hægt að beita þeim gagnvart aðilum sem hefðu áhuga á að reka slíka starfsemi og þeim sem þegar stunduðu hana, þ. á m. þegar krafist væri tiltekinna úrbóta, sbr. 18. gr. sömu laga. Slík fyrirmæli hefðu þannig almenna þýðingu fyrir alla þá sem stunduðu rekstur af þessu tagi eða hefðu í hyggju að hefja slíkan rekstur. Með fyrirkomulagi því sem löggerðin gerðu ráð fyrir væri þannig leitast við að tryggja að efnisleg skilyrði og kröfur varðandi dýrahald í atvinnuskyni yrðu fyrirsjáanlegar og skýrar þeim sem áhuga hefðu á því að reka atvinnustarfsemi af þessu tagi. Vísaði umboðsmaður

í þessu sambandi jafnframt til þess að kröfur laga um opinber leyfi til að stunda dýrahald í atvinnuskyni fælu í sér takmörkun á því atvinnufrelsi sem verndað væri í 75. gr. stjórnarskrárinnar. Það var álit umboðsmanns Alþingis að ef ekki kæmu til breytingar á lögum eða almennum stjórnvaldsfyrirmælum þar sem fram kæmu nýjar kröfur og skilyrði um aðbúnað dýra í slíkum rekstri gætu kröfur til úrbóta í merkingu 18. gr. laga nr. 15/1994 að jafnaði aðeins stefnt að því markmiði að koma aðbúnaði og aðstæðum hjá leyfishafa í lögmætt horf í samræmi við þær kröfur sem lágu til grundvallar útgáfu leyfisins.

Það var niðurstaða umboðsmanns Alþingis að þar sem engar breytingar hefðu verið gerðar á lögum nr. 15/1994 né reglugerð nr. 499/1997 frá því að leyfi A ehf. var gefið út og þar til úrskurður umhverfisráðuneytisins var kveðinn upp hefði ráðuneytið skort lagagrundvöll til að mæla fyrir um þær almennu breytingar á starfsemi félagsins sem fram komu í úrskurði þess. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til ráðuneytisins að það tæki úrskurðinn til endurskoðunar, kæmi fram beiðni þess efnis frá félaginu og tæki þá afstöðu til málsins að teknu tilliti til þeirra sjónarmiða sem fram kæmu í álitinu.

Í bréfi til umhverfisráðuneytisins, dags. 13. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A ehf. hefði leitað til ráðuneytisins að nýju og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Svarbréf umhverfisráðuneytisins barst mér 3. mars 2006. Þar er upplýst að ráðuneytinu hafi ekki borist erindi frá A ehf. eftir að álit mitt lá fyrir. Jafnframt er greint frá því að ráðuneytinu sé kunnugt um að rekstrarleyfi fyrirtækisins hafi verið endurnýjað í maí 2005 en þá hafði ný reglugerð nr. 1077/2004, um gæludýr og dýrahald í atvinnuskyni, tekið gildi. Hafi við útgáfu rekstrarleyfisins verið byggt á ákvæðum hennar. Taldi ráðuneytið því ekki ástæðu til að aðhafast frekar í málinu.

6.0. Einkavæðing.

6.1. Ábending til umboðsmanns Alþingis. (Mál nr. 4495/2005)

Í ágústmánuði 2005 barst umboðsmanni Alþingis bréflaga ábending frá formönnum þingflokka Frjálslynda flokksins, Samfylkingarinnar og Vinstri-grænna um að ástæða kynni að vera til að umboðsmaður tæki til athugunar að eigin frumkvæði hæfi Halldórs Ásgrímssonar, forsætisráðherra, til að taka þátt í sölumeðferð á hlut íslenska ríkisins í Búnaðarbanka Íslands hf. til svonefnds S-hóps en umrædd sala fór fram á árinu 2002. Með bréfi, dags. 27. september 2005, tilkynnti umboðsmaður Alþingis bréfriturum að með tilliti til hlutverks og valdheimilda umboðsmanns og þeirra sjónarmiða sem fylgt hefði verið við ákvarðanir um hvaða mál umboðsmaður tæki til athugunar að eigin frumkvæði væri það niðurstaða hans að ekki væru eins og á stæði forsendur til þess að hann tæki það tiltekna atriði sem erindi þeirra hljóðaði um til athugunar sem frumkvæðismál.

Ofangreind ábending og fleiri sem umboðsmanni Alþingis bárust um sama leyti urðu honum tilefni til þess að huga nokkuð að álitæfnum sem lúta að reglum um framkvæmd sölu ríkisfyrirtækja og félaga í eigu ríkisins, þ.e. svonefndri einkavæðingu, og þá með tilliti til þess hvort tilefni væri til þess að hann tæki tiltekin atriði þeirra mála til athugunar að eigin frumkvæði, sbr. 5. gr. laga nr. 85/1997. Ritaði umboðsmaður forsætisráðherra bréf þar sem hann óskaði eftir tilteknum upplýsingum frá ráðuneyti hans og tók fram að hann myndi á grundvelli þeirra taka ákvörðun um hvort tilefni væri til slíkrar athugunar. Í bréfi umboðsmanns kom fram að fyrirspurnir hans og hugsanleg athugun að eigin frumkvæði beindist ekki að einstökum ákvörðunum eða liðnum atvikum heldur að fyrirkomulagi þessara mála hjá stjórnvöldum til frambúðar.

Í svarbréfi forsætisráðuneytisins frá 18. október 2005 var því lýst að ráðuneytið hefði, á grundvelli samþykktar í ríkisstjórn, ákveðið að skipa starfshóp með fulltrúum fjögurra ráðuneyta sem skyldi, að höfðu samráði við framkvæmdanefnd um einkavæðingu, gera tillögur um hvort rétt sé að endurskoða verklagsreglur um útboð og sölu ríkisfyrirtækja frá 1996 í ljósi reynslunnar og eftir atvikum lögfesta þýðingarmestu reglurnar um sölu ríkiseigna sem gildandi reglur taka til. Í bréfi sem umboðsmaður ritaði forsætisráðherra 1. nóvember 2005 tók hann fram að þegar fram kæmu af hálfu stjórnvalda áform um að taka þau atriði sem fyrirspurnir umboðsmanns lytu að til nánari athugunar hefði umboðsmaður Alþingis almennt talið rétt að bíða með frekari afskipti af málinu þar til séð yrði hvernig þessi áform stjórnvalda gengju eftir. Tilkynnti umboðsmaður forsætisráðherra að með hliðsjón af þessu og því sem fram kæmi í svarbréfi ráðuneytisins hefði hann ákveðið að aðhafast ekki frekar að sinni vegna þeirra atriða sem tiltekin voru í fyrirspurnarbréfi hans frá 27. september 2005. Umboðsmaður óskaði jafnframt eftir að honum yrði fyrir lok árs 2005 gerð grein fyrir framvindu og stöðu málsins hjá þeim starfshópi sem ráðuneytið hefði ákveðið að skipa.

Bréf formanna þingflokka Frjálslynda flokksins, Samfylkingarinnar og Vinstri-grænna, dags. 22. júlí 2005, sem barst mér 2. ágúst sl., er svohljóðandi:

„Með vísun til 5. gr. laga nr. 85/1997 um umboðsmann Alþingis er hér með óskað eftir því að hann hafi frumkvæði að því að taka til athugunar hæfi Halldórs Ásgrímssonar, forsætisráðherra til að taka þátt í sölumeðferð á hlut íslenska ríkisins í Búnaðarbankanum til svonefnds S-hóps.

Hjálögð fylgir til nánari skýringa álitserð hæstaréttarlögmannanna [X] og [Y] dags. 28. júní 2005. Þar er svarað spurningum sem undirrituð töldu óhjákvæmilegt að leita fræðilegra svara við eftir að ríkisendurskoðandi hafði skilað formanni fjárlaganefndar minnisblaði, dags. 13. júní sl.

Lögmennirnir telja í álitserð sinni að umboðsmaður Alþingis sé sá aðili, sem réttur er að lögum til að fjalla um hæfi ráðherrans í málinu en í álitserðinni segir: „Fallast má á það með Ríkisendurskoðun að það sé ekki hlutverk hennar að leysa úr hæfi eða vanhæfi stjórnvaldshafa. Lög standa almennt til þess að aðrir aðilar annist slík úrlausnarefni, einkum umboðsmaður Alþingis“. Vitnað er til skilgreiningar á hlutverki umboðsmanns í 2. gr. laga nr. 85/1997 en þar segir:

Hlutverk umboðsmanns er að hafa í umboði Alþingis eftirlit með stjórnýslu ríkis og sveitarfélaga á þann hátt sem nánar greinir í lögum þessum og tryggja rétt borgaranna gagnvart stjórnvöldum landsins. Skal hann gæta þess að jafnræði sé í heiðri haft í stjórnýslunni og að hún fari að öðru leyti fram í samræmi við lög og vandaða stjórnýsluhætti.

Þá segir: „Úrlausn um hæfi stjórnýsluhafa við sölu Búnaðarbankans fellur ótvírætt að hlutverki umboðsmanns eins og það er skilgreint í lögum“.

Undirrituðum er ljóst að samkvæmt 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997 um umboðsmann Alþingis skal bera kvörtun fram innan árs frá því er stjórnýslugerðingur sá, er um ræðir, var til lykta leiddur. Umboðsmaður hefur þó heimild í 5. gr. til að ákveða að taka mál til meðferðar án tillits til þessara tímamarka. Eins og vitnað er til hér að framan og tekið er fram í minnisblaði ríkisendurskoðanda dags. 13. júní sl. eru spurningar um hæfi eða vanhæfi stjórnvaldshafa „lögfræðilegt álitaeftni, sem löggjafinn hefur alls ekki ætlað Ríkisendurskoðun að leysa úr“. Því má segja að umfjöllun af hálfu þeirrar stofnunar Alþingis sem hefur eftirlit með framkvæmd fjárlaga og fjárhagsmálefnum ríkisins kalli beinlínis á umfjöllun þess aðila sem hefur í umboði Alþingis eftirlit með stjórnýslu ríkisins.

Telja undirrituð þetta lögfræðilega álitaeftni þannig vaxið og samhengi þess slíkt að afar mikilvægt sé að umboðsmaður taki það til skoðunar. Jafnframt teljum við úrlausn þess skipta miklu til framtíðar um það hvernig æðstu handhafar framkvæmdarvalds skuli standa að stjórnvaldsákvörðunum. Því er þess eindregið óskað að umboðsmaður taki málið til meðferðar og gefi út álit sitt svo fljótt sem við verður komið.“

Í bréfi mínu til formanna þingflokka Frjálslynda flokksins, Samfylkingarinnar og Vinstri-grænna, dags. 27. september 2005, segir svo:

„Ég vísa til erindis yðar sem barst mér 2. ágúst sl. Þar er þess farið á leit að ég hafi frumkvæði að því á grundvelli 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að taka til athugunar hæfi Halldórs Ásgrímssonar, forsætisráðherra, til að taka þátt í sölumeðferð á hlut íslenska ríkisins í Búnaðarbankanum til svonefnds S-hóps en umrædd sala fór fram á árinu 2002. Með erindi yðar fylgdi til nánari skýringa álitserð tveggja hæstaréttarlögmannanna sem tekin var saman að beiðni þingflokka Frjálslynda flokksins, Samfylkingarinnar og Vinstri hreyfingarinnar - græns framboðs. Þá fylgdi einnig minnisblað Ríkisendurskoðunar, dags. 13. júní 2005, um ofangreint málefni.

Um hlutverk og valdheimildir umboðsmanns Alþingis er fjallað í lögum nr. 85/1997. Af ákvæðum 2., 4. og 5. gr. laganna verður ráðið að umboðsmanni er einkum fengið það hlutverk að leysa úr kvörtunum sem honum berast frá borgurum sem telja sig hafa verið beitta rangsleitni af hálfu stjórnvalda í einstökum málum. Umboðsmaður getur við slíkar aðstæður lagt mat á alla þætti málsmeðferðar, m.a. um hvort þeir sem hafa tekið þátt í undirbúningi, meðferð eða ákvörðunartöku um málefni borgaranna hafi fullnægt skráðum og óskráðum reglum um hæfi starfsmanna stjórnáæslunnar. Með 5. gr. laga nr. 85/1997 er umboðsmanni að auki fengin víðtæk heimild til að taka mál til meðferðar að eigin frumkvæði. Almennt hefur sá skilningur verið lagður í þetta ákvæði í störfum umboðsmanns að frumkvæðisheimildinni verði ekki beinlínis beitt á grundvelli einstaklingsbundinnar kvörtunar enda þótt atriði sem þar kemur fram geti verið þess eðlis að umboðsmaður telji eftir atvikum ástæðu til að taka það, eða atriði því tengd, til athugunar að eigin frumkvæði. Umboðsmaður Alþingis hefur hins vegar að lögum óheft mat um hvort hann telur tilefni til þess að beita heimild 5. gr. laga nr. 85/1997 í tilteknu tilviki og getur aðdragandi máls og aðkoma annarra opinberra aðila á fyrri stigum haft þar áhrif. Ég minni á að samkvæmt 2. mgr. 2. gr. laga nr. 85/1997 er umboðsmaður Alþingis í störfum sínum óháður fyrirmælum frá öðrum, þar með töldu Alþingi. Þá eru ekki í lagareglum um störf umboðsmanns Alþingis hliðstæðar heimildir og í lögum um Ríkisendurskoðun fyrir forsætisnefnd Alþingis til að beina að eigin frumkvæði eða samkvæmt óskum þingmanna beiðnum um skýrslur til umboðsmanns Alþingis.

Eins og kunnugt er hefur það málefni sem erindi yðar beinist að verið til umfjöllunar í fjárlaganefnd Alþingis og þá í samræmi við þær heimildir til eftirlits með störfum framkvæmdarvaldsins sem nefndinni eru fengnar í stjórnarskrá og lögum. Á vettvangi nefndarinnar hefur Ríkisendurskoðun komið að málinu sem önnur tveggja lögbundinna eftirlitsstofnana Alþingis, sbr. lög nr. 86/1997, en hin er embætti umboðsmanns Alþingis. Í þessu sambandi hefur Ríkisendurskoðun þar að auki fjallað efnislega um það lögfræðilega álitaefni sem erindi yðar beinist að í minnisblaði sínu frá 13. júní sl. Ég bendi á að samkvæmt a-lið 1. mgr. 3. gr. laga nr. 85/1997 tekur starfssvið umboðsmanns almennt ekki til Alþingis og stofnana þess og það fellur því utan eftirlitshlutverks umboðsmanns að fjalla um stjórnáæslu þeirra og úrlausnir einstakra mála.

Af ofangreindri forsögu þessa málefnis er ljóst að það hefur til þessa verið til umfjöllunar á vettvangi Alþingis og hlotið efnislega úrlausn af hálfu annarrar tveggja lögbundinna eftirlitsstofnana þess. Þá er erindi yðar sett fram af hálfu yðar sem þingflokksformanna þeirra stjórnáæslaflokka sem að hluta eiga fulltrúa í fjárlaganefnd og komið hafa að málefni þessu á þeim vettvangi.

Ég hef í störfum mínum sem umboðsmaður Alþingis talið rétt að nýta heimild 5. gr. laga nr. 85/1997 og þar með starfskrafta mína og fjármuni til reksturs embættisins einkum til að taka upp að eigin frumkvæði mál sem hafa verulega almenna þýðingu og horfa til umbóta í stjórnáæslunni til framtíðar. Þetta hef ég valið að gera frekar en að taka til athugunar einstakar ákvarðanir eða afmörkuð mál sem ekki verður séð að stjórnvöld geti að lögum gert breytingar á eða fært til samræmis við þau tilmæli sem athugun mín kann að gefa tilefni til. Ég hef þá einnig haft í huga að samkvæmt 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997 skal bera kvörtun til umboðsmanns fram innan árs frá því stjórnáæslugerningur sá sem um ræðir var til lykta leiddur og er þessi regla til marks um það að umboðsmanni er almennt ekki ætlað að fjalla um mál sem stjórnvöld hafa leitt til lykta fyrir allnokkrum tíma.

Þegar mér hafa borist ábendingar af hliðstæðum toga og erindi yðar hljóðar um hef ég tekið þær til athugunar með tilliti til framangreindra sjónarmiða um hlutverk

og valdheimildir umboðsmanns. Niðurstaða mín varðandi erindi yðar er að ekki séu eins og á stendur forsendur til þess að ég beiti þeirri heimild sem fram kemur í 5. gr. laga nr. 85/1997 til að taka til athugunar það tiltekna atriði sem erindi yðar beinist að. Er umfjöllun minni um það því lokið. Ég tek það hins vegar fram að ábending yðar og fleiri ábendingar sem mér hafa borist urðu mér tilefni til að huga nokkuð að álitafnum sem lúta að reglum um framkvæmd á sölu ríkisfyrirtækja og féлага í eigu ríkisins, þ.e. svonefnda einkavæðingu, og þá með tilliti til þess hvort ástæða væri til þess að ég tæki tiltekin atriði þessara mála til athugunar á grundvelli 5. gr. laga nr. 85/1997. Áður en ég tek frekari ákvarðanir um hvort tilefni sé til slíkrar athugunar að eigin frumkvæði hef ég ákveðið að rita forsætisráðherra bréf það sem hér fylgir í ljósriti og óska eftir tilteknum upplýsingum frá ráðuneyti hans. Ég tek það fram að þær ákvarðanir sem ég kann að taka að fengnu svari forsætisráðherra lúta ekki beint að þeim atvikum sem um er fjallað í erindi yðar og ég mun því ekki kynna yður sérstaklega svör þau sem mér kunna að berast við fyrirspurnum mínum eða hvaða ákvarðanir ég mun taka.“

Bréf mitt til Halldórs Ásgrímssonar, forsætisráðherra, dags. 27. september 2005, er svohljóðandi:

„Ábendingar sem mér hafa borist á nýliðnu sumri og lúta að framkvæmd á sölu ríkisfyrirtækja og féлага í eigu ríkisins, þ.e. svonefndri einkavæðingu, og þá sérstaklega beitingu reglna um sérstakt hæfi þeirra sem koma að undirbúningi og töku slíkra ákvarðana af hálfu stjórnvalda, hafa orðið mér tilefni til að huga nokkuð að þessum málum og þá með tilliti til þess hvort ástæða væri til að ég tæki tiltekin atriði til athugunar að eigin frumkvæði, sbr. heimild í 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Ég hef því ákveðið að óska eftir upplýsingum, sbr. 7. gr. laga nr. 85/1997, um þau atriði sem að neðan greinir áður en ég tek frekari ákvarðanir um hvort tilefni sé til þess að ég fjalli um þessi atriði á grundvelli 5. gr. laga nr. 85/1997. Ég tek það fram að þessar fyrirspurnir mínar og hugsanleg frumkvæðisathugun mín beinist ekki að einstökum ákvörðunum eða liðnum atvikum heldur að fyrirkomulagi þessara mála hjá stjórnvöldum til frambúðar.

Það er ósk mín að ráðuneyti yðar, hr. forsætisráðherra, láti mér í té upplýsingar um eftirfarandi:

- a) Samkvæmt upplýsingum sem birtar eru á heimasíðu forsætisráðuneytisins samþykkti ríkisstjórnin á fundi sínum 9. febrúar 1996 verklagsreglur um framkvæmd einkavæðingar. Þar kemur fram að yfirstjórn einkavæðingar sé í höndum ríkisstjórnarinnar og fjögurra manna ráðherranefndar á hennar vegum. Þá er þar kveðið á um að framkvæmdanefnd um einkavæðingu starfi á vegum ráðherranefndarinnar og annist undirbúning og samræmingu verkefna á sviði einkavæðingar. Almenn lög eða stjórnvaldsfyrirmæli, sett með heimild í lögum, um undirbúning og töku ákvarðana um framkvæmd einkavæðingar, og þar með hverjir skuli koma að þeim ákvörðunum og um valdheimildir þeirra umfram þann ráðherra sem fer með viðkomandi eign ríkisins og ráðuneyti hans, hafa ekki verið sett. Ríkisendurskoðun sem auk umboðsmanns Alþingis er að lögum ætlað það hlutverk að hafa eftirlit með stjórnisýslunni hefur í umfjöllun sinni um framkvæmd einkavæðingar meðal annars fjallað um síðastnefnda atriðið og í minnisblaði Ríkisendurskoðunar til formanns fjárlaganefndar, dags. 13. júní sl., segir meðal annars:

„Með vísan til þess sem að framan er rakið er lögformleg staða bæði ráðherranefndar og Framkvæmdanefndar um einkavæðingu óljós að mati Ríkis-

endurskoðunar þegar grannt er skoðað. Hefur stofnunin áður gert þetta að umfjöllunarefni og hvatt til þess að verklagsreglurnar verði endurskoðaðar og jafnvel lögfestar, sbr. t.d. skýrsla stofnunarinnar um sölu á fjórðungshlut ríkisins í Landsbankanum frá í okt. 2002.“

Af þessu tilefni beini ég þeirri fyrirspurn til ráðuneytisins hvort af hálfu ríkisstjórnarinnar hafi verið tekin afstaða til ofangreindra ábendinga Ríkisendurskoðunar og þá hvort áform séu uppi um að leggja fram á Alþingi frumvarp til laga sem hafi að geyma almennar reglur um undirbúning og töku ákvarðana við framkvæmd þeirra verkefna sem felld verða undir svonefnda einkavæðingu.

- b) Eins og gildissvið stjórnýslulaga nr. 37/1993 er afmarkað taka þau ekki til þeirra ákvarðana stjórnvalda sem teljast einkaréttar eðlis. Í athugasemdum við frumvarp til laganna segir að þar megi nefna kaup á vörum og þjónustu, þar með talda samninga við verktaka. Hins vegar er tekið fram í 3. mgr. 1. gr. laganna að II. kafli þeirra um sérstakt hæfi gildi einnig um gerð samninga einkaréttar eðlis sem gerðir eru af stjórnýslu ríkisins. Álitaefti tengd því hvaða ákvarðanir teljist einkaréttar eðlis í þessu sambandi og þá m.a. í hvaða mæli reglur stjórnýsluréttarins, skráðar og óskráðar, eigi við um undirbúning og ákvarðanir stjórnvalda sem lúta að kaupum og sölu fasteigna og annarra eigna, vara og þjónustu hafa á síðustu árum í nokkrum tilvikum komið til umfjöllunar hjá dómstólum og umboðsmanni Alþingis. Má þar sem dæmi nefna dóm Hæstaréttar frá 23. mars 2000 í máli nr. 407/1999 og álit umboðsmanns Alþingis í málum nr. 4095/2004, 3712/2003 og 3163/2001.

Hér þarf einnig sérstaklega að hafa í huga að við undirbúning hinnar endanlegu sölu kunna að vera teknar ákvarðanir sem samkvæmt eðli sínu lúta reglum stjórnýsluréttarins, og þá reglum stjórnýslulaga, svo sem um val á milli þeirra sem skulu koma til greina við frekari sölumeðferð viðkomandi eigna ríkisins, sjá t.d. álit umboðsmanns Alþingis í máli nr. 3712/2003. Jafnframt vek ég athygli á umfjöllun Páls Hreinssonar í ritinu Hæfisreglur stjórnýslulaga, Reykjavík 2005, bls. 193 og áfram, um það hvaða réttarreglur stjórnýsluréttarins virðist almennt vera taldar gilda um alla samninga sem stjórnvöld gera.

Verklagsreglur um framkvæmd einkavæðingar voru eins og áður sagði samþykktar af ríkisstjórn í febrúar 1996. Það með hvaða hætti dómstólar og eftirlitsaðilar með störfum stjórnýslunnar telja að reglur stjórnýsluréttarins eigi við um meðferð mála sem falla undir verklagsreglurnar kann því að hafa skýrst eftir að reglurnar voru settar. Þá er til þess að líta að eftir að þær voru samþykktar hafa verið tekin í lög ýmis ákvæði um starfshætti stjórnýslunnar sem ástæða kann að vera til að huga betur að með tilliti til þess hvort og þá með hvaða hætti þau taki til undirbúnings og ákvarðana á sviði svonefndrar einkavæðingar ríkisins. Ég nefni hér upplýsingalög nr. 50/1996 sem tóku gildi 1. janúar 1997, lög um fjárreiður ríkisins nr. 88/1997 sem tóku gildi 6. júní 1997 og lög um opinber innkaup nr. 94/2001 sem tóku gildi 15. júní 2001.

Með tilliti til framangreinds óska ég eftir upplýsingum um hvort af hálfu ríkisstjórnarinnar séu uppi áform um að endurskoða efni þeirra reglna sem gilda um framkvæmd einkavæðingar, þ.e. um útboð og sölu ríkisfyrirtækja, þannig að staða einstakra aðila, þ.m.t. nefnda, sem koma að umræddum ákvörðunum verði gerð skýrari og einnig það hvernig reglur stjórnýsluréttarins eigi við um störf þeirra. Ég hef þá í huga að umrædd atriði verði þannig betur ljós bæði þeim sem sinna þessum verkefnum af hálfu ríkisins og almenningi.

- c) Ákvæði II. kafla stjórnsýslulaganna um sérstakt hæfi gilda eins og áður sagði um gerð samninga einkaréttar eðlis af hálfu ríkisins. Sá sem er vanhæfur til meðferðar máls má samkvæmt 4. gr. laganna ekki taka þátt í undirbúningi, meðferð eða úrlausn þess. Í 5. gr. laganna segir að starfsmaður eða nefndarmaður, þ.e. sá sem kemur að málinu af hálfu stjórnvalda, sem veit um ástæður er kunna að valda vanhæfi hans skuli án tafar vekja athygli yfirmanns stofnunar eða formanns stjórnsýslunefndar á þeim. Sérstakar reglur eru í lögnum um töku ákvörðunar um hvort starfsmaður eða nefndarmaður skuli víkja vegna vanhæfis.

Af fyrirliggjandi gögnum um framkvæmd þeirrar einkavæðingar sem þegar hefur farið fram er ljóst að fjölmargir einstaklingar kunna að koma að undirbúningi og töku ákvarðana um sölu þessara eigna, svo sem starfsmenn ráðuneyta og viðkomandi fyrirtækja, ráðgjafar og sérfræðingar, starfsmenn og nefndarmenn í framkvæmdanefnd um einkavæðingu og ráðherrar.

Ég óska því eftir upplýsingum um hvort fylgt hafi verið einhverjum ákveðnum reglum eða verklagi við upplýsingagjöf af hálfu þeirra sem komið hafa að undirbúningi og töku ákvarðana á sviði hinnar svonefndu einkavæðingar um hugsanlegar vanhæfisástæður. Hafi ekki verið fylgt ákveðnu verklagi við slíka upplýsingagjöf og það hvernig tekin hefur verið afstaða til slíkra upplýsinga óska ég eftir upplýsingum um viðhorf forsætisráðuneytisins til þess að slíka verklagi verði komið á og jafnframt hvort ástæða sé til að það verði undirstrikað í settum reglum um framkvæmd þessara mála að ákvæði II. kafla stjórnsýslulaganna gildi í þessu efni um sérstakt hæfi. Ég óska jafnframt eftir viðhorfi ráðuneytisins til þess hvort það gæti verið til glöggvunar fyrir þá sem koma að umræddum verkefnum fyrir hönd ríkisins ef í reglunum kæmu fram einhverjar lágmarksviðmiðanir og að hverju slík upplýsingagjöf eigi að beinast.

- d) Í skipunarbréfi framkvæmdanefndar um einkavæðingu frá 14. febrúar 1996 sagði meðal annars að það væri hlutverk einkavæðingarnefndar að annast samræmingu og umsjón einkavæðingar ríkisfyrirtækja þ.m.t. sölu eignarhluta ríkisins í félögum. Ég óska því eftir upplýsingum um hvort teknar hafi verið ákvarðanir um að bjóða til sölu á næstunni eignarhluta ríkisins í einhverjum félögum eða rekstrareiningar sem starfræktar eru á vegum ríkisins og þá jafnframt hvort gerð hafi verið úttekt á því af hálfu ríkisstjórnar eða framkvæmdanefndar um einkavæðingu hvaða eignarhluti ríkisins í félögum geti komið til greina að fara með á sama hátt og gert hefur verið við umrædda einkavæðingu. Ég tek það fram að þessi fyrirspurn mín er sett fram til að leggja mat á nauðsyn þess að nú fari fram endurskoðun þeirra reglna sem fylgt hefur verið eða að nýjar reglur verði settar og þá hugsanlega með lögum.

Það er ósk mín að svör við framangreindum fyrirspurnum verði send mér eigi síðar en 28. október nk.

Vegna umfjöllunar í fjölmiðlum fyrir skömmu um eina þeirra ábendinga sem ég gat um í upphafi þessa bréfs tel ég rétt að kynna yður að ég hef í dag sent hlutað-eigendum bréf það sem hér fylgir í ljósriti.“

Bréf forsætisráðuneytisins til mín, dags. 18. október 2005, er svohljóðandi:

„Vísað er til bréfs yðar dags. 27. f m. Þar óskið þér eftir upplýsingum frá forsætisráðuneytinu sem varða fyrirkomulag sölu ríkisfyrirtækja og félaga í eigu ríkisins til frambúðar. Fylgja svör ráðuneytisins hér á eftir:

- a) Tæp tíu ár eru nú liðin síðan núgildandi verklagsreglur um útboð og sölu ríkisfyrirtækja voru settar. Að undanfögnu hefur á vegum forsætisráðuneytisins farið fram skoðun á því hvort ástæða sé til þess að endurskoða verklagsreglurnar í ljósi reynslunnar. Segja má að nú skapist til þess ráðrúm þegar farsælega er lokið umfangsmikilli einkavæðingu Landssíma Íslands hf. og ekki hafa verið teknar ákvarðanir um frekari sölu ríkiseigna. Hið almenna lagaumhverfi stjórn-sýslunnar hefur einnig breyst mikið á undanfögnu árum, sbr. setningu upplýsingalaga nr. 50/1996, sem og lagaleg umgjörð um fárreiður ríkisins og opinber innkaup, sbr. lög um fjárreiður ríkisins nr. 88/1997 og lög um opinber innkaup nr. 94/2001.

Hefur ráðuneytið því, á grundvelli samþykktar í ríkisstjórn, ákveðið að skipa starfshóp með fulltrúum forsætisráðuneytis, utanríkisráðuneytis, fjármála-ráðuneytis og iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis sem geri að höfðu samráði við framkvæmdanefnd um einkavæðingu tillögur um hvort rétt sé að endurskoða verklagsreglurnar frá 1996 í ljósi reynslunnar og eftir atvikum lögfesta þýðingarmestu reglurnar um sölu ríkiseigna sem gildandi reglur taka til. Kemur í því efni til greina að skipa meginreglum á þessu sviði í sjálfstæðan kafla í lög um opinber innkaup nr. 94/2001.

- b) Forsætisráðuneytið telur að við fyrrnefnda endurskoðun verklagsreglnanna sé rétt að meta einnig hvort gera beri stöðu þeirra aðila sem koma að sölu ríkiseigna, þ.m.t. nefnda, embættismanna, ráðgjafa, sérfræðinga og umsýsluaðila, skýrari og hvort taka þurfi betur fram með hvaða hætti reglur stjórn-sýsluréttarins eigi við um störf þeirra.
- c) Við upplýsingagjöf af hálfu þeirra sem komið hafa að undirbúningi og töku ákvarðana á grundvelli fyrrnefndra verklagsreglna hefur verið fylgt meginreglum stjórn-sýsluréttar og stjórn-sýslulaga. Komið hefur fyrir að einstakir aðilar sem ætlað var að koma að söluferlinu hafi ekki tekið þátt í einstökum sölumálum af þeim sökum. Hæfi aðila með vísan til stjórn-sýslulaga og reglna stjórn-sýsluréttarins hefur því komið til umfjöllunar innan framkvæmdanefndar um einkavæðingu af ýmsum tilefnum. Af hálfu nefndarinnar hefur þess verið gætt, svo sem kostur hefur verið á, að allir sem að málum koma væru hæfir til þátttöku í meðferð mála samkvæmt grunnreglum stjórn-sýsluréttar. Í störfum framkvæmdanefndar um einkavæðingu hefur verið gengið út frá því að almennar reglur stjórn-sýsluréttarins gildi eins og þær birtast í II. kafla stjórn-sýslulaga nr. 37/ 1993.

Forsætisráðuneytið telur að við fyrrnefnda endurskoðun verklagsreglnanna sé rétt að meta einnig hvort ástæða sé til að útfæra nánar á þessu sviði hinar almennu reglur stjórn-sýsluréttarins.

- d) Eins og fyrr segir, hafa engar ákvarðanir verið teknar um frekari sölu ríkiseigna á grundvelli verklagsreglnanna. Hins vegar fer nú fram af hálfu framkvæmdanefndar um einkavæðingu samantekt á eignarhlutum ríkisins í einstökum fyrirtækjum, félögum, sjóðum og stofnunum. Ef til vill þykir skynsamlegt út frá samkeppnissjónarmiðum og hagsmunum almennings og ríkisins að kanna betur hvort losa megi þar til frambúðar um eignarhald ríkisins að hluta til eða að fullu. Ljóst er að þegar til lengri tíma er litið verður að teljast sennilegt að sala ríkisfyrirtækja og félaga í samkeppnisrekstri haldi áfram sem og sala á eignarhlutum ríkisins í einstökum félögum. Slíkt er hins vegar háð vilja Alþingis og ríkisstjórna á hverjum tíma.“

Bréf mitt til forsætisráðherra, 1. nóvember 2005, er svohljóðandi:

„Ég vísa til bréfs sem ég ritaði yður, hr. forsætisráðherra, dags. 27. september sl., þar sem óskaði eftir upplýsingum ráðuneytis yðar um ákveðin atriði við framkvæmd á sölu ríkisfyrirtækja og félaga í eigu ríkisins, þ.e. svonefndri einkavæðingu, og þá sérstaklega beitingu reglna um sérstakt hæfi þeirra sem koma að undirbúningi og töku slíkra ákvarðana af hálfu stjórnvalda. Lutu fyrirspurnir mínar einkum að því hvort uppi væru áform af hálfu ríkisstjórnarinnar um að leggja fram á Alþingi frumvarp til laga sem hafi að geyma almennar reglur um undirbúning og töku ákvarðana við framkvæmd þeirra verkefna sem felld verða undir svonefnda einkavæðingu og um hugsanlega endurskoðun á verklagsreglum um framkvæmd einkavæðingar sem samþykktar voru í ríkisstjórn í febrúar 1996. Þá vakti ég máls á álitaefnum á sviði stjórnábylgjuréttar sem tengjast þessu málefni og spurðist fyrir um hvort teknar hefðu verið ákvarðanir um að bjóða til sölu á næstunni eignarhluta ríkisins í einhverjum félögum eða rekstrareiningar sem starfræktar eru á vegum ríkisins.

Svarbréf ráðuneytis yðar barst mér 18. október sl. Ég hef nú farið yfir þau svör sem þar koma fram með tilliti til fyrirspurna minna. Í bréfinu er því lýst að ríkisstjórnin hafi ákveðið að skipa starfshóp með fulltrúum fjögurra ráðuneyta sem geri, að höfðu samráði við framkvæmdanefnd um einkavæðingu, tillögur um hvort rétt sé að endurskoða verklagsreglurnar frá 1996 í ljósi reynslunnar og eftir atvikum lögfesta þýðingarmestu reglurnar um sölu ríkiseigna sem gildandi reglur taka til. Tekið er fram að í því efni komi til greina að skipa meginreglum á þessu sviði í sjálfstæðan kafla í lög um opinber innkaup nr. 94/2001. Ég ræð það af svari ráðuneytisins að ætlunin sé að huga nánar að þeim málum sem fyrirspurn mín beindist að og þar með álitaefnum sem tengjast samspili meðferðar mála og ákvarðana við sölu ríkiseigna og þeirrar lagapróunar sem orðið hefur á síðustu árum á sviði stjórnábylgjuréttar. Jafnframt kemur fram í svarbréfinu að eins og er hafi engar ákvarðanir verið teknar um frekari sölu ríkiseigna á grundvelli verklagsreglnanna en af hálfu framkvæmdanefndar um einkavæðingu fari nú fram samantekt á eignarhlutum ríkisins í einstökum fyrirtækjum, félögum, sjóðum og stofnunum.

Í bréfi mínu tók ég fram að fyrirspurnir mínar væru bornar fram til undirbúnings þess að ég tæki ákvörðun um hvort tilefni væri til umfjöllunar af minni hálfu á grundvelli 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, um hin tilgreindu atriði. Í þeim tilvikum þegar fram hafa komið af hálfu stjórnvalda, við slíkan undirbúning, áform þeirra um að taka þau atriði sem fyrirspurnir umboðsmanns hafa beinst að til nánari athugunar og þá þannig að ráðið verður að ætlunin sé að taka afstöðu til þess hvort þörf sé á endurskoðun umræddra reglna eða starfshátta hefur umboðsmaður Alþingis almennt talið rétt að biða með frekari afskipti af málinu þar til séð verður hvernig þessi áform stjórnvalda ganga eftir. Er þetta byggt á því að af lögum um umboðsmann Alþingis verði ráðið að honum sé að jafnaði ekki ætlað að hafa afskipti af málum sem enn eru til meðferðar hjá stjórnvöldum og þau hafa ekki ráðið endanlega til lykta. Í þessum tilvikum hefur umboðsmaður þá fylgst með því að áform stjórnvalda gangi eftir og tekið viðkomandi mál upp að nýju ef honum þykir á skorta í því efni. Í samræmi við þessa starfsvenju hef ég ákveðið að aðhafast ekki frekar að sinni vegna þeirra atriða sem tiltekin voru í fyrirspurnarbréfi mínu frá 27. september sl. en ég óska eftir að mér verði fyrir lok þessa árs gerð grein fyrir framvindu og stöðu málsins hjá þeim starfshópi sem ráðuneytið hefur ákveðið að skipa og lýst var hér að framan.“

7.0. Fangelsismál.

7.1. Einangrun. Rannsóknarreglan. Meðalhófsreglan. Heilbrigðisþjónusta í fangelsum. Stjórnarskrá. Mannréttindasáttmáli Evrópu. (Mál nr. 4192/2004 og 4195/2004)

A, fangi á Litla-Hrauni, kvartaði yfir úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins þar sem staðfest var ákvörðun forstöðumanns fangelsisins um að vista A í einangrun í 78 klukkustundir. Hafði A kvartað yfir því við starfsmenn Fangelsismálastofnunar ríkisins að hann fengi ekki almenna heilbrigðisþjónustu í fangelsinu og lét þau orð falla við það tækifæri að yrði ekki bætt úr þessu eða hann fluttur í annað fangelsi kynni hann að taka eigið líf eða annarra. Var ákvörðunin byggð á ákvæðum 1. og 2. mgr. 30. gr. laga nr. 48/1988, um fangelsi og fangavist.

Umboðsmaður rakti ákvæði 30. gr. og 4. tölul. 1. mgr. 31. gr. laga nr. 48/1988 sem kveða á um heimildir til að einangra fanga. Benti hann á að þessar heimildir ættu við um eðlisólíkar aðstæður. Þannig yrði heimildum 30. gr. beitt til að bregðast við hættu-ástandi, m.a. vegna yfirvofandi hættu sem lífi og heilbrigði fangans væri búin og til að tryggja öryggi annarra í fangelsinu. Hins vegar fæli 4. tölul. 1. mgr. 31. gr. í sér heimild til að beita einangrun sem agaviðurlögum vegna brota á reglum fangelsis. Lagði umboðsmaður áherslu á að þegar fangelsisýfirvöld grípi til svo íþyngjandi úrræðis að einangra fanga verði að liggja skýrt fyrir á hvaða lagagrundvelli slík ákvörðun verði byggð og jafnframt verði meðferð málsins að samrýmast þeim fyrirmælum sem viðkomandi lagaákvæði kveði á um sem og skráðum og óskráðum reglum stjórn-sýsluréttar. Fjallaði umboðsmaður um rannsóknarreglu 10. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993 og tók fram að við töku matskenndrar ákvörðunar á borð við þá sem mál A fjallaði um verði stjórnvöld að afla nægjanlegra upplýsinga til að leiða í ljós hvort atvik séu með þeim hætti að skilyrðum lagaákvæðisins sem ákvörðunin verður reist á sé fullnægt. Þá verði stjórnvöld einnig að gæta þeirrar skyldu sem mælt sé fyrir um í 12. gr. stjórn-sýslulaga að íþyngjandi ákvörðun skuli því aðeins tekin þegar lögmætu markmiði, sem að sé stefnt, verði ekki náð með öðru og vægara móti. Skuli þess þá gætt að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsyn beri til. Benti umboðsmaður á að við frekari afmörkun á inntaki rannsóknarskyldu stjórnvalda við töku matskenndra ákvarðana kunní að mega horfa til þeirra verklagsreglna og viðmiðana sem stjórnvöld hafi sjálf sett sér og reglna sem æðra stjórnvald eða yfirstjórn hafi sett um starfshætti lægra settra stjórnvalda og starfsmanna þeirra. Rakti umboðsmaður í þessu sambandi reglu um aðgerðir starfsmanna fangelsa vegna sjálfsvígshættu fanga o.fl., sem settar voru 2. september 1999 af fangelsismálastofnun og landlæknisembættinu. Umboðsmaður tók fram að eftir að hafa kynnt sér gögn málsins og skýringar sem honum hefðu verið látnar í té í tilefni af kvörtun A væri það niðurstaða sín að sú ákvörðun fangelsis-yfirvalda að einangra A hefði fyrst og fremst byggst á ummælum þeim sem hann viðhafði við starfsmenn fangelsismálastofnunar án þess að gerðar væru ráðstafanir til að upplýsa hvort ástæða væri til að ætla að ummælin fælu í sér yfirvofandi hættu í skilningi þeirra lagaákvæða sem ákvörðunin var byggð á og þá hvort hægt væri að bregðast við þeim á vægari hátt en með því að einangra fangann. Hefði því rannsókn fangelsisýfirvalda á atvikum í máli A, áður en ákvörðun var tekin um að vista hann í einangrun, ekki fullnægt þeim kröfum sem leiði af rannsóknarreglu 10. gr. stjórn-sýslulaga eins og lagaskilyrði fyrir því úrræði séu mörkuð í 30. gr. laga nr. 48/1988.

Umboðsmaður fjallaði um ákvæði 2. mgr. 2. gr. laga nr. 48/1988 um heilbrigðisþjónustu í fangelsum og þá skyldu sem hvílir á íslenska ríkinu samkvæmt 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 og 3. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, að haga fullnustu refsidóma þannig að gætt sé að líkamlegri og andlegri velferð fanga. Tók hann fram að til þess að ákvörðun fangelsisyrvalda um einangrun fanga fullnægi þeim kröfum sem hvíla á stjórnvöldum að þessu leyti teldi hann nauðsynlegt að við framkvæmd hennar væri mælt fyrir um eftirlit með fanganum og endurmat ástands hans á þeim tíma sem einangruninni væri ætlað að standa. Var það niðurstaða umboðsmanns að á þetta hefði skort af hálfu fangelsisyrvalda á Litla-Hrauni í máli A. Vakti hann athygli á að reglur fangelsismálastofnunar og landlæknisembættisins um aðgerðir starfsmanna fangelsis vegna sjálfsvígshættu fanga væru settar til að tryggja slíkan framgang mála þegar ætla megi að fangi sé í sjálfsvígshættu. Minnti hann ennfremur á að þær ákvarðanir sem fangelsisyrvöld taki á grundvelli 30. gr. laga nr. 48/1988 þurfi að samrýmast meðalhófsreglu 12. gr. stjórnýslulaga. Taldi umboðsmaður að á þetta hefði skort í máli A. Lagði umboðsmaður áherslu á að ákvörðun fangelsisyrvalda um einangrun fanga til að bregðast við sjálfsvígshættu og heitingum í garð starfsmanna fangelsisins á grundvelli öryggisástæðna 30. gr. laga nr. 48/1988 yrði ekki undirbúin og framkvæmd með sama hætti og einangrun sem beitt væri í tilefni af agabroti fanga.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að það gerði viðhlítandi ráðstafanir til að koma málsmeðferð og undirbúningi ákvarðana af því tagi sem mál A fjallaði um hjá fangelsisyrvöldum í það horf að samrýmdist þeim sjónarmiðum sem fram kæmu í álitinu.

Í álitinu mínu, dags. 29. mars 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

...

4.

Athugun mín á þessu máli hefur auk þess að taka til undirbúnings þeirrar ákvörðunar forstöðumanns fangelsins á Litla-Hrauni sem staðfest var með úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 31. ágúst 2004, þ.e. eftir að einangrunarvist A lauk, beinst að efni ákvörðunarinnar um einangrunina og þar með hvernig framkvæmd hennar var afmörkuð þar. Í ákvörðuninni sagði að fanginn A skyldi sæta einangrun frá kl. 16.00 þann 27. ágúst 2004 til kl. 22.00 þann 30. ágúst. Tekið var fram að fanginn skyldi ekki hafa inni á klefa sínum neitt það sem valdið gæti honum sjálfum skaða eða öðrum hættu. Þá sagði að fanginn væri sviptur þeim aukabúnaði sem hann hafði sérstakt leyfi til að hafa á klefa sínum meðan einangrun varir.

Ég minni á að ákvörðunin um einangrunina var tekin í tilefni af hótunum fangans um að taka eigið líf eða líf einhvers starfsmanns. Áður hefur verið vísað til reglna sem fangelsismálastofnun og landlæknisembættið settu 2. september 1999 um aðgerðir starfsmanna fangelsa vegna sjálfsvígshættu fanga en reglur þessar mæla fyrir um aðkomu jafnt starfsmanna fangelsa sem og heilbrigðisstarfsmanna að slíkum málum.

Samkvæmt fyrri málsli. 2. mgr. 2. gr. laga nr. 48/1988 skulu fangar njóta sambærilegrar heilbrigðisþjónustu í fangelsum „og almennt gildir, auk þeirrar sérstöku heilbrigðisþjónustu sem lög og reglur um fanga segja til um“. Í síðari málslið málgreinarinnar segir að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið beri lagalega ábyrgð á heilbrigðisþjónustu við fanga í fangelsum að höfðu samráði við fangelsismálastofnun. Á íslenska ríkinu hvílir skylda samkvæmt 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar og 3. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr.

lög nr. 62/1994, til að haga fullnustu refsíðoma þannig að gætt sé að líkamlegri og andlegri velferð fanga, sbr. til hliðsjónar álit mitt frá 7. júlí 2000 í máli nr. 2426/1998 og álit mitt frá 27. nóvember 2001 í máli nr. 2805/1999. Þegar maður er vistaður gegn vilja sínum í fangelsi á vegum ríkisins verður almennt að ganga út frá því að stjórnvöld beri meginábyrgð á aðbúnaði fanga með tilliti til heilbrigðis hans og heilbrigðisþjónustu honum til handa, sbr. 2. mgr. 2. gr. laga nr. 48/1988. Sé afplánunarföngum t.d. ekki tryggður fullnægjandi aðgangur að lækniþjónustu kunna stjórnvöld að eiga á hættu að slík vanræksla verði í ákveðnum tilvikum talin brjóta í bága við 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar og eftir atvikum 3. gr. mannréttinasáttmála Evrópu, sjá t.d. dóm Mannréttindadómstóls Evrópu í máli nr. 50390/99, McGlinchey o.fl. gegn Bretlandi frá 29. apríl 2003. Í 46. mgr. dómsins segir að á grundvelli 3. gr. mannréttinasáttmálans beri stjórnvöldum að tryggja líkamlega og andlega velferð fanga, meðal annars með því að veita þeim nauðsynlega lækniþjónustu, sjá hér einnig dóma Mannréttindadómstólsins í málum Kudla gegn Póllandi frá 26. október 2000, Peers gegn Grikklandi frá 19. apríl 2001, og Valasinas gegn Litháen frá 25. júlí 2001.

Lögfesting mannréttinasáttmálans hér á landi fól í sér skuldbindingu af hálfu íslenska ríkisins til að haga löggjöf sinni og stjórnsýslu þannig að réttindi samkvæmt honum séu virt. Stjórnvöldum ber þannig skylda til að haga refsifullnustu þannig að gætt sé að líkamlegri og andlegri velferð fanga og þeim tryggð viðeigandi lækniþjónusta. Í ofanefndu álitinu mínu frá 27. nóvember 2001 í máli nr. 2805/1999 tók ég fram að rök stæðu ekki til annars en að miða við að þessi skylda hvíli á fangelsisvirkvöldum hér á landi þegar ákvörðun er tekin um að einangra fanga, hvort sem sú ákvörðun er reist á ákvæðum 30. eða 31. gr. laga nr. 48/1988.

Eins og fyrr segir verður ákvæðum 1. og 2. mgr. 30. gr. laga nr. 48/1988 að jafnaði aðeins beitt til að bregðast við hættuástandi sem upp kemur í fangelsi, m.a. þegar yfirvofandi hætta steðjar að lífi og heilbrigði fanga, sbr. 1. mgr. greinarinnar. Hlýtur tímalengd einangrunar á þessum grundvelli eðli máls samkvæmt að miðast við það hvenær hættuástandinu lýkur, sbr. einnig sjónarmið sem leiða af meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga. Ég tel að beiting einangrunar á þessum grundvelli hafi í för með sér þá skyldu fyrir stjórnvöld að fylgjast með ástandi fanga í því skyni að meta reglulega hvort ofangreint skilyrði 30. gr. sé ennþá fyrir hendi. Sé það mat fangelsisvirkvalda að andlegt ástand fanga sé þannig að lífi hans eða heilbrigði sé „yfirvofandi hætta“ búin sökum þess að hann sé líklegur til að valda sjálfum sér mein tel ég með hliðsjón af eðli heimildar 30. gr. laga nr. 48/1988 nauðsynlegt að fangelsisvirkvöld marki við upphaf einangrunar, að höfðu samráði við heilbrigðisstarfsmann, hvernig haga eigi eftirliti og aðhlyningu fangans á einangrunartíma og sjái til þess að heilbrigðisstarfsmaður með viðeigandi menntun og þekkingu fylgist með ástandi fangans svo unnt sé að meta reglulega hvort ástæða sé til að aflétta einangruninni. Í samræmi við þetta tel ég því að það samrýmist almennt ekki þeim sjónarmiðum sem liggja að baki ákvæðum 30. gr. laga nr. 48/1988 að fangelsisvirkvöld ákvarði tiltekna tímalengd einangrunarvistar fanga á grundvelli ákvæðanna nema þá sem hámarks lengd án þess að þess sé gætt að kanna með reglulegu millibili hvort ástand fangans hafi breyst þannig að ástæða sé til að aflétta einangruninni. Leiðir þessi ályktun einnig af þeim sjónarmiðum sem búa að baki meðalhófsreglu stjórnsýsluréttar, sbr. einnig 12. gr. stjórnsýslulaga.

Hér að framan var vikið að reglum fangelsismálastofnunar og landlæknisembættisins um aðgerðir starfsmanna vegna sjálfsvígshættu fanga o.fl. og var efni reglnanna lýst að hluta. Til viðbótar skal þess getið að samkvæmt 3. tölul. 2. gr. reglnanna skal skrá nákvæmlega í dagbækur eða á sérstök eyðublöð allar aðgerðir vegna sjálfsvígshættu fanga eða sjálfssköðunar hans. Í 2. mgr. 3. gr. reglnanna segir að forstöðumaður skuli gera lækni eða öðrum heilbrigðisstarfsmanni viðvart um hugsanlega sjálfsvígshættu svo fljótt sem auðið er, en með heilbrigðisstarfsmanni er átt við lækni, hjúkrunarfræðing eða sálfræðing.

Þá segir að í öllum tilvikum skuli jafnframt gera lækni viðvart hafi það ekki þegar verið gert. Samkvæmt 3. mgr. sömu greinar skal heilbrigðisstarfsmaður meta sjálfsvígshættu fangans og gera tillögur skv. 4. gr. til forstöðumanns um ráðstafanir og var lýsing á því sem nefnt er helstu ráðstafanir í ákvæðinu tekin upp orðrétt í kafla IV.3 hér að framan. Í lok 4. gr. reglnanna segir að forstöðumaður skuli ávallt hafa samráð við heilbrigðisstarfsmann hyggist hann aflétta þeim ráðstöfunum sem ákveðnar hafa verið vegna sjálfsvígshættu. Í 1. mgr. 5. gr. reglnanna segir að fanga í sjálfsvígshættu eigi ekki að einangra, nema unnt sé að fylgjast stöðugt með honum, en að öðrum kosti beri að vista hann með öðrum föngum en undir reglulegu eftirliti. Samkvæmt 8. gr. reglnanna skal heilbrigðisstarfsmaður sjá um að tilkynna nánasta aðstandanda ef fangi er talinn í sjálfsvígshættu og samkvæmt 10. gr. skal forstöðumaður ávallt senda fangelsismálastofnun skýrslu um ráðstafanir samkvæmt reglum eigi síðar en næsta dag eftir að þeim hefur verið beitt.

Í bréfi mínu til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 8. nóvember 2004, rakti ég að samkvæmt gögnum málsins hefði enginn læknir rætt við A á meðan á einangrunarvist hans stóð. Í ljósi þess óskaði ég eftir því að ráðuneytið lýsti viðhorfi sínu til þess hvort fangelsis-yfirvöldum hefði borið að sjá til þess að geðlæknir, eða eftir atvikum almennur læknir, fylgdist með heilbrigðisástandi A á meðan á einangrun hans stóð með hliðsjón af því að ákvörðun um að einangra hann byggðist a.m.k. öðrum þræði á því mati fangelsis-yfirvalda að ástand hans fæli í sér „yfirvofandi hættu sem lífi eða heilbrigði hans [væri] búin“, sbr. 1. mgr. 30. gr. laga nr. 48/1988. Þá óskaði ég jafnframt eftir upplýsingum um hvaða sjónarmið hefðu legið til grundvallar mati á því hve langur einangrunartími A skyldi vera.

Efni svarbréfs dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 2. desember 2004, er rakið í kafla III hér að framan. Varðandi fyrirspurn mína um lengd einangrunarvistar A er vísað til umsagnar forstöðumanns fangelsisins þar sem fram kemur að höfð hafi verið til hliðsjónar m.a. önnur dæmi um ákvarðanir í svipuðum tilvikum en þó er tekið fram að farið hafi verið vægar í sakirnar heldur en í svipuðum málum og tillit tekið til þess að skv. mati læknis sé A m.a. „illa farinn, persónuleikatrufflaður og verulega dómgreindarskertur“. Ráðuneytið bendir á að á einangrunardeild fangelsisins séu kjöraðstæður fyrir fangelsis-yfirvöld til að fylgjast með fanga og heilsufari hans í þeim tilgangi að meta hvort hann þurfi aðstoð læknis. Þá segir svo í bréfi ráðuneytisins:

„Þar sem um er að ræða mat sem leggja verður á aðstæður hverju sinni er ekki hægt að fullyrða hvort fangelsis-yfirvöldum hafi borið að sjá til þess að geðlæknir eða almennur læknir fylgdist með heilbrigðisástandi [A] í einangrun hans dagana 27. til og með 30. ágúst sl. Hins vegar var það mat þeirra, á þeim tíma sem einangrunarvistun [A] stóð yfir, að ástand hans væri með þeim hætti að ekki væri þörf á að kalla til lækni.“

Í framhaldi af þessari niðurstöðu ráðuneytisins er í bréfi þess bent á að í frumvarpi til laga um fullnustu refsinga, sem nú er til meðferðar á Alþingi, sé í 60. gr. lagt til að fangelsis-yfirvöldum verði gert skylt að kalla til lækni til þess að skoða fanga þegar einangrun er beitt. Jafnframt sé gert ráð fyrir að læknir skoði fanga í einangrun daglega ef unnt er.

Með bréfi mínu til ráðuneytisins, dags. 31. desember 2004, óskaði ég m.a. eftir því að mér yrðu send gögn varðandi tilhögun eftirlitsfangavarda með A þann tíma sem hann sætti einangrun. Meðal þeirra gagna sem mér bárust af þessu tilefni er bréf forstöðumanns fangelsisins, dags. 18. janúar 2005. Í bréfinu er um tilhögun eftirlits og skráningar um aðgerðir vegna eftirlits með A á umræddu tímabili vísað til yfirlits deildarstjóra. Í yfirlitinu kemur fram að þeirri verklagsreglu sé beitt á gæsluvarðhalds- og öryggisdeild Litla-Hrauns að allir þeir sem þar séu vistaðir séu undir eftirliti en einungis sé bókað í dagbók um eftirlitsferðir ef fyrir liggi beiðni frá forstöðumanni, sálfræðingi eða geðlækni um reglubundið

eftirlit á 5, 10, 15 eða 30 mínútna fresti. Ljóst er af ljósritum úr dagbók húss 1 fyrir dagana 27.–30. ágúst 2004 að ekki hafa verið bókaðar neinar eftirlitsferðir vegna A meðan á einangrunarvistun hans stóð. Af því verður dregin sú ályktun að ekki hafi legið fyrir beiðni um reglubundið eftirlit fangavarða með A en ekki er gerð nánari grein fyrir því hvernig eftirliti með honum var í raun háttað á umræddu tímabili. Af ljósritum dagbókarinnar er jafnframt ljóst að enginn heilbrigðisstarfsmaður fylgdist með ástandi A frá því hann var færður til einangrunarvistar í húsi 1 kl. 14.45 hinn 27. ágúst þar til Z, sálfræðingur fangelsisins, ræddi við hann 30. ágúst, daginn sem hann var leystur úr einangrun. Þá liggja ekki fyrir upplýsingar um að þrátt fyrir að rætt hafi verið við sálfræðinginn Z áður en ákvörðun var tekin um að einangra A hafi lækni verið gert viðvart eins og gera skal í öllum tilvikum þegar talið er að fangi sé í sjálfsvígshættu, sbr. niðurlagsákvæði 2. mgr. 3. gr. áðurnefndra reglna fangelsismálastofnunar og landlæknisembættisins.

Ljóst er að ákvörðun forstöðumanns fangelsisins á Litla-Hrauni frá 27. ágúst 2004 um að A skyldi vistaður í einangrun í 78 klukkustundir byggðist m.a. á því mati fangelsis- yfirvalda að „ástand hans fæli í sér yfirvofandi hættu sem lífi eða heilbrigði hans [væri] búin“. Til þess að slík ákvörðun fullnægi þeim kröfum sem hvíla á stjórnvöldum um að gæta að heilsufari fanga og haga afplánun þannig að gætt sé að líkamlegri og andlegri velferð þeirra tel ég nauðsynlegt að í ákvörðun um einangrun af slíku tilefni eða að lágmarki við framkvæmd hennar sé mælt fyrir um eftirlit með fanganum og endurmat ástands hans á þeim tíma sem einangruninni er ætlað að standa. Að virtu öllu því sem að framan er rakið er það niðurstaða mín að á þetta hafi skort af hálfu fangelsisyfirvalda á Litla-Hrauni í þessu máli. Þær reglur sem fangelsismálastofnun og landlæknisembættið hafa sett um aðgerðir starfsmanna fangelsa vegna sjálfsvígshættu fanga o. fl. eru settar til að tryggja slíkan framgang mála þegar ætla má að fangi sé í sjálfsvígshættu. Ég minni líka á að samhliða þeim kröfum sem leiða beint af skyldum um að gæta að heilsufari fanga þurfa þær ákvarðanir sem fangelsisyfirvöld taka á grundvelli 30. gr. laga nr. 48/1988 að samrýmast meðalhöfsreglu 12. gr. stjórnarsýslulaga. Þegar litið er til þeirra annmarka sem voru á undirbúningi ákvörðunar forstöðumannsins um mat á því hvort skilyrðum 30. gr. laga nr. 48/1988 væri fullnægt og þess að tímalengd einangrunar A var fyrirfram fastákveðin í rúma þrjá sólarhringa og án fyrirmæla um sérstakt eftirlit eða aðhlyningu tel ég að á hafi skort að meðalhöfsreglu stjórnarsýslulaga hafi verið fylgt í þessu máli.

Ég tel að síðustu ástæðu til að leggja áherslu á að ákvörðun fangelsisyfirvalda um einangrun fanga til að bregðast við sjálfsvígshættu og heitingum í garð starfsmanna fangelsisins á grundvelli öryggisástæðna 30. gr. laga nr. 48/1988 verður ekki undirbúin og framkvæmd með sama hætti og einangrun sem beitt er í tilefni af agabroti fanga.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Í bréfi til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 2. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort ráðuneytið hefði gripið til einhverra tiltekinna ráðstafana í tilefni af álitinu mínu og þá í hverju þær hafi falist. Mér barst svar dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 27. sama mánaðar. Kom þar fram að ráðuneytið hefði beint þeim tilmælum til forstöðumanns fangelsisins að Litla-Hrauni að viðhlítandi ráðstafanir yrðu gerðar varðandi málsmeðferð og undirbúning þeirra ákvarðana sem fjallað væri um í álitinu í þá veru að samrýmdist þeim sjónarmiðum sem þar kæmu fram. Var mér jafnframt sent afrit af bréfi ráðuneytisins til forstöðumannsins, dags. 14. desember 2005.

7.2. Meðferð kvartana og kæra vegna heilbrigðisþjónustu í fangelsum.
(Mál nr. 4286/2004).

Í tilefni nokkurra erinda sem umboðsmaður hafði til athugunar þar sem reyndi á hvernig hagað væri stjórn-sýslulegri meðferð kvartana og kæra sem fangar bæru fram vegna heilbrigðisþjónustu í fangelsum, ritaði umboðsmaður heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra bréf, dags. 30. desember 2005. Þar fjallaði hann um það hvort nægilega væri hugað að leggja afgreiðslu þessara mála í skipulegan farveg og kynna hlutað-eigandi um afgreiðslu slíkra erinda og þá eftir atvikum framsendingu þeirra.

Umboðsmaður rakti ákvæði 22. gr. laga nr. 49/2005, um fullnustu refsinga, 2. og 3. gr. laga nr. 97/1990, um heilbrigðisþjónustu, 2. mgr. 28. gr. laga nr. 74/1997, um réttindi sjúklinga, og ákvæði reglugerðar nr. 411/1973, um landlækni og landlæknis-embættið. Umboðsmaður tók fram að í samræmi við framangreindar lagareglur væri það verkefni heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins að fara með yfirstjórn og bera ábyrgð á heilbrigðisþjónustu í fangelsum. Þar með færi ráðuneytið með stjórn-sýslulegt eftirlit þeirra mála og bæri meðal annars að fjalla um þær stjórn-sýslukærur sem til þess væri beint enda væri kæruehimild fyrir hendi. Að lögum væri landlækni fengið það hlutverk að fjalla um kvartanir og kærur er varða samskipti almennings og heilbrigðisþjónustu og ætti það meðal annars við athugasemdir sem fangar hafa um heilbrigðisþjónustu innan fangelsanna og þjónustu lækna. Til viðbótar kæmi svo starf sjálfstæðrar nefndar um ágreiningsmál samkvæmt lögum um heilbrigðisþjónustu.

Umboðsmaður tók fram að hann réði það af athugun sinni að í framkvæmd virtist það ekki að öllu leyti skýrt í hvaða farveg erindi sem ráðuneytinu bærust og lytu að kærur eða kvörtunum vegna heilbrigðisþjónustu innan fangelsanna væru lögð. Umboðsmaður tók fram að heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið hefði sem æðra stjórnvald á sviði heilbrigðisþjónustu nokkurt val um það í hvaða farveg það legði afgreiðslu þeirra kvartana og kæra sem því bærust. Það sem mestu skipti væri að ákvarðanir um málsmeðferð væru skýrar og sá sem borið hefði fram erindi væri upplýstur um þann farveg sem málið væri lagt í og að erindi hlyti afgreiðslu svo fljótt sem unnt væri, sbr. málshraðareglu 9. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993. Taldi umboðsmaður rétt að koma þeirri ábendingu á framfæri við ráðuneytið að skipulagi á meðferð þeirra kvartana og kæra sem fangar bæru fram við ráðuneytið vegna heilbrigðisþjónustu í fangelsum yrði komið í fastari skorður sem miðuðu að skilvirkari og hraðari afgreiðslu þeirra mála. Taldi umboðsmaður sérstaka þörf á að vekja athygli ráðuneytisins á sjö atriðum.

Í fyrsta lagi að tekin yrði afstaða til þess og mótaðar viðmiðunarreglur um hvaða erindi ráðuneytið fjalli sjálft um og hvaða erindi það framsendi til annarra stjórnvalda og þá hvaða. Í öðru lagi að þegar erindi væri sent til annars stjórnvalds kæmi skýrt fram hvort það væri framsent stjórnvaldinu til afgreiðslu, sbr. 2. mgr. 7. gr. stjórn-sýslulaga, eða hvort verið væri að óska eftir athugun og/eða umsögn stjórnvaldsins til undirbúnings endanlegrar afgreiðslu ráðuneytisins. Í þriðja lagi að framangreindar upphafsáðgerðir máls yrðu teknar svo fljótt sem kostur væri, sbr. 4. mgr. 28. gr. laga nr. 74/1997 og 9. gr. stjórn-sýslulaga. Í fjórða lagi tók umboðsmaður fram að þrátt fyrir að ekki væri kveðið á um skyldu stjórnvalds til að senda þeim aðilum sem hlut ættu að máli tilkynningu um framsendingu máls í 2. mgr. 7. gr. stjórn-sýslulaga þá væri það í samræmi við vandaða stjórn-sýsluhætti. Í fimmta lagi væri það að sama skapi í samræmi við vandaða stjórn-sýsluhætti að stjórnvald, sem framsent hefði erindi til annars stjórnvalds og fengi sent svarbréf sem innihéldi afgreiðslu þess síðarnefnda á erindinu, gengi úr skugga um að aðilanum hefði verið tilkynnt um niðurstöðu stjórnvaldsins. Í sjötta lagi lagði umboðsmaður áherslu á að endanlegri afgreiðslu mála yrði

jafnan lokið svo fljótt sem unnt væri. Í sjöunda og síðasta lagi minnti umboðsmaður á þær reglur sem kæmu fram í 20. gr. stjórnslulaga um birtingu ákvörðunar og leiðbeiningar en mikilvægt væri að ráðuneytið gætti þess að þeim reglum væri fylgt af hálfu undirstofnana þess við úrlausn mála.

Umboðsmaður óskaði eftir því við heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytið að sér yrði gerð grein fyrir viðbrögðum þess við ábendingunum eigi síðar en 1. mars 2006 og þá eftir atvikum kynntar þær viðmiðunarreglur og leiðbeiningar sem ráðuneytið kynni að hafa tekið saman. Að fengnum þeim gögnum myndi hann taka afstöðu til þess hvort tilefni væri til þess að hann hefði frekari afskipti af málinu á grundvelli heimildar í 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Hinn 16. mars 2006 barst mér bréf frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu þar sem gerð er grein fyrir afstöðu ráðuneytisins til ábendinga minna. Kemur þar m.a. fram að það sé og hafi verið afstaða ráðuneytisins að öllum kvörtunum og kærum sem varði samskipti almennings og heilbrigðisþjónustunnar skuli beint til landlæknisembættisins, sbr. 1. og 5. mgr. 3. gr. laga nr. 97/1990, um heilbrigðisþjónustu. Í samræmi við þetta hafi erindi af þeim toga sem borist hafi ráðuneytinu verið framsend landlæknisembættinu. Með hliðsjón af ábendingum mínum muni ráðuneytið hins vegar gæta þess betur framvegis að í slíkum tilvikum komi skýrt fram að erindi sé framsent embættinu til afgreiðslu, sbr. 2. mgr. 7. gr. stjórnslulaga. Þá segir í bréfi ráðuneytisins að af þess hálfu sé ætíð reynt að taka ákvarðanir í málum eins fljótt og unnt er. Tekur ráðuneytið fram að það telji sérstaklega brýnt að gætt sé að sjónarmiðum um málshraða þegar fangar eigi í hlut, m.a. vegna þeirrar sérstöku stöðu sem þeir séu í. Þá tekur ráðuneytið undir sjónarmið um mikilvægi þess að aðila máls sé tilkynnt um það þegar mál hans er framsent öðru stjórnvaldi og segir í bréfinu að það muni gæta þess að slíkar tilkynningar séu sendar aðilum við framsendingu mála til annarra stjórnvalda.

Í bréfi heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins kemur fram að það hafi ritað landlæknisembættinu bréf í tilefni ábendinga minna og fylgdi afrit þess með bréfi ráðuneytisins til mín.

8.0. Fatlaðir.

8.1. Táknaáálstúlkun fyrir heyrnarlausu og heyrnarskertra. Lagastoð gjaldskrár. Meinbugir á lögum. Valdframsal. Stjórnarskrá. (Mál nr. 4182/2004)

A kvartaði yfir úrskurði menntamálaráðherra þar sem staðfest var ákvörðun Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra um að synja beiðni hans um túlkabjónustu án endurgjalds fyrir húsfund í fjöleignarhúsi þar sem hann á íbúð. Taldi A að hann ætti rétt til þessarar bjónustu án endurgjalds á grundvelli laga nr. 129/1990, um Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra.

Umboðsmaður rakti ákvæði laga nr. 129/1990 og tók fram að ætla yrði að ákvæði 6. gr. laganna veitti menntamálaráðherra heimild til að ákveða gjaldtöku fyrir táknaáálstúlkabjónustu með gjaldskrá. Umboðsmaður taldi hins vegar að lögskýringargögn að baki 6. gr. bentu til þess að við setningu laganna hefði einungis verið ætlunin að gjaldtaka á grundvelli greinarinnar tæki til hluta þeirrar bjónustu sem samskiptamiðstöðin veitti og að ekki yrði um gjaldtöku að ræða vegna bjónustu sem veitt væri heyrnarlausum og heyrnarskertum. Þrátt fyrir þetta og með vísan til þess að engin slík takmörkun kæmi fram í texta gjaldtökuheimildar 6. gr. taldi umboðsmaður ekki unnt að fullyrða að ummæli á lögskýringargögnum stæðu því í vegi að menntamálaráðherra gæti ákveðið að gjaldtakan tæki meðal annars til túlkabjónustu sem veitt væri heyrnarlausum og heyrnarskertum. Taldi hann því ekki forsendur að lögum til þess að gera athugasemdir við úrskurð menntamálaráðuneytisins í máli A. Hins vegar taldi umboðsmaður rétt að vekja athygli Alþingis og menntamálaráðherra, sbr. 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, á því misræmi sem væri að þessu leyti milli afmörkunar á gjaldaheimild í lögskýringargögnum og í texta 6. gr. laga nr. 129/1990.

Umboðsmaður vék einnig að ákvæði 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar þar sem kveðið er á um að öllum, sem þess þurfa, skuli tryggður í lögum réttur til aðstoðar, m.a. vegna sjúkleika eða sambærilegra atvika. Tók hann fram að færi löggjafinn þá leið að setja á laggirnar opinbera stofnun, sem m.a. væri falið að tryggja fötluðum einstaklingum þá sérstöku bjónustu sem þeir þyrftu vegna fötlunar sinnar, yrði almennt að liggja skýrt fyrir í ákvæðum laganna hvort bjónustan skyldi veitt gegn gjaldi eða að kostnaðarlausu. Þá benti umboðsmaður á að löggjafinn kynni jafnframt að þurfa að leggja á það mat hvort sú réttindavernd sem veitt er fötluðum einstaklingum samkvæmt 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar leiði til þess að þeir eigi á grundvelli ákvæðisins, og þá eftir atvikum í samhengi við jafnræðisreglu 65. gr., rétt til þess að njóta í ákveðnum tilvikum slíkrar opinberrar bjónustu án endurgjalds þannig að þeir geti rækt þær lögmaeltu skyldur sem á þeim hvíla eins og aðrir borgarar eða gætt lögvarinna réttinda sinna með fullnægjandi hætti. Vékk umboðsmaður að breytingum sem menntamálaráðherra hafði gert á reglugerð nr. 1058/2003, um Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra, og nýrri gjaldskrá fyrir samskiptamiðstöðina sem ráðherra hafði gefið út, hvort tveggja eftir að kvörtun A barst umboðsmanni. Benti umboðsmaður á að með þeim breytingum væri samskiptamiðstöðinni m.a. veitt heimild til að veita endurgjaldslausu túlkabjónustu vegna daglegs lífs á grundvelli sérstakrar fjárveitingar í fjárlögum ár hvert samkvæmt nánari reglum eða viðmiðunum sem stofnunin setti í samráði við Félag heyrnarlausra. Taldi umboðsmaður að ráðherra

gæti ekki með þessum hætti framselt það vald sem honum væri fengið í 6. gr. laga nr. 129/1990 til samskiptamiðstöðvarinnar og þar með ekki heldur vald til að ákveða við hvaða skilyrði skyldi veita endurgjaldslausu túlkajónusta vegna daglegs lífs. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til menntamálaráðherra að endurskoða gjaldskrá fyrir samskiptamiðstöðina í ljósi þeirra sjónarmiða sem lýst væri í álitinu.

Í álitu mínu, dags. 18. maí 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

...

2.

Samkvæmt 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 14. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, skal öllum, sem þess þurfa, tryggður í lögum réttur til aðstoðar, m.a. vegna sjúkleika eða sambærilegra atvika. Samkvæmt orðalagi ákvæðisins og lögskýringargögnum falla þeir einstaklingar undir þetta ákvæði sem eiga við andlega eða líkamlega fötlun að stríða á borð við heyrnarleysi eða heyrnarskerðingu og þarfnast sérstakrar þjónustu og stuðnings af þeim sökum, sbr. einnig 2. gr. laga nr. 59/1992, um málefni fatlaðra. Velji löggjafinn að fara þá leið að veita fötluðum nauðsynlega aðstoð með því að setja á laggirnar opinbera stofnun, sem meðal annars er falið að veita slíkum einstaklingum þá sérstöku þjónustu sem þeir þurfa vegna fötlunar sinnar, tel ég að almennt verði að liggja skýrt fyrir í ákvæðum laganna hvort sú þjónusta skuli veitt gegn gjaldi eða að kostnaðarlausu. Hef ég þá einnig í huga þá meginreglu stjórnsýsluréttar að opinber þjónusta skuli veitt borgurinum án endurgjalds nema lagaheimild til gjalddöku sé til staðar. Við setningu löggjafar af þessu tagi kann löggjafinn jafnframt að þurfa að leggja á það mat hvort sú réttindavernd sem veitt er fötluðum einstaklingum samkvæmt 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar leiði til þess að þeir eigi á grundvelli ákvæðisins, og þá eftir atvikum í samhengi við jafnræðisreglu 65. gr., sbr. til hliðsjónar Hrd. 2000, bls. 4480, rétt til þess að njóta í ákveðnum tilvikum slíkrar opinberrar þjónustu án endurgjalds þannig að þeir geti rækt þær lögmaletu skyldur sem á þeim hvíla eins og aðrir borgarar eða gætt lögvarinna réttinda sinna með fullnægjandi hætti.

Eftir að kvörtun þessa máls barst mér hefur menntamálaráðherra með reglugerð nr. 884/2004 frá 22. október 2004 breytt ákvæði 4. gr. reglugerðar nr. 1058/2003, um Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra. Eftir breytinguna segir að helstu verkefni samskiptamiðstöðvarinnar séu annars vegar að veita táknmálstúlkajónustu gegn gjaldi eða endurgjaldslausu samkvæmt nánari ákvæðum í gjaldskrá og hins vegar að veita túlkanemum á háskólastigi verklega þjálfun samkvæmt sérstökum samningum við stofnanir sem annast menntun táknmálstúlka. Þennan sama dag gaf menntamálaráðherra út nýja gjaldskrá fyrir Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra, nr. 882/2004 og segir þar í 2. gr.:

„Fyrir ráðgjöf og túlkun skal innheimta kr. 4.550 á klst. Samskiptamiðstöð er heimilt að veita endurgjaldslausu túlkajónustu vegna daglegs lífs og greiða ferða- og kostnað táknmálstúlks utan Reykjavíkursvæðisins vegna þess, á grundvelli sérstakrar fjárveitingar á fjárlögum ár hvert og skv. nánari reglum eða viðmiðunum sem stofnunin setur í samráði við Félag heyrnarlausra. Við setningu þeirra skal gæta jafnræðis milli notenda þjónustunnar með tilliti til þeirrar fjárveitingar sem veitt er árlega á fjárlögum til táknmálstúlkunar í daglegu lífi.“

Hér að framan hefur efni gjaldtökuheimildar 6. gr. laga nr. 129/1990 verið lýst. Þar er menntamálaráðherra fengið vald til að setja gjaldskrá fyrir þá þjónustu sem samskiptamiðstöðin veitir og þar með að gefa út stjórnvaldsfyrirmæli. Þetta vald getur ráðherra ekki framselt til samskiptamiðstöðvarinnar og þar með ekki vald til að ákveða við hvaða skilyrði skuli veitt endurgjaldslaus túlkajónusta vegna daglegs lífs. Ég minni og á þau sjónarmið sem sett voru fram hér að framan um þýðingu 76. gr. stjórnarskrárinnar í þessu efni og nauðsyn þess að við ákvörðun um gjaldskrá fyrir túlkajónustu sem samskiptamiðstöðin veitir heyrnarlausum og heyrnarskertum og ráðstöfun á því fé sem veitt er til stofnunarinnar á fjárlögum til að mæta kostnaði við endurgjaldslesa túlkajónustu vegna daglegs lífs sé sérstaklega hugað að þeim tilvikum þar sem aðkoma táknmálstúlks er forsenda þess að heyrnarlaus eða heyrnarskertur einstaklingur geti rækt lögmæltar skyldur eða gætt lögvarinna réttinda og kostnaði við slíka túlkun er ekki mætt með öðrum hætti af opinberu fé. Í þessu sambandi geta sjónarmið um jafnræði einnig komið til skoðunar, sbr. 65. gr. stjórnarskrárinnar og óskráð jafnræðisregla stjórnsýsluréttar. Tilefni þeirrar kvörtunar sem fjallað er um í álitinu þessu var beiðni um aðstoð táknmálstúlks vegna setu á húsfundi í fjöleignarhúsi. Af stöðu húsfélaga í fjöleignarhúsum samkvæmt lögum nr. 26/1994 og lögmæltri skyldu húseigenda til aðildar að þeim leiðir að þar er einmitt um að ræða dæmi um tilvik sem sérstök ástæða er til að huga að með tilliti til framangreindra sjónarmiða.

Ég tel rétt vegna athugunar minnar á þessu máli að vekja athygli menntamálaráðherra á framangreindum athugasemdum um efni gjaldskrár nr. 882/2004 og beina þeim tilmælum til ráðherra að gjaldskráin verði tekin til endurskoðunar í ljósi þeirra sjónarmiða sem ég hef hér lýst.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Með bréfi til menntamálaráðuneytisins, dags. 27. janúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort ráðuneytið hefði gert einhverjar tiltekna ráðstafanir í tilefni af álitinu mínu og þá í hverju þær fælust. Mér barst svar menntamálaráðuneytisins í bréfi, dags. 21. mars 2006. Er þar lýst sjónarmiðum ráðuneytisins vegna þeirrar niðurstöðu minnar að menntamálaráðherra hafi ekki verið heimilt að framselja í gjaldskrá til Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnarskertra vald til að ákveða hvenær veita skuli endurgjaldslesa túlkajónustu vegna daglegs lífs. Jafnframt er komið á framfæri því sjónarmiði ráðuneytisins að sanngjarnt hefði verið að ráðuneytinu hefði verið gefinn kostur á því að gera grein fyrir á hvaða grundvelli ákvæði 2. gr. gjaldskrárinnar var sett áður en endanlegt álit lá fyrir. Í bréfi menntamálaráðuneytisins segir enn fremur eftirfarandi:

„Í ráðuneytinu er nú til meðferðar tillaga stjórnar SHH um nýja gjaldskrá þar sem farið er fram á hækkun á einstökum gjaldaliðum og upptöku nýrra gjaldheimilda. Á grundvelli tillögunnar er gjaldskráin nú til endurskoðunar í heild sinni, þ.m.t. það ákvæði hennar sem athugasemdir voru gerðar við í álitinu umboðsmanns. Vonast er til að ráðuneytið muni ljúka athugun sinni á tillögum stjórnar SHH fljótlega og mun ráðuneytið gera umboðsmanni grein fyrir niðurstöðunni í sérstöku bréfi.

Í framangreindu álitinu umboðsmanns er jafnframt bent á nauðsyn þess, að við ákvörðun um gjaldskrá fyrir túlkajónustu sem SHH veitir og ráðstöfun á því fé sem veitt er til stofnunarinnar á fjárlögum til að mæta kostnaði við endurgjaldslesa túlkajónustu vegna daglegs lífs, verði sérstaklega hugað að þeim tilvikum þar sem aðkoma táknmálstúlks sé forsenda þess að heyrnarlaus eða heyrnarskertur einstaklingur geti rækt lögmæltar skyldur eða gætt lögvarinna réttinda og kostnaði við slíka túlkun, sem ekki væri mætt með öðrum hætti af opinberu fé. Ráðuneytið tekur undir þessar

ábendingar í álitinu og tekur fram að af þess hálfu hefur verið lögð rík áhersla á það að fjárveitingar fyrir endurgjaldslausu túlkþjónustu vegna daglegs lífs, komi notendum þjónustunnar til góða í þeim tilvikum þar sem kostnaður vegna hennar fæst ekki greiddur af opinberu fé eða frá þriðja aðila. Jafnframt hefur ráðuneytið lagt áherslu á að þessir fjármunir séu ekki nýttir í þeim tilvikum þar sem greiðsluskylda hvílir með skýrum hætti á öðrum en notanda þjónustunnar.“

9.0. Gjafsókn.

9.1. Lagaskilyrði fyrir gjafsókn. Forsjá. (Mál nr. 4371/2005)

A kvartaði yfir synjun dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á umsókn hans um gjafsókn er varðaði fyrirhugaða málshöfðun hans fyrir héraðsdómi í forsjármáli gegn B vegna tveggja barna þeirra, dótturinnar C og sonarins D. Var synjun ráðuneytisins byggð á þeirri niðurstöðu gjafsóknarnefndar að skilyrði þágildandi upphafsmálsliðar 1. mgr. 126. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, um tilefni til málshöfðunar væri ekki uppfyllt.

Í álitinu sínu vék umboðsmaður Alþingis að túlkun upphafsmálsliðar 1. mgr. 126. gr. laga nr. 91/1991 um að gjafsókn yrði aðeins veitt ef málstaður umsækjanda gæfi „nægilegt tilefni til málshöfðunar“. Vísaði hann í þessu sambandi til fyrri álita umboðsmanns og komst að þeirri niðurstöðu að samanburðarskýring málsliðarins og 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar og 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu leiddi til þess að leggja yrði til grundvallar að lög nr. 91/1991 veittu stjórnvöldum aðeins mat um það hvort málstaður gjafsóknarbeiðanda væri við fyrstu sýn bersýnilega haldlítill. Ef til staðar væri raunverulegur vafi um rétt atvik máls, með tilliti til sönnunargagna málsins og aðstæðna að öðru leyti, og þá hvort málshöfðun gæti að lögum skilað þeim árangri sem gjafsóknarbeiðandi vonaðist eftir, taldi umboðsmaður að gjafsóknarnefnd yrði jafnan að skýra slíkan vafa gjafsóknarbeiðanda í hag og leysa úr beiðninni að öðru leyti á grundvelli hinna valkvæðu skilyrða a- og b-liðar 1. mgr. 126. gr. laga nr. 91/1991.

Umboðsmaður gerði grein fyrir efni 1. mgr. 38. gr. barnalaga nr. 76/2003 og lögskýringargögnum að baki 34. gr. laganna og komst að þeirri niðurstöðu að ekki væri tilefni til að draga það í efa að barnalögin gengju út frá því að foreldri, sem ekki hefði forsjá barns, gæti krafist forsjárbreytingar fyrir dómi í framhaldi af fyrri dómsúrlausn um að forsjáin skyldi vera hjá hinu foreldrinu enda teldi dómur að forsendur hefðu breyst frá uppkvaðningu eldri dóms og forsjárbreyting væri til hagsbóta fyrir barnið.

Umboðsmaður benti á að synjun dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á gjafsóknarbeiðni A hefði verið á því byggð að Hæstiréttur hefði áður dæmt í forsjármáli A og barnsmóður hans og ekki yrði séð af þeim gögnum sem lögð hefðu verið fram, að aðstæður aðila hefðu breyst á þann veg að ætla mætti að niðurstaða málsins yrði önnur. Umboðsmaður benti á að í forsendum dómsins væru nokkur atriði rakin er vörðuðu aðstæður A og B. Rakti hann fullyrðingar A um breytingar á þeim aðstæðum sínum sem vikið hafði verið að í fyrrnefndum dómi Hæstaréttar. Þar sem gjafsóknarnefnd taldi ekki ástæðu til að draga í efa staðhæfingar A um breyttar aðstæður fékk umboðsmaður ekki séð að nefndin og dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefðu fært fram viðhlítandi rök fyrir þeirri afstöðu að á skorti að skilyrði upphafsmálsliðar 1. mgr. 126. gr. laga nr. 91/1991 um tilefni til málshöfðunar hefði verið fullnægt í málinu. Benti umboðsmaður jafnframt á að fyrrgreindur hæstaréttardómur hefði einungis fjallað um forsjá dótturinnar C en ekki sonarins D. Því hefði ekki verið hægt, að mati umboðsmanns, að ganga út frá því að dómurinn hefði skorið úr öllum þeim álitaefnum sem uppi væru í máli því sem A hugðist höfða, enda varðaði það forsjá beggja barnanna.

Umboðsmaður benti á að fram hefði komið í gjafsóknarbeiðni A að B hefði tálmað umgengni hans við C og D. Rakti hann af því tilefni ákvæði 3. mgr. 34. gr.

barnalaga nr. 76/2003 og lögskýringargögn að baki því. Í ljósi lagaákvæðisins kvaðst umboðsmaður ekki sjá með hvaða rökum gjafsóknarnefnd og dóms- og kirkjumálaráðuneytið gætu fullyrt að slík tálmun á umgengni myndi ekki skipta sköpum um niðurstöðu í dómsmáli um forsjá barna A.

Var það niðurstaða umboðsmanns að á hefði skort að gjafsóknarnefnd og dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefðu nægjanlega leyst úr þeim atriðum sem þýðingu höfðu við mat á gjafsóknarbeiðni A þegar nefndin og ráðuneytið komust að þeirri niðurstöðu að á skorti að nægjanlegt tilefni væri til málshöfðunar í merkingu 1. mgr. 126. gr. laga nr. 91/1991. Þá var það jafnframt niðurstaða umboðsmanns að dráttur á meðferð málsins hefði ekki verið skýrður með fullnægjandi hætti. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að það tæki mál A til meðferðar að nýju, kæmi fram beiðni þess efnis frá honum, og leysti þá úr því í samræmi við þau sjónarmið sem rakin hefðu verið í álitinu.

Í álitinu mínu, dags. 30. desember 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

...

2.

Eins og rakið hefur verið var barnsmóður A dæmd forsjá dóttur þeirra, C, með dómi Hæstaréttar frá 24. janúar 2002 (mál nr. 291/2001). Með bréfi til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 30. mars 2004, óskaði A eftir gjafsókn vegna reksturs forsjármáls vegna C og sonarins D.

Áður en lengra er haldið tek ég fram að af hálfu gjafsóknarnefndar eða dóms- og kirkjumálaráðuneytisins hefur ekki verið haldið fram að réttarforskrá komi í veg fyrir að A geti nú borið undir dómstól umrædda kröfu um forsjárbreytingu vegna barna hans í ljósi fyrirbyggjandi dóms Hæstaréttar um að barnsmóðir hans fari með forsjá dóttur þeirra. Athugun mín hefur því ekki sem slík beinst að því atriði. Ég tel þó rétt að benda á að samkvæmt 1. mgr. 38. gr. barnalaga nr. 76/2003 verður mál vegna forsjár barns rekið eftir almennum reglum um einkamál nema að því leyti sem mælt er fyrir á annan veg í lögnum. Ekki er tilefni til að draga það í efa að barnalögin gangi út frá því að foreldri, sem ekki hefur forsjá barns, geti krafist forsjárbreytingar fyrir dómi í framhaldi af fyrri dómsúrlausn um að forsjáin skuli vera hjá hinu foreldrinu enda telji dómur, í samræmi við fyrirmæli laganna um úrlausn ágreinings um forsjá, að forsendur hafi breyst frá uppkvaðningu eldri dóms og forsjárbreyting sé til hagsbóta fyrir barnið. Í þessu sambandi bendi ég t.d. á eftirfarandi ummæli í athugasemdam greinargerðar að baki 34. gr. laganna sem fjallar um dóma um forsjá barna o.fl.: „Eftir að dómur hefur verið kveðinn upp verður ágreiningur um umgengni eða meðlag einvörðungu borinn undir dómara í tengslum við úrlausn kröfu um forsjárbreytingu.“ (Alþt. 2002–2003, A-deild, bls. 923.) Þá ítreka ég að með dómi Hæstaréttar í máli A og barnsmóður hans var einungis leyst úr ágreiningi um hvort þeirra skyldi fara með forsjá dótturinnar en sú gjafsóknarbeiðni A sem hér er til umfjöllunar beindist einnig að fyrirætlun hans um að krefjast forsjárbreytingar hvað varðar son þeirra.

Ljóst er af synjun dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 23. júní 2004 á beiðni A og ítrekun þess á þeirri afstöðu, dags. 21. febrúar 2005, að þar var byggt á því að Hæstiréttur hefði áður dæmt í forsjármáli A og barnsmóður hans og ekki yrði séð af þeim gögnum sem lögð hefðu verið fram, að aðstæður aðila hefðu breyst á þann veg að ætla mætti að niðurstaða málsins yrði önnur.

Eins og rakið hefur verið var í fyrrgreindum dómi Hæstaréttar vísað til nokkurra atriða er vörðuðu aðstæður A og B. Þar var sérstaklega tekið fram að A væri atvinnulaus

og að hann hefði ekki flust í eigið húsnæði en byggi hjá móður sinni. Vísað var til þess að móðir barnanna byggi í félagslegri íbúð með þremur börnum sínum og að tilvera barnsins hjá henni virtist einkennast af meiri stöðugleika en vera myndi hjá A við „núverandi aðstæður“, eins og segir í dómnum. Taldi dómurinn jafnframt að það myndi raska stöðu barnsins ef það yrði tekið á þeim tíma frá móður sinni og systkinum. Í dómnum var svo sérstaklega tekið fram að þess væri að vænta að málsaðilar virtu úrskurð sýslumanns um umgengni A við barnið og að móðir nyti áfram aðstoðar félagsþjónustunnar.

Í gjafsóknarbeiðni sinni, dags. 30. mars 2004, hélt A því fram að framangreindar forsendur væru breyttar. Hann væri kominn í fast starf og byggi í íbúð sem hann hefði tekið á leigu. Þá kom fram í beiðninni að umgengni hans við börnin hefði verið tálmað af B og var enn fremur vísað til breyttra heimilisaðstæðna hennar. Í svarbréfi gjafsóknarnefndar í tilefni af athugun minni á málinu segir að nefndin hafi ekki talið ástæðu til að rengja fullyrðingar A um að hann væri kominn í fasta vinnu og byggi í eigin húsnæði og því hefði nefndin ekki talið þörf á að kalla eftir frekari rökstuðningi eða gögnum með vísan til 3. gr. reglugerðar nr. 69/2000. Í synjun gjafsóknarnefndar, dags. 15. júní 2004, sagði hins vegar, eins og rakið hefur verið, að ekki yrði séð af þeim gögnum sem lögð hefðu verið fyrir nefndina að aðstæður aðila hefðu breyst á þann veg að ætla mætti að niðurstaða málsins yrði önnur en í framangreindum dómi Hæstaréttar.

Þar sem gjafsóknarnefnd taldi ekki ástæðu til að draga í efa þá staðhæfingu í gjafsóknarbeiðninni að aðstæður A hefðu breyst frá því að dómur Hæstaréttar var kveðinn upp, fæ ég ekki séð að nefndin og dóms- og kirkjumálaráðuneytið hafi fært fram viðhlítandi rök fyrir þeirri afstöðu að á skorti að skilyrði upphafsmálsliðar 1. mgr. 126. gr. laga nr. 91/1991 um tilefni til málshöfðunar hafi verið fullnægt í máli hans. Ég minni í þessu sambandi á að í umræddum hæstaréttardómi sagði að vera barnsins hjá B virtist einkennast af meiri stöðugleika en „vera myndi hjá áfrýjanda við núverandi aðstæður“. Í dómnum var með öðrum orðum sérstök áhersla lögð á þær aðstæður sem á þeim tíma voru uppi hjá A. Í ljósi þess vægis sem dómur Hæstaréttar í forsjármáli A og B virðist hafa haft í mati gjafsóknarnefndar og dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á gjafsóknarbeiðni hans tel ég einnig rétt að áréttu að framangreindur hæstaréttardómur fjallaði einvörðungu um forsjá dótturinnar C en ekki sonarins D. Ég fæ því ekki séð af gögnum málsins að dómstólar hafi tekið afstöðu til þess hvort foreldranna skuli fara með forsjá drengsins. Það var því að mínu mati ekki hægt að ganga út frá því, líkt og virðist vera gert í umsögn gjafsóknarnefndar og synjun dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, að dómur Hæstaréttar í fyrrgreindu máli hafi þegar skorið úr öllum þeim álitaefnum sem uppi væru í máli því sem A hugðist höfða og leiddi til þess að hann bar fram gjafsóknarbeiðni sína.

Eins og fram hefur komið hélt A því fram í gjafsóknarbeiðni sinni að barnsmóðir sín hefði tálmað umgengni hans við C og D. Í umsögn gjafsóknarnefndar, dags. 16. febrúar 2005, sagði um þetta atriði:

„Í málinu kemur fram að maðurinn hefur óskað eftir því að dagsektir verði lagðar á konuna vegna þessa. Ekki kemur fram í gjafsóknarbeiðni hver hefur orðið niðurstaðan varðandi þetta atriði. Álagning dagsekta er það réttarræði sem mælt er fyrir um í barnalögum við brotum á umgengnisrétti foreldris og barns. Því verður ekki talið að brot á umgengnisrétti skipti sköpum í þessu máli.“

Í fyrsta málslið 1. mgr. 34. gr. barnalaga nr. 76/2003 segir að þegar foreldra greini á um forsjá barns skeri dómari úr málinu með dómi hafi sátt ekki tekist um forsjá þess. Í 3. mgr. sömu greinar segir svo:

„Við úrlausn máls um forsjá skal m.a. líta til þess hvort foreldri, sem krefst forsjár barns síns, hefur verið tálmuð umgengni við barnið.“

Í athugasemdum við framangreint ákvæði í frumvarpi því er varð að barnalögum nr. 76/2003 segir:

„3. mgr. er nýmæli. Lagt er til að lögfest verði að við forsjárákvörðun beri að líta sérstaklega til þess hvort foreldri, sem krefst forsjár barns, hefur verið tálmuð umgengni við það. Fram til þessa hefur vissulega verið talið rétt að líta til þess við ákvörðun forsjár hvernig foreldrar sjá fyrir sér umgengni barnsins og þess foreldris sem ekki fær forsjá þess [...] og getur þetta atriði verið mikilvægur þáttur í forsjármáli. Með lögfestingu ákvæðis 3. mgr. er hins vegar kastljósinu beint sérstaklega að því hvort umgengni foreldris og barns hafi verið tálmað. Dómara ber í úrlausn sinni að taka afstöðu til þess hvort svo hafi verið og þá jafnframt að taka tillit til þess við ákvörðun máls. Með þessu er reynt að koma í veg fyrir að foreldri sem barn býr hjá geti skapað sér betri stöðu í forsjármáli með því að hindra með ólögætum hætti eðlileg tengsl og umgengni barns við hitt foreldrið. Rétt er þó að leggja á það áherslu að hér eftir sem hingað til koma mörg önnur sjónarmið til athugunar við mat á því hvað barni er fyrir bestu við ákvörðun forsjár eins og nefnt hefur verið. Með lögfestingu þessa ákvæðis er ætlunin að þetta sjónarmið fái aukið vægi við úrlausn máls og lýsir það þeirri viðleitni sífjalaganefndar að tryggja rétt barns til að þekkja og umgangast báða foreldra sína.“ (Alþt. 2002–2003, A-deild, bls. 922–923.)

Ljóst er af orðalagi 3. mgr. 34. gr. barnalaga og framangreindum athugasemdum að með ákvæðinu hefur beinlínis verið lögfest að við mat dómara á því hvort veita eigi forsjárlausu foreldri forsjá barns skuli hann líta til þess hvort því hafi verið tálmuð umgengni við barnið. Ég fæ því ekki séð með hvaða rökum gjafsóknarnefnd og dóms- og kirkjumálaráðuneytið geta fullyrt að slíkt atriði muni ekki skipta sköpum um niðurstöðu í dómsmáli um forsjá barna A. Vísun gjafsóknarnefndar til þess að álagning dagsekta sé það réttarúrræði sem mælt sé fyrir um í barnalögum við brotum á umgengnisrétti foreldris og barns breytir því ekki að löggjafinn hefur kveðið á um að við ákvörðun um forsjá skuli litið til þess hvort umgengnisréttur hafi verið brotinn, sbr. 3. mgr. 34. gr. barnalaga. Það að A hafi leitað til sýslumanns vegna brota á rétti hans til umgengni við börnin kemur ekki í veg fyrir að slíkt brot komi til skoðunar í dómsmáli um forsjá. Ég tel einnig rétt í þessu sambandi að áréttta að Hæstiréttur tók það sérstaklega fram í niðurstöðu sinni í forsjármáli A og B að þess væri vænst að umgengnisréttur A yrði virtur. Í þessu sambandi minni ég og enn á að dómur Hæstaréttar tók einvörðungu til forsjár dóttur þeirra A og B, en fjallaði ekki um forsjá sonarins D.

Að þessu virtu og með hliðsjón af framangreindu er það niðurstaða mín að á hafi skort að gjafsóknarnefnd og dóms- og kirkjumálaráðuneytið hafi nægjanlega leyst úr þeim atriðum sem þýðingu höfðu við mat á gjafsóknarbeiðni A, eins og atvikum var lýst í beiðninni og með hliðsjón af forsendum í dómi Hæstaréttar frá 24. janúar 2002, þegar nefndin og ráðuneytið komust að þeirri niðurstöðu að á skorti að nægjanlegt tilefni væri til málshöfðunar í merkingu 1. mgr. 126. gr. laga nr. 91/1991.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Ég ritaði dóms- og kirkjumálaráðuneytinu bréf, dags. 13. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Í svari

dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 14. sama mánaðar, er upplýst að 6. janúar hafi verið sótt um gjafsókn að nýju fyrir A. Hafi ráðuneytið sent gjafsóknarnefnd beiðnina sem hafi tekið hana til meðferðar. Hafi niðurstaða nefndarinnar orðið sú að mæla ekki með gjafsókn. Tilkynnti nefndin ráðuneytinu þá ákvörðun sína með bréfi, dags. 13. febrúar 2006. Í umsögn gjafsóknarnefndar, en afrit hennar fylgdi með bréfi ráðuneytisins til mín, kom fram að tekjur A væru verulega yfir þeim tekjumörkum sem tilgreind séu í 5. gr. reglugerðar nr. 69/2000, um starfshætti gjafsóknarnefndar. Var tekið fram að nefndin fengi því ekki séð að efnahag hans væri svo háttað að kostnaður af gæslu hagsmuna hans í málinu yrði honum fyrirsjáanlega ofviða en það sé skilyrði fyrir veitingu gjafsóknar á grundvelli 1. mgr. 126. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála.

9.2. Lögbundin gjafsókn. Lagaskilyrði fyrir gjafsókn. (Mál nr. 4397/2005)

Félagið A kvartaði yfir synjun dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á umsókn þess um gjafsókn. Umsóknina hafði A lagt fram í tilefni af rekstri bótamáls á hendur íslenska ríkinu vegna þess að hald var lagt á traktorsgröfu í eigu félagsins og byggði félagið umsókn sína á 178. gr. laga nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála. Synjun dóms- og kirkjumálaráðuneytisins grundvallaðist á þeirri afstöðu að gjafsóknarheimildir laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, séu takmarkaðar við einstaklinga og af þeirri ástæðu verði lögáðilum ekki veitt gjafsókn. Taldi A að synjun ráðuneytisins væri ekki í samræmi við lög.

Umboðsmaður rakti ákvæði XX. kafla laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, þar sem mælt er fyrir um heimildir til veitingar gjafsóknar. Fjallaði hann einnig um gjafsóknarheimildir eldri laga nr. 85/1936, um meðferð einkamála í héraði, og þær breytingar á þeim sem fólust í lögum nr. 91/1991. Tók umboðsmaður fram að með lögum nr. 91/1991 hefði ekki verið hagnað við þeim fyrirmælum laga nr. 85/1936 að gjafsókn yrði einnig veitt samkvæmt sérstökum ákvæðum í öðrum lögum, sbr. 172. gr. síðarnefndu laganna og 2. mgr. 126. gr. þeirra fyrrnefndu. Tók umboðsmaður fram að í fyrirmælum annarra laga kynni aðilum þannig beinlínis að vera lögtryggð gjafsókn sem ekki væri skilyrt á sama hátt og gjafsóknarleyfi samkvæmt XX. kafla laga nr. 91/1991.

Umboðsmaður rakti ákvæði 176. gr. laga nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála, sem mælir fyrir um heimildir til að dæma bætur vegna þvingunaraðgerða lögreglu að tilteknum skilyrðum uppfylltum. Vék hann jafnframt að því að í 178. gr. laganna væri mælt fyrir um að sækja skuli bótakröfu í einkamáli í héraði með venjulegum hætti en veita skuli aðila gjafsókn fyrir báðum dómum. Tók umboðsmaður fram að gjafsóknarákvæði 178. gr. virtust miða að því að auðvelda þeim sem yrði að ófyrirsynju fyrir réttindaskerðingu sem bótaákvæði 176. gr. fjölluðu um að leita réttar síns og væri gjafsóknarleyfi samkvæmt greininni ekki háð skilyrði um bágan efnahag viðkomandi. Virtist því ljóst að þau verndarsjónarmið sem 178. gr. laga nr. 19/1991 byggði á væru önnur en þau sem lögju til grundvallar gjafsóknarákvæðum XX. kafla laga nr. 91/1991. Fjallaði umboðsmaður um ákvæði 78. gr. laga nr. 19/1991 þar sem kveðið væri á um heimild til þess að leggja hald á muni. Benti umboðsmaður á að á grundvelli þeirrar heimildar gæti komið til þess að hald væri lagt á muni í eigu félags en ekki einstaklings. Yrði því að ganga út frá því að félag gæti borið fram bótakröfu á grundvelli 176. gr. að uppfylltum skilyrðum sem ákvæðið og aðrar greinar laganna mæltu fyrir um. Af 178. gr. laganna leiddi að aðila sem slíka bótakröfu bæri fram skyldi veitt gjafsókn og yrði ekki af orðalagi ákvæðisins eða lögskyringargögnum að

baki því ráðið að þau fyrirmæli væru einskorðuð við þau tilvik þegar einstaklingur ætti í hlut. Með hliðsjón af þessu taldi umboðsmaður sig ekki geta fallist á þá afstöðu gjafsóknarnefndar að það leiddi af skýringu gjafsóknarheimilda laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, að hugtakið aðili í 178. gr. laga nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála, yrði skýrt svo að það taki einungis til einstaklinga. Af þeim sökum var það niðurstaða umboðsmanns að synjun dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á gjafsóknarumsókn A hefði ekki verið í samræmi við lög. Beindi hann þeim tilmælum til ráðuneytisins að mál A yrði tekið til meðferðar á ný, kæmi fram ósk þess efnis frá félaginu, og að þá yrði leyst úr því í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu.

Umboðsmaður tók fram að í álitinu hefði hann ekki sérstaklega tekið afstöðu til þess hvort að lögum væri þörf á aðkomu gjafsóknarnefndar, og því að nefndin mælti með gjafsókn, þegar dóms- og kirkjumálaráðuneytið tæki afstöðu til erindis um gjafsókn samkvæmt 178. gr. laga nr. 19/1991. Taldi hann þó að það kynni að vera tilefni til að huga að því hvernig meðferð þessara mála yrði best hagað þannig að úrlausn þeirra yrði með sem einföldustum og fljótvirkustum hætti.

Í álitinu mínu, dags. 19. október 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

...

4.

Eins og áður er fram komið er það afstaða gjafsóknarnefndar að það sé frumskilyrði gjafsóknar að einstaklingur eigi í hlut, hvort sem um sé að ræða gjafsókn eftir ákvæðum XX. kafla laga nr. 91/1991 eða fyrirmælum í öðrum lögum nema mælt sé beinlínis fyrir um annað. Röksemdir gjafsóknarnefndar fyrir afstöðu sinni lúta einkum að því að gjafsóknarheimildir laga nr. 91/1991 feli í sér vernd mannréttinda efnalítilla einstaklinga en ekki lögaðila. Vísar nefndin m.a. til orðalags ákvæðis 1. mgr. 126. gr. laganna. Til frekari stuðnings niðurstöðu sinni vísar nefndin til þeirra breytinga sem gerðar hafi verið á heimildum til veitingar gjafsóknar með lögum nr. 91/1991 og telur að þær bendi eindregið til þess vilja löggjafans að lögaðilum verði ekki veitt gjafsókn. Telur gjafsóknarnefnd að framangreind túlkun á gjafsóknarheimildum laga nr. 91/1991 leiði til þess að orðalag 178. gr. laga nr. 19/1991 um að veita skuli aðila gjafsókn samkvæmt ákvæðinu verði að skilja á þann veg „að með aðila sé eingöngu átt við einstakling (sakborning) sem telur hafa verið brotið á sér af hálfu ríkisvaldsins“. Ég tek fram að ég fæ ekki betur séð af rökstuðningi gjafsóknarnefndar en að hún telji að orðalag ákvæðis 1. mgr. 126. gr., sbr. og 1. mgr. 128. gr. laga nr. 91/1991, sé ákvarðandi fyrir skýringu hugtaksins aðili í 178. gr. laga nr. 19/1991.

Almennt hefur verið gengið út frá því að við skýringu einstakra orða sem valda vafa í lagaákvæðum beri að líta til tengsla ákvæðisins við önnur ákvæði sömu laga og efnis laganna í heild. (Sjá hér t.d. Ármann Snævarr: Almenn lögfræði. Reykjavík, 1989, bls. 459.) Lögskýringargögn kunna einnig að gefa vísbendingu um hvernig afmarka skuli merkinguna.

Í X. kafla laga nr. 91/1991 er fjallað um hald á munum. Í 1. mgr. 78. gr. laganna er fjallað um haldlagningu sem sjálfstæða aðgerð í þágu rannsóknar opinbers máls, þ.e. hald á munum ef ætla má að þeir hafi sönnunargildi í málinu, ef þeirra hefur verið aflað á refsiverðan hátt eða ef ætla má að þeir kunni að verða gerðir upptækir. Í 2. mgr. greinarinnar er hins vegar fjallað um haldlagningu í tengslum við aðrar þvingunarráðstafanir. Segir þar að hverjum sem löglega handtekur sakaðan mann, rannsakar vettvang, gerir leit í húsum eða annars staðar eða leit á mönnum, sé rétt að leggja hald á muni sem þá finnast og telja má

til sakargagna. Ljóst er að á grundvelli ákvæða 78. gr. laga nr. 19/1991 getur komið til þess að hald sé lagt á muni í eigu annars aðila en sakbornings í þágu rannsóknar opinbers máls. Eins og í tilvikum því sem mál þetta er sprottið af getur eigandi þess hlutar sem hald er lagt á verið félag en ekki einstaklingur. Haldlagning munar getur því beinst gegn félagi jafnt sem einstaklingi. Lög nr. 19/1991 kveða á um tiltekin réttarræði þeim til handa sem sæta þvingunaraðgerðum lögreglu á grundvelli laganna, t.d. þegar hald er lagt á muni. Má þar annars vegar nefna 79. gr. sem kveður á um heimild fyrir vörsluhafa munar sem ákveðið er að leggja hald á að bera ákvörðunina undir dómara. Rétt er að benda á að í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögum nr. 19/1991 er þetta orðað þannig að í „79. gr. [segi] að sá sem hald beinist gegn geti borið ákvörðun um það undir dómara“. (Alpt. 1990–1991, A-deild, bls. 1217.) Hins vegar er í 176. gr. kveðið á um heimild til að dæma bætur m.a. vegna halds á munum ef lögmæt skilyrði hefur brostið til slíkrar aðgerðar eða ef ekki hefur, eins og á stóð, verið nægilegt tilefni til hennar. Í 178. gr. laganna er mælt fyrir um að bótakröfu skuli sækja í einkamáli í héraði með venjulegum hætti, en veita skuli aðila gjafsókn fyrir báðum dómum. Gjafsóknarákvæði 178. gr. virðist þannig miða að því að auðvelda þeim, sem verður að ófyrirsynju fyrir réttindaskerðingu sem bótaákvæðin fjalla um, að leita réttar síns og er gjafsóknarleyfi samkvæmt greininni ekki háð skilyrði um bágan efnahag viðkomandi. Virðist því ljóst að verndarsjónarmið sem 178. gr. laga nr. 19/1991 byggja á eru önnur en þau sem liggja til grundvallar gjafsóknarákvæðum XX. kafla laga nr. 91/1991.

Þeirri túlkun finnur hvergi stað í lögum nr. 19/1991 að ofangreind réttarræði séu einskorðuð við einstaklinga, heldur virðast þau tæk þeim aðilum sem verða fyrir þeirri réttindaskerðingu sem ákvæðin fjalla um. Að því er varðar hald á munum er ljóst að sú réttindaskerðing sem í þeirri aðgerð felst getur beinst hvort heldur gegn einstaklingum eða félögum. Þannig verður að ganga út frá því að félag sem er eigandi munar sem hald er lagt á geti borið fram bótakröfu á grundvelli 176. gr. að uppfylltum þeim skilyrðum sem þar eru tilgreind, sbr. og 175. og 181. gr. laganna. Af 178. gr. laganna leiðir að aðila sem slíka bótakröfu ber fram skuli veitt gjafsókn fyrir báðum dómum og verður ekki af orðalagi ákvæðisins eða lögskýringargögnum að baki því ráðið að þau fyrirmæli séu einskorðuð við þau tilvik þegar einstaklingur á í hlut. Með hliðsjón af þessu get ég ekki fallist á þá afstöðu gjafsóknarnefndar að það leiði af skýringu gjafsóknarheimilda laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, að hugtakið aðili í 178. gr. laga nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála, verði skýrt svo að það taki einungis til einstaklinga. Af þeim sökum er það niðurstaða mín að synjun dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á gjafsóknarumsókn félagsins A, hafi ekki verið í samræmi við lög.

Ég tek það fram að í áliti þessu hef ég ekki sérstaklega tekið afstöðu til þess hvort að lögum sé þörf á aðkomu gjafsóknarnefndar og því að nefndin mæli með gjafsókn þegar dóms- og kirkjumálaráðuneytið tekur afstöðu til erindis um gjafsókn samkvæmt 178. gr. laga nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála. Úrlausn um það hvort skylda sé til að veita gjafsókn samkvæmt nefndri 178. gr. byggist á því hvort skilyrði séu fram komin til málsóknar á grundvelli ákvæðisins en ekki hvort fullnægt sé þeim skilyrðum sem nú greinir í 1. mgr. 126. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála. Hér kann því að vera tilefni til að huga að því hvernig meðferð þessara mála verði best hogað þannig að úrlausn þeirra verði með sem einföldustum og fljótvirkustum hætti.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Í bréfi til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 10. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort leitað hefði verið til ráðuneytisins á ný af hálfu félagsins A og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Mér barst svar ráðuneytisins 15. sama mánaðar og er þar greint frá því að

ráðuneytinu hefði borist gjafsóknarumsókn A sem dagsett hefði verið 18. nóvember 2005. Hefði umsóknin verið send gjafsóknarnefnd sem hefði mælt með gjafsókn með bréfi, dags. 5. desember 2005. Í kjölfarið hefði ráðuneytið gefið út gjafsóknarleyfi.

10.0. Heilbrigðismál.

10.1.

**Aðgangsréttur sjúklinga að sjúkraskrá.
Eftirlitshlutverk landlæknis. Kæruheimild.
(Mál nr. 4203/2004)**

A kvartaði yfir ákvörðun landlæknisembættisins, sem staðfest var af heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytinu, um að veita honum ekki atbeina sinn til þess að fá læsilegt afrit af sjúkraskrá hans sem færð var af sjálfstætt starfandi lækni. Gerði A athugasemdir við að stjórnvöld hefðu ekki beitt eftirlitsheimildum sínum samkvæmt lögum til að hann fengi sjúkraskrána afhenta í samræmi við rétt hans samkvæmt 14. gr. laga nr. 74/1997, um réttindi sjúklinga, „á læsilegu og skýru íslensku máli“, sbr. 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 227/1991, um sjúkraskrár og skýrslugerð varðandi heilbrigðismál.

Umboðsmaður lauk málinu með álit, dags. 22. mars 2005. Rakti hann þar ákvæði 2. mgr. 14. gr. laga nr. 74/1997 um rétt sjúklings til aðgangs að sjúkraskrá sinni og dró þá ályktun með hliðsjón af öðrum ákvæðum laganna að tilgangur aðgangsréttar sjúklings að sjúkraskrá væri m.a. sá að sjúklingur gæti metið það sjálfur, eða með aðstoð læknis eða heilbrigðisstarfsmanns sem hann treysti, hvort sú meðferð sem hann hefði fengið hjá þeim lækni sem skráði upplýsingarnar í sjúkraskrána væri viðhlítandi og í samræmi við lög og einnig hvort skráðar upplýsingar væru réttar. Taldi umboðsmaður með öðrum orðum að hér væri ekki eingöngu um formlegan rétt sjúklings að ræða, þ.e. rétt til að sjá skrána og fá afrit, heldur fælu ákvæðin í sér efnislegan rétt og næðu ekki tilgangi sínum nema sjúklingurinn ætti sanngjarna og eðlilega möguleika á að kynna sér efni sjúkraskrárinnar. Taldi umboðsmaður að líta yrði til þessa tilgangs við mat á því hvort sjúkraskrá fullnægði áskilnaði 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 227/1991 um að vera aðgengileg og á læsilegu og skýru íslensku máli. Var það niðurstaða umboðsmanns að skýra yrði umrætt reglugerðarákvæði á þá leið að sjúkraskrá væri „á læsilegu og skýru íslensku máli“ ef almennt mætti ætla að sjúklingur og eftir atvikum aðrir læknar og sérfræðingar gætu ráðið í hana þannig að samhengi fengist við lesturinn. Í samræmi við þetta taldi umboðsmaður að sá mælikvarði sem lagður hefði verið til grundvallar í úrlausn heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins og í skýringum ráðuneytisins til hans um túlkun 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 227/1991 fæli í sér of þröngan skilning á því hvaða kröfur bæri að gera til færslu og frágangs sjúkraskrár að virtu orðalagi reglugerðarákvæðisins og tilgangi þess.

Umboðsmaður rakti jafnframt ákvæði læknalaga nr. 53/1988 um eftirlitsskyldu landlæknis með störfum lækna og um heimild hans til að veita lækni áminningu vanræki hann skyldur sínar. Umboðsmaður tók fram að ekki yrði fullyrt að landlæknir hefði að lögum heimild til að skylda lækni til að gera nauðsynlegar lagfæringar á sjúkraskrá sem að hans mati fullnægði ekki efniskröfum 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 227/1991. Hins vegar hvíldi á landlækni að lögum sú skylda að leggja mat á það hvort læknir hefði fært fyrirbyggjandi sjúkraskrá þannig að fullnægt væri þeim kröfum sem gerðar væru til þess verks að lögum. Taldi umboðsmaður að landlæknisembættinu hefði þannig borið að leggja sjálfstætt mat á það hvort sjúkraskrá A hefði samrýmst reglu 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 227/1991. Teldi embættið svo ekki vera hefði því borið að gera ráðstafanir gagnvart umræddum lækni í samræmi við valdheimildir sínar annars vegar til að láta reyna á hvort bæta mætti úr annmörkum á sjúkra-

skránni og hins vegar, ef sú leið hefði ekki reynst fær, að taka afstöðu til þess hvort tilefni væri til að áminna hlutaðeigandi lækni skv. 1. mgr. 28. gr. læknalaga.

Umboðsmaður benti á að ekki væri í læknalögum eða lögum um heilbrigðisþjónustu nr. 97/1990 vikið að því að þeim sem leiti til landlæknis vegna samskipta við lækni sé unnt að kæra afgreiðslu landlæknis á slíku erindi til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra. Benti hann á að í framkvæmd hefði þeim sem leitað hefðu til landlæknis í þessu skyni þó verið játuð heimild til að bera afgreiðslu embættisins undir heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra með stjórn-sýslukæru, sbr. 26. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993 um kæruheimild til æðra stjórnvalds. Tók umboðsmaður fram að gera yrði þá kröfu til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins að það gætti samræmis í lagalegu tilliti að þessu leyti og að ráðuneytinu hefði samkvæmt því verið rétt að ljúka umfjöllun sinni um erindi A með úrskurði í samræmi við 31. gr. stjórn-sýslulaga.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins að það tæki mál A til endurskoðunar, kæmi fram beiðni þess efnis frá honum, og tæki þá afstöðu til þess í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu.

Í bréfi til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins, dags. 2. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort mál hans væri enn til meðferðar. Mér barst svar heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins með bréfi, dags. 13. sama mánaðar. Þar er greint frá því að lögmaður A hafi í bréfi, dags. 13. júní 2005, farið fram á það við ráðuneytið að það tæki úrlausn sína frá 11. júní 2004 til endurskoðunar. Hafi ráðuneytið fallist á þá beiðni og hafi úrskurður í málinu verið kveðinn upp í ráðuneytinu 12. október 2005. Afrit úrskurðarins fylgdi með bréfi ráðuneytisins til mín. Í úrskurðarorðum hans segir eftirfarandi:

„Landlæknisembættinu ber að taka erindi kæranda um aðgang að sjúkraskrá sinni sem rituð er af [C], geðlækni, til skoðunar að nýju og leggja á það sjálfstætt mat hvort sjúkraskráin fullnægi þeim kröfum sem gerðar eru í 1. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 227/1991, um sjúkraskrár og skýrslugerð varðandi heilbrigðismál, þannig að kærandi fái notið aðgangsréttar að sjúkraskránni skv. 1. másl. 2. mgr. 14. gr. laga nr. 74/1997, um réttindi sjúklinga. Sé það mat landlæknisembættisins að sjúkraskráin fullnægi ekki þeim kröfum sem gerðar eru í reglugerðarákvæðinu er embættinu rétt að taka afstöðu til þess hvort tilefni sé til þess að beita þeim úrræðum sem landlækni eru fengin að lögum í því skyni að hafa eftirlit með því að lækna starfi í samræmi við gildandi lagareglur á sviði heilbrigðismála hverju sinni.“

11.0. Húsnæðismál.

11.1. Kærunefnd fjöleignarhúsamála. Réttur til hagnýtingar sameignar. (Mál nr. 4363/2005)

A kvartaði yfir álitni kærunefndar fjöleignarhúsamála í máli sem hann hafði lagt fyrir nefndina og varðaði réttindi yfir innkeyrslu að fjöleignarhúsi. Taldi A að kærunefndin hefði ekki leyst með fullnægjandi hætti úr því álitaefni sem málið varðaði. Meðeigandi A að fjöleignarhúsinu átti bílskúr í séreign við enda innkeyrslunnar en hún lá framhjá innganginum að kjallaraífbúð A. Lagði eigandi bílskúrsins bílum sínum í innkeyrsluna fyrir framan innganginn að kjallaraífbúðinni en það taldi A óheimilt. Í álitni sínu komst kærunefnd fjöleignarhúsamála að þeirri niðurstöðu að innkeyrslan væri sameign allra eigenda fjöleignarhússins en jafnframt „sérafnotaflötur“ bílskúrs-eigandans. Í því fælist að eigandi bílskúrsins ætti einkarétt til afnota og umráða yfir innkeyrslunni og yrðu sameigendur að lóðinni að virða umráða- og ákvörðunarrétt sérafnotaréttarhafa. Um leið tæki hann á sig stofn-, viðhalds- og umhirðukostnað við flötinn.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álitni, dags. 15. nóvember 2005. Þar vísaði hann til laga nr. 26/1994, um fjöleignarhús, og reglugerðar nr. 881/2001, um kærunefnd fjöleignarhúsamála. Benti umboðsmaður á að samkvæmt lögum væru aðeins til þrjú eignarform í fjöleignarhúsum, þ.e. séreign, sameign og sameign sumra, og hefði það verið á meðal markmiðanna með setningu laga nr. 26/1994 að skýra þessi hugtök og eyða ríkjandi óvissu um þau. Þessu næst gerði umboðsmaður stutta grein fyrir þeim ólíku réttarreglum sem gilda um hvert eignarform fyrir sig, svo sem um réttindi og skyldur við hagnýtingu viðkomandi eignarhluta. Benti umboðsmaður meðal annars á að í 4. mgr. 35. gr. segði að einstökum eigendum yrði ekki fenginn aukinn og sérstakur réttur til hagnýtingar sameignar umfram aðra eigendur nema allir eigendur léðu því samþykki.

Umboðsmaður taldi að sú niðurstaða kærunefndarinnar að hin umdeilda innkeyrsla væri í sameign allra eigenda fjöleignarhússins væri í samræmi við fyrir- liggjandi gögn. Hann taldi hins vegar að sú niðurstaða að innkeyrslan væri jafnframt svokallaður sérafnotaflötur eiganda bílskúrsins fyrir enda innkeyrslunnar, væri ekki í samræmi við lög nr. 26/1994 enda væri hugtakið „sérafnotaflötur“ hvorki að finna í lögum sjálfum né í athugasemdum er fylgdi frumvarpi að lögum. Ennfremur var það álit umboðsmanns að þær reglur sem nefndin taldi eiga við um sérafnotaflæti væru í ósamræmi við þær reglur er gilda um sameignir samkvæmt lögum um fjöleignar- hús. Niðurstaða umboðsmanns var því sú að álit kærunefndar fjöleignarhúsamála í máli A hefði ekki verið í samræmi við lög.

Í álitni sínu tók umboðsmaður fram að með niðurstöðu sinni væri hann ekki að útiloka að kærunefnd fjöleignarhúsamála þyrfti við beitingu og túlkun á lögum nr. 26/1994 að grípa til ólögfestra reglna og hugtaka. Hins vegar yrði nefndin að halda sig innan þess ramma sem henni væri settur með lögum og að nefndinni væri óheimilt að beita reglum sem gengju gegn skýrum orðum þeirra. Þá fengi hann ekki séð að hugtakið „sérafnotaflötur“ hefði skapað sér hefð í íslenskum eignarrétti né þær reglur sem nefndin teldi að giltu um sameign sem teldist til slíks afnotaflatar.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til nefndarinnar að hún tæki mál A til meðferðar að nýju, óskaði hann þess, og leysti þá úr málinu í samræmi við þau sjónarmið sem rakin hefðu verið í álitinu.

Í bréfi til kæruneftndar fjöleignarhúsamála, dags. 13. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til kæruneftndarinnar á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Mér barst svarbréf kæruneftndarinnar 1. mars 2006. Þar segir að A hefði haft samband símleiðis við ritara kæruneftndarinnar og hefði honum verið tjáð að málið yrði tekið upp að nýju um leið og hann óskaði þess formlega. Engin slík beiðni hefði komið fram og hefði málið þar af leiðandi ekki verið til meðferðar hjá nefndinni.

12.0. Lögreglumál.

12.1.

Vopnalög. Skotvopnaleyfi.
(Mál nr. 4499/2005)

Skotfélagið A kvartaði yfir úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytis þar sem staðfest var ákvörðun sýslumannsins á X um að synja B um leyfi fyrir hálfsjálfvirkum riffli. Laut kvörtunin að túlkun ráðuneytisins á ákvæðum vopnalaga nr. 16/1998 og reglugerðar nr. 787/1998, um skotvopn, skotfæri o.fl.

Umboðsmaður lauk umfjöllun sinni um kvörtunina með bréfi til skotfélagsins A, dags. 30. nóvember 2005. Þar fjallaði hann um ákvæði vopnalaga nr. 16/1998 og reglugerðar nr. 787/1998 sem sett er á grundvelli þeirra. Tók umboðsmaður fram að vopnalög tilgreini ekki hvers konar skotvopn menn geti fengið leyfi til að nota og eignast en um það sé fjallað í 3. gr. reglugerðar nr. 787/1998. Í ákvæðinu sé hvergi að finna heimild til að veita leyfi fyrir hálfsjálfvirkum rifflum. Túlkun ákvæðisins samkvæmt orðanna hljóðan bendi til þess að einungis sé heimilt að veita leyfi fyrir þeim vopnum sem þar eru upp talin. Umboðsmaður tók fram að sú niðurstaða samrýmist einnig ummælum í lögskýringargögnum og að athugun á ákvæðum eldri reglugerða um skotvopn og skotfæri styrki enn frekar þá skýringu.

Umboðsmaður benti á að með 3. mgr. 2. gr. vopnalaga hafi löggjafinn falið ráðherra vald til þess að kveða á um bann við einstökum vopnum og léki því enginn vafi á að ráðherra hafi vald til að kveða á um bann við hálfsjálfvirkum rifflum. Það hafi ráðherra gert allt frá setningu reglugerðar nr. 16/1978 og verði ekki séð að ætlun ráðherra hafi verið að breyta því með núgildandi skotvopnareglugerð. Taldi umboðsmaður ekki ástæðu til að draga í efa að sá greinarmunur sem gerður sé á hálfsjálfvirkum haglabýssum og hálfsjálfvirkum rifflum í reglugerð nr. 787/1998, með því að leyfa annað en banna hitt, ætti við málefnaleg rök að styðjast.

Umboðsmaður tók undir það með dóms- og kirkjumálaráðuneytinu að með þeim orðum í athugasemdum með frumvarpi því er varð að vopnalögum, að „í frumvarpinu [sé] ekki hróflað við tilvist þeirra vopna sem lögleg [séu] samkvæmt gildandi lögum [og megi] ætla að þau hverfi smám saman úr notkun [...]“, væri átt við að vopn sem þegar hafi löglega verið flutt til landsins verði ekki gert upptækt og að sá aðili sem fengið hafi leyfi til notkunar slíks vopns áður en breyting á vopnalögum tók gildi haldi þeim rétti. Benti umboðsmaður á að skotvopnaleyfi væru bundin við einstaklinga, en ekki við skotvopnin sjálf, þ.e. skotvopn geti ekki verið löglegt í sjálfu sér nema eignarhald þess og notkun sé jafnframt í samræmi við lög og stjórnvaldsfyrirmæli sett samkvæmt lögum.

Tók umboðsmaður fram að hann fengi ekki séð að túlkun dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á ákvæði 3. gr. reglugerðar nr. 787/1998 væri í andstöðu við vopnalög eins og þau beri að túlka með hliðsjón af lögskýringargögnum. Taldi hann því ekki tilefni til athugasemda við úrskurð ráðuneytisins.

13.0. Mannanöfn.

13.1. Synjun eiginnafns. Erlend tökunöfn. (Mál nr. 4254/2004)

A kvartaði yfir úrskurði mannanafnanefndar þar sem beiðni hans og eiginkonu hans um að þeim yrði heimilað að skíra dóttur sína eiginnafninu Annalísa var hafnað. Byggði synjunin á því mati mannanafnanefndar að það fari gegn viðurkenndum nafnmyndunarreglum í íslensku að skeyta saman tveimur eiginnöfnum, en nöfnin Anna og Lísa eru þegar á skrá yfir eiginnöfn stúlkna. Taldi nefndin því að nafnið bryti í bága við íslenskt málkerfi, sbr. 2. másl. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 45/1996, um mannanöfn. Þá kom fram í skýringum nefndarinnar að slík nöfn valdi ákveðnum beygingarvandkvæðum þar sem það leiði af slíkri samsetningu að fyrri liður nafnsins beygist.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álit, dags. 2. maí 2005. Þar benti hann á að málefni sem tengjast nafngiftum og rétti manns til að ráða nafni sínu varði mikilvæg persónuleg réttindi hans. Rakti hann í því sambandi ummæli almennra athugasemda við frumvarp það er varð að lögum nr. 45/1996. Vakti hann jafnframt athygli á því að samkvæmt athugasemdunum hefði eitt af markmiðum með setningu laganna verið að auka frelsi í nafngiftum frá því sem verið hafði í tíð eldri laga m.a. með því að heimila aðlöguð erlend nöfn jafnvel þótt þau styddust ekki við hefð í íslensku máli. Þar hefði m.a. verið tekið sem dæmi að nafnið Annabella yrði heimilt samkvæmt breytingunni.

Umboðsmaður vék að því að eiginnafnið Annalísa væri vel þekkt annars staðar á Norðurlöndum og þó að það hefði tíðkast hér á landi í einhverjum mæli væri það ekki nægilega algengt til að teljast hefðað í skilningi vinnulagsreglna mannanafnanefndar sem samþykktar voru á fundi hennar 1. júlí 2004. Af því leiddi að til úrlausnar hjá mannanafnanefnd hefði verið hvort eiginnafnið Annalísa yrði heimilað við skírni sem tökunafn í skilningi mannanafnalaga. Benti umboðsmaður á að mat mannanafnanefndar á því, hvort ný nöfn sem óskað væri eftir að taka upp uppfylltu skilyrði 2. másl. 1. mgr. 5. gr. mannanafnalaga um að brjóta ekki í bága við íslenskt málkerfi, þyrfti að samrýmast markmiðum laganna eins og þau yrðu ráðin af lagatextanum sjálfum og lögskýringargögnum að baki þeim. Minnti umboðsmaður á að meginskilyrði þess að erlent eiginnafn yrði tekið upp í íslensku lyti að því að það gæti tekið íslenska eignarfallsendingu, sbr. 1. másl. 1. mgr. 5. gr. laga nr. 45/1996. Taldi umboðsmaður að við skýringu fyrir mæla 2. málsliðar sömu málsgreinar yrði til samræmis að horfa til þeirrar meginreglu sem fólst í rýmkun á heimildum til skráningar erlendra tökunarafna og endurspeglast í framangreindu ákvæði 1. málsliðar. Með vísan til athugasemda að baki ákvæði 2. málsliðar benti umboðsmaður á að það kynni að vera rétt hjá mannanafnanefnd að ákvæðið kæmi í einhverjum tilvikum í veg fyrir nöfn sem skeytt væri saman úr rótgrónum íslenskum nöfnum. Þó taldi umboðsmaður að án ótvíræðari skírskotunar í texta laga nr. 45/1996 eða í lögskýringargögnum til þess vilja löggjafans að sama ætti að gilda um erlent tökunafn á borð við Annalísa, sem fullnægir kröfum 1. málsliðar um að taka íslenska eignarfallsendingu, gæti hann ekki fallist á þá niðurstöðu mannanafnanefndar sem kvörtun A beindist að. Ítrekaði hann að við beitingu reglu 2. másl. 1. mgr. 5. gr. yrði að gæta þeirra persónulegu réttinda sem lögum nr. 45/1996 væri ætlað að tryggja. Ákvarðanir stjórnvalda sem leiddu til skerðingar á þeim yrðu að byggjast á skýrum lagaheimildum og mættu

ekki ganga lengra en nauðsynlegt væri til að ná því lögmæta markmiði sem lagaheimildinni væri ætlað að stefna að. Var það niðurstaða umboðsmanns að ekki hefði verið fullnægjandi lagagrundvöllur til þess, fyrir mannanafnanefnd, að hafna beiðni um eiginnafnið Annalísa. Beindi hann þeim tilmælum til nefndarinnar að hún tæki mál A og eiginkonu hans fyrir að nýju, kæmi fram ósk þess efnis frá þeim og að þá yrði leyst úr því í samræmi við þau sjónarmið sem lýst væri í álitinu.

Ég ritaði mannanafnanefnd bréf, dags. 13. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort A og B hefðu leitað til nefndarinnar á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Í svarbréfi mannanafnanefndar, dags. 8. mars 2006, segir að nefndin hafi tekið beiðni A og B til meðferðar og kveðið upp úrskurð í málinu 16. maí 2005. Í úrskurðarorðum segir eftirfarandi:

„Fallist er á beiðni um eiginnafnið Annalísa (ef. Annalísu) og skal nafnið fært á mannanafnaskrá ásamt eignarfallsmynd þess.“

14.0. Málsmeðferð stjórnvalda.

14.1. Svör við erindum. Umboðsmaður aðila máls. Leiðbeiningarskylda. Vandaðir stjórnsýsluhættir. (Mál nr. 4252/2004)

A kvartaði yfir því að Innheimtustofnun sveitarfélaga hefði ekki svarað þremur bréfum hans vegna meðlagsgreiðslna með dóttur hans. Í bréfunum gerði A athugasemdir við tilkynningar innheimtustofnunar til hans um skuld hans við stofnunina og við upphæð mánaðarlegs afdráttar af launum hans. Báru bréfin með sér að A hefði ekki skilið efni samkomulags sem lögmaður hans hafði gert fyrir hans hönd við innheimtustofnun um að lækkuð yrði krafa í laun A þannig að mánaðarlegur afdráttur yrði minni. Viðbrögð innheimtustofnunar við fyrsta bréfi A voru þau að hringja til lögmanns A og fara fram á það að hann útskýrði stöðu máls A fyrir honum. Ekki var að sjá að stofnunin hefði brugðist við öðru bréfi A en er hann sendi þriðja bréf sitt hafði hann skipt um lögmann.

Umboðsmaður lauk málinu með álit, dags. 20. júní 2005. Þar vék hann að þeirri óskráðu meginreglu stjórnsýsluréttar að hver sá, sem ber upp skriflegt erindi við stjórnvald, eigi almennt rétt á að fá skriflegt svar nema svars sé ekki vænst. Tók hann fram að við mat á því hvert vera ætti efni þeirra svara sem stjórnvöld veittu kynnu þau að þurfa að horfa til þeirra skyldna sem m.a. leiða af leiðbeiningarreglu 1. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og eftir atvikum óskráðum reglum um leiðbeiningarskyldu.

Umboðsmaður benti á að í máli A reyndi á það álitaefni hvort og þá hvaða áhrif það hefði á skyldur stjórnvalds í samskiptum við aðila máls að aðilinn hefði notið aðstoðar lögmanns. Tók hann fram að almennt hefði verið gengið út frá því að einstaklingar og lögaðilar ættu rétt á að nýta sér aðstoð lögmanns í samskiptum við stjórnvöld enda hefði löggjafinn ekki fjallað um slík atriði í lagareglum á einstökum sviðum. Á hinn bóginn yrði að hafa í huga að þrátt fyrir aðkomu lögmanns að máli á stjórnsýslustigi beindust lögmaeltar skyldur stjórnvalda fyrst og fremst að málsaðilanum enda þótt aðkoma lögmanns gæti, að virtu umfangi og efni þess umboðs sem hann hefði frá skjólstæðingi sínum, haft þar tiltekin réttaráhrif. Umboðsmaður tók jafnframt fram að ekki væri útilokað að stjórnvöld yrðu, í ljósi leiðbeiningarskyldunnar og óskráðra reglna stjórnsýsluréttar, að gera viðhlítandi ráðstafanir ef sýnt þætti af gögnum máls og af samskiptum starfsmanna stjórnvaldsins við aðila máls að lögmaðurinn hefði t.d. ekki upplýst skjólstæðing sinn um breytingu á réttarstöðu hins síðarnefnda sem átt hefði sér stað í samskiptum lögmannsins og stjórnvalds.

Hvað varðaði fyrsta bréf A taldi umboðsmaður í ljósi forsögu málsins að innheimtustofnun hefði verið rétt að álíta að lögmaðurinn kæmi fram fyrir hönd A vegna málsins. Áleit umboðsmaður því að viðbrögð stofnunarinnar við því hefðu ekki verið óeðlileg. Þó taldi hann, með hliðsjón af því að bréfið bar með sér að lögmaðurinn hefði ekki sinnt þeirri upplýsingagjöf gagnvart A sem samkomulag hafði orðið um, að rétt hefði verið að stofnunin upplýsti A um þessi viðbrögð. Slíkt hefði einnig verið í betra samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti, sbr. 2. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Þá fjallaði umboðsmaður um seinni bréf A. Var það niðurstaða hans að í ljósi efnis þeirra og með vísan til leiðbeiningarskyldunnar sem á Innheimtustofnun sveitarfélaga hvíldi að lögum og þeirrar óskráðu meginreglu, að stjórnvöldum beri að svara skriflega þeim erindum sem borgararnir beina til þeirra skriflega, hefði

stofnuninni borið að gera viðhlítandi ráðstafanir til að upplýsa A um samkomulag það sem lögmaður hans hafði gert við hana og leiðbeina honum um réttarstöðu hans gagnvart stofnuninni. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til Innheimtustofnunar sveitarfélaga að hún sæi til þess að framangreindum erindum A yrði svarað og honum leiðbeint um þau atriði sem þau beindust að. Þá beindi hann þeim tilmælum til stofnunarinnar að í samskiptum hennar við meðlagsgreiðendur yrði framvegis gætt þeirra sjónarmiða sem rakin væru í álitinu.

Í kjölfar álits míns bárust mér afrit bréfa Innheimtustofnunar sveitarfélaga til A, dags. 29. júní og 9. ágúst 2005, þar sem erindum þeim er urðu tilefni kvörtunar hans til mín var svarað og staða hans gagnvart stofnuninni skýrð. Ég ritaði innheimtustofnun bréf, dags. 6. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort þau almennu tilmæli sem ég beindi til stofnunarinnar í áliti mínu hefðu orðið henni tilefni til að grípa til einhverra tiltekinna ráðstafana og þá í hverju þær hafi falist. Í svarbréfi innheimtustofnunar, dags. 12. febrúar 2006, segir að stofnunin hafi tekið tilmælin til greina og muni framvegis gæta þess sérstaklega að bréfum frá einstaklingum sem virðast hafa misskilið eitthvað varðandi innheimtuna og starfsemi stofnunarinnar að öðru leyti verði svarað með sama hætti, þ.e. bréflega, auk hugsanlega annarra svara, t.d. með viðtölum á skrifstofu eða símleiðis. Þá segir að sérstaklega verði athugað að bréfum meðlagsskuldara sem hafa lögmann í sinni þjónustu verði svarað beint svári viðkomandi lögmaður ekki starfsmönnum innheimtustofnunar eða ef svar bendir til þess að meðlagsskuldari hafi ekki verið upplýstur um stöðu mála. Að lokum tekur stofnunin fram að þess verði gætt hér eftir sem hingað til að svara öllum erindum fljótt og vel.

14.2. Gjafsóknarnefnd. Málshraði. Frumkvæðisathugun. (Mál nr. 4273/2004)

Kvörtun sem umboðsmanni barst og hann lauk með áliti árið 2004 varð honum tilefni athugunar að eigin frumkvæði, sbr. 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, á málsmeðferðartíma gjafsóknarnefndar.

Umboðsmaður lauk athugun sinni með bréfi til dóms- og kirkjumálaráðherra, dags. 30. desember 2005. Þar rakti hann ákvæði 125. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála, með síðari breytingum, og ákvæði reglugerðar nr. 69/2000, um starfshætti gjafsóknarnefndar. Benti umboðsmaður á að dómsmálaráðherra væri skylt að leita umsagnar gjafsóknarnefndar áður en hann tæki ákvörðun um að veita gjafsókn og hana gæti hann aðeins veitt mælti gjafsóknarnefnd með því. Álitsumleitnin væri veigamikill þáttur í undirbúningi ákvörðunar um gjafsókn sem væri ákvörðun um réttindi og skyldur, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, þó að umsögn gjafsóknarnefndar teldist ekki slík ákvörðun. Umboðsmaður tók fram að þrátt fyrir að málsmeðferðarreglur stjórnarsýslulaga giltu strangt til tekið ekki við málsmeðferð gjafsóknarnefndar tækju ákvæði laganna með óbeinum hætti til málsmeðferðar álitsgjafa auk þess sem óskráðar grundvallarreglur stjórnarsýsluréttarins gildi beint um málsmeðferð hans.

Umboðsmaður rakti ákvæði 9. gr. stjórnarsýslulaga um málshraða og tók fram að sú regla byggi á óskráðri meginreglu stjórnarsýsluréttarins. Þá benti hann á að samkvæmt 8. gr. reglugerðar nr. 69/2000 skuli gjafsóknarnefnd að jafnaði innan fjögurra vikna frá því að nefndinni berst umsókn um gjafsókn, sem studd er fullnægjandi rökum og gögnum, gefa dómsmálaráðuneytinu skriflega og rökstudda umsögn um umsóknina.

Umboðsmaður rakti að af gögnum frá gjafsóknarnefnd mætti ráða að í nokkrum málum hefðu orðið tafir á afgreiðslu umsagna til ráðuneytisins vegna skorts á upplýsingum og gögnum. Jafnframt mætti ráða að í þónokkrum fjölda mála hefðu orðið töluverðar tafir á afgreiðslu umsagna jafnvel þótt allar upplýsingar og gögn hefðu legið fyrir. Umboðsmaður tók fram að af hálfu gjafsóknarnefndar hefðu komið fram ýmsar skýringar á þeim drætti, einkum að málum hefði fjölgað mikið og að nefndin hefði ekki notið nægilegrar aðstoðar við störf sín. Einnig væri vísað til þess að fundarhöld hefðu að jafnaði legið niðri í tiltekinn tíma á sumrin vegna sumarleyfa.

Umboðsmaður vakti athygli á að meginreglur og sjónarmið um að stjórnvöld svari erindum sem beint sé til þeirra skriflega og hraði málsmeðferð eftir föngum ætti eftir sem áður við þrátt fyrir miklar annir eða sumarleyfi. Væri raunin sú að stjórnvöld teldu sig ekki geta framkvæmt þau verkefni sem þeim séu falin innan þeirra tímamarka sem mælt sé fyrir um í lögum og reglum yrði að gera þá kröfu til þeirra að þau gerðu nauðsynlegar ráðstafanir til að úr slíku yrði bætt. Væri um að ræða nefndir sem starfi á vegum opinberra aðila ætti skipun varamanna að auðvelda afgreiðslu mála að þessu leyti.

Umboðsmaður taldi ljóst að gjafsóknarnefnd hefði ekki náð að afgreiða nokkurn fjölda umsókna innan þess frests sem henni væri settur í 8. gr. reglugerðar nr. 69/2000. Að sama skapi yrði að telja að málsmeðferðartími nefndarinnar hefði ekki að öllu leyti verið í samræmi við meginreglur stjórn-sýsluréttar um málshraða, sbr. 1. mgr. 9. gr. stjórn-sýslulaga. Með tilliti til þeirra úrbóta sem dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði ákveðið að gera á störfum gjafsóknarnefndar og yfirlýsingar nefndarinnar um að lögð yrði áhersla á að ljúka afgreiðslu mála innan tilskilinna tímamarka taldi umboðsmaður ekki ástæðu til að aðhafast frekar að sinni varðandi málsmeðferðartíma fyrir nefndinni.

Umboðsmaður benti að endingu á að í svarbréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins við fyrirspurn hans kæmi fram að það verklag hefði ekki tíðkast að senda tilkynningar til umsækjenda um gjafsókn eða lögmanna þeirra um fyrirsjáanlegar tafir á afgreiðslu mála þegar umsagnir gjafsóknarnefndar hefðu ekki borist innan tilskilins frests, sbr. 3. mgr. 9. gr. stjórn-sýslulaga. Tæki ráðuneytið fram að það hefði hins vegar ákveðið að bæta úr framangreindu verklagi og leggja fyrir nefndina að taka upp þá verklagsreglu að tilkynna ráðuneytinu þegar ljóst væri að máli myndi fyrirsjáanlega ekki verða lokið innan fjögurra vikna.

Hinn 11. janúar 2006 barst mér bréf frá dóms- og kirkjumálaráðuneytinu og fylgdi því afrit af bréfi sem ráðuneytið hafði ritað gjafsóknarnefnd vegna ofangreinds bréfs míns. Í bréfi ráðuneytisins er áréttað að gjafsóknarnefnd beri að haga störfum sínum á þann veg að reglur um málsmeðferðartíma séu virtar. Segir enn fremur að ráðuneytið muni sjá til þess í samvinnu við gjafsóknarnefnd að sendar verði tilkynningar, sbr. 3. mgr. 9. gr. stjórn-sýslulaga, þegar fyrirsjáanlegt sé að afgreiðsla muni tejjast fram yfir fjórar vikur þar sem gerð sé grein fyrir ástæðum tafanna og hvenær afgreiðsla sé að vænta.

15.0. Meðferð ákærvalds.

15.1. Ákvörðun um að hætta rannsókn máls. Aðgangur brotþola að gögnum. Frestur brotþola til að setja fram nánari rökstuðning fyrir kærnu. (Mál nr. 4241/2004)

A kvartaði yfir meðferð ríkissaksóknara á kærumáli vegna ákvörðunar lögreglustjórans í Reykjavík um að hætta rannsókn í tilefni af kærnu A á hendur C og D vegna ætlaðrar refsiverðrar háttsemi. Beindist kvörtun A m.a. að því að ríkissaksóknari hefði ekki brugðist við beiðni lögmanns síns um aðgang að gögnum málsins og frest til þess að setja fram nánari rökstuðning fyrir kærinni áður en ríkissaksóknari staðfesti ákvörðun lögreglustjórans.

Umboðsmaður rakti ákvæði 1. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991 eins og það var orðað á þeim tíma er málsatvik urðu og benti á að skv. 3. málslíð þess hefði þeim, sem átti hagsmuna að gæta, verið fenginn lögmæltur réttur til að bera ákvörðun lögreglu, um að byrja ekki rannsókn eða hætta rannsókn sem var hafin, undir ríkissaksóknara og tæki hann „fullnaðarákvörðun“ um hvort rannsókn skyldi fara fram eða ekki.

Umboðsmaður vék að þeirri afstöðu ríkissaksóknara, sem fram kom í skýringarbréfi hans, að réttur brotþola til að kynna sér gögn máls á grundvelli 3. mgr. 15. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993, sbr. 48. gr. laga nr. 36/1999, yrði ekki virkur fyrr en að máli væri „endanlega“ lokið. Benti umboðsmaður á að slíkan áskilnað væri ekki að finna í texta 3. mgr. 15. gr. stjórnisýslulaga. Jafnframt tók umboðsmaður fram að í lögum nr. 19/1991 væru lögreglu fengnar tiltekna sjálfstæðar valdheimildir og yrði að ganga út frá því að ákvörðun lögreglu um að fella niður rannsókn máls, sbr. 1. mgr. 76. gr., væri tekin á grundvelli þeirra. Af ákvæðum laga nr. 19/1991 yrði ekki dregin önnur ályktun en að slík ákvörðun lögreglu öðlaðist réttaráhrif með sjálfstæðum hætti þegar hún hefði verið tilkynnt aðilum málsins. Fæli hún því í sér að mál væri fellt niður í merkingu 3. mgr. 15. gr. stjórnisýslulaga enda þótt gert væri ráð fyrir að sá sem hagsmuna ætti að gæta gæti borið hana undir ríkissaksóknara. Taldi umboðsmaður að túlkun ríkissaksóknara á ákvæði 3. mgr. 15. gr. stjórnisýslulaga samrýmdist hvorki texta þess né lögskýringargögnum að baki því og fæli þar að auki í sér undantekningu frá meginreglum stjórnisýsluréttar um að kæra til æðra stjórnvalds fresti ekki réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar. Taldi hann jafnframt að slík túlkun myndi draga verulega úr gildi upplýsingaréttar brotþola, a.m.k. hvað varðaði möguleika hans til að hafa áhrif á lyktir máls samkvæmt lögum nr. 19/1991 með því að nýta kærurétt 3. málsl. 1. mgr. 76. gr. laganna. Var það því niðurstaða umboðsmanns að brotþoli ætti á grundvelli 3. mgr. 15. gr. stjórnisýslulaga almennan rétt á að kynna sér gögn máls þegar lögregla hefði hætt rannsókn á grundvelli 1. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991 óháð kærheimild brotþola til ríkissaksóknara. Tók umboðsmaður fram að hann fengi ekki séð af gögnum málsins að efnisleg afstaða hefði verið tekin til beiðni lögmanns A um aðgang að gögnum. Var það því niðurstaða hans að meðferð ríkissaksóknara á beiðninni hefði ekki verið í samræmi við 3. mgr. 15. gr. stjórnisýslulaga, sbr. 48. gr. laga nr. 36/1999.

Umboðsmaður komst jafnframt að þeirri niðurstöðu að engar rökrænar forsendur stæðu til þeirrar ályktunar sem ríkissaksóknari legði til grundvallar að brotþoli ætti ekki á grundvelli 3. mgr. 15. gr. stjórnisýslulaga rétt til að fá afrit af gögnum máls heldur aðeins að kynna sér þau. Vísaði umboðsmaður í þessu efni meðal annars til sambærilegs orðalags í 1. mgr. greinarinnar og lögskýringargagna að baki henni.

Umboðsmaður tók fram að hann fengi ekki séð að lög hefðu staðið því í vegi að ríkissaksóknari gæfi lögmanni A stuttan frest til þess að koma að frekari rökstuðningi vegna kærunnar, enda væri slíkur frestur það stuttur að ríkissaksóknari gæti afgreitt kærana innan þess afgreiðslufrests sem hann miðaði við. Vísaði umboðsmaður um þetta meðal annars til 18. gr. stjórn-sýslulaga. Með hliðsjón af því kærakerfi sem komið hefði verið upp með 3. málsl. 1. mgr. og 2. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991 taldi umboðsmaður að sjónarmið um réttarstöðu sakbornings hefðu ekki girt fyrir að ríkissaksóknari veitti lögmanni A slíkan frest. Niðurstaða umboðsmanns var því sú að meðferð ríkissaksóknara á beiðni lögmanns A um að fá að setja fram nánari rökstuðning fyrir kærinni hefði ekki verið í samræmi við lög.

Í ljósi þeirrar niðurstöðu að annmarkar hefðu verið á málsmeðferð ríkissaksóknara við meðferð kærumáls A, sem umboðsmaður taldi verulega, taldi hann tilefni til þess að beina þeim tilmælum til ríkissaksóknara að tekin yrði afstaða til þess hvort skilyrði væru til að taka afgreiðslu hans í málinu til athugunar að nýju, kæmi fram beiðni þess efnis frá A, og að þá yrði tekið mið af þeim sjónarmiðum sem fram kæmu í álitinu. Að öðru leyti beindi umboðsmaður þeim tilmælum til ríkissaksóknara að tekið yrði framvegis tillit til þeirra sjónarmiða, sem sett hefðu verið fram í álitinu, við meðferð kærumála hjá embættinu á grundvelli laga nr. 19/1991.

Í álitinu mínu, dags. 1. júlí 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

...

3.

Ákvæði 3. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga, sbr. 48. gr. laga nr. 36/1999, er svohljóðandi:

„Ákvæði þessarar greinar taka ekki til rannsóknar og saksóknar í opinberu máli. Þó geta sakborningur og brotáholi krafist þess að fá að kynna sér gögn málsins eftir að það hefur verið fellt niður eða því lokið með öðrum hætti.“

Fyrir gildistöku laga nr. 36/1999 var 3. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga að öllu leyti samhljóða tilvitnaðri málsgrein, eins og hún hljóðar nú, með þó þeirri undantekningu að ekki var gert ráð fyrir því að brotáholi ætti rétt til að fá að kynna sér gögn málsins eftir að það hafði verið fellt niður eða því lokið með öðrum hætti. Með 48. gr. laga nr. 36/1999 var þannig ákvæði um upplýsingarétt brotáhola bætt við síðari málslið 3. mgr. 15. gr. Í athugasemdum greinargerðar að baki upphaflegri 3. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga sagði svo:

„Þá undantekningu er að finna í 3. mgr. að aðili, sem er til rannsóknar vegna þess að grunur hefur fallið á hann um lögbrot eða hann er sóttur til refsingar í opinberu máli, getur ekki krafist aðgangs að gögnum málsins á grundvelli þessara laga. Meðan mál er til rannsóknar hjá lögreglu og öðrum stjórnvöldum áður en ákvörðun er tekin um ákæru er ekki talið rétt að veita aðila aðgang að gögnum máls. Þegar ákæra hefur verið gefin út gilda um málsmeðferðina, þar á meðal birtingu ákæru og aðgang sakbornings að gögnum, ítarlegar reglur laga um meðferð opinberra mála, nú laga nr. 19/1991. Hins vegar getur sakborningur, eftir að meðferð máls er lokið, krafist þess að fá að kynna sér gögn málsins hjá stjórnvöldum. Með vísun til 17. gr. verður þó slík krafa ekki tekin til greina t.d. ef sérstök sjónarmið til verndar sakborningi, vitnum eða öðrum aðilum mæla gegn því.“ (Alþt. 1992–1993, A-deild, bls. 3296–3297.)

Með 48. gr. laga nr. 36/1999 var samkvæmt framangreindu ákvæði um rétt brotþola til að kynna sér gögn opinbers máls með sama hætti og sakborningur bætt við 3. mgr. 15. gr. Lög nr. 36/1999 fólu fyrst og fremst í sér heildstæðar breytingar á lögum um meðferð opinberra mála nr. 19/1991 til að styrkja réttarstöðu brotþola og var sú breyting sem gerð var á 3. mgr. 15. gr. stjórnslulaga liður í þeirri stefnumörkun. Í II. kafla almennra athugasemda greinargerðar með frumvarpi því er varð að lögum nr. 36/1999 er rakið að dóms- og kirkjumálaráðherra hafi 2. desember 1993 skipað nefnd sem hafði m.a. það hlutverk að athuga réttarstöðu brotþola og gera tillögur til úrbóta. Hafi nefndin skilað skýrslu þar sem lagðar voru til breytingar á lögum um meðferð opinberra mála til að bæta réttarstöðu brotþola. Í þeirri upptalningu kemur m.a. fram að lagt hafi verið til að „lögfest [yrði] ákvæði um rétt brotþola til að fá aðgang að gögnum máls til að gæta hagsmuna sinna þegar það telst forsvaranlegt að öðru leyti“ (Alþt. 1998–1999, A-deild, bls. 2299.) Með þetta markmið í huga gerði frumvarpið ráð fyrir því í 47. gr., sem varð síðar 48. gr. við samþykkt laga nr. 36/1999, að ofangreind breyting yrði gerð á 3. mgr. 15. gr. stjórnslulaga. Í athugasemdum að baki 47. gr. frumvarps þess er varð að lögum nr. 36/1999, sbr. 48. gr. laganna, segir m.a. svo:

„Í 2. tölul. er lagt til að brotþoli geti krafist þess, á sama hátt og sakborningur, að fá að kynna sér gögn í opinberu máli eftir að það hefur verið fellt niður eða því lokið með öðrum hætti, hvort sem rannsókn hefur verið hætt skv. 76. gr. laganna, mál hefur verið fellt niður skv. 112. gr. eða fallið hefur verið frá saksókn skv. 113. gr. Engin ástæða er til þess að gera að þessu leyti greinarmun á sakborningi og brotþola, eins og nú er gert í 3. mgr. 15. gr. stjórnslulaga, enda hefur brotþoli ekki síður hagsmuni af því að fá aðgang að málgögnum, t.d. til þess að ganga úr skugga um hvort ástæða sé til þess að höfða einkamál til heimtu skaðabóta vegna þess tjóns sem hann hefur beðið.“ (Alþt. 1998–1999, A-deild, bls. 2320–2321.)

Af orðalagi síðari málsl. 3. mgr. 15. gr., sbr. 48. gr. laga nr. 36/1999, og tilvitnuðum athugasemdum verður ráðið að réttur brotþola til að fá að kynna sér gögn máls verði virkur um leið og ákvörðun hefur t.d. verið tekin á grundvelli 76. gr. laga nr. 19/1991 um að rannsókn máls skuli hætt.

Eins og fyrr greinir telur ríkissaksóknari að réttur brotþola til að kynna sér gögn máls verði ekki virkur fyrr en að máli sé „endanlega“ lokið, „þ.e.a.s. þegar kærufrestur vegna stöðvunar rannsóknar máls á hendur ákveðnum sakborningi eða vegna niðurfellingar máls er liðinn án kærú til ríkissaksóknara eða þegar kæra hefur verið afgreidd af hálfu ríkissaksóknara“.

Um þetta viðhorf bendi ég í fyrsta lagi á það að í texta 3. mgr. 15. gr. stjórnslulaga, sbr. 48. gr. laga nr. 36/1999, er ekki að finna þann áskilnað að máli þurfi að vera „endanlega“ lokið. Þar segir einungis að sakborningur og brotþoli eigi þann rétt sem ákvæðið mælir fyrir um „eftir að það hefur verið fellt niður eða því lokið með öðrum hætti“. Í öðru lagi tek ég fram að enda þótt ríkissaksóknari sé æðsti handhafi ákærvalds í landinu, sbr. 2. mgr. 25. gr. laga nr. 19/1991, þá fara lögreglustjórar, þ. á m. ríkislögreglustjóri, með ákærvald í ákveðnum tilvikum, sbr. 1. mgr. 25. gr., 27. og 28. gr. sömu laga, og er rannsókn opinberra mála almennt í höndum lögreglu, sbr. 1. mgr. 66. gr. laganna. Ef lögregla fer með rannsókn tiltekins máls og hefur í því vald að lögum til útgáfu ákæru, sbr. 28. gr. laga nr. 19/1991, að öðrum skilyrðum uppfylltum, sbr. einkum 112. gr. sömu laga, verður að ganga út frá því að ákvörðun lögreglu um að fella niður rannsókn máls, sbr. 1. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991, sé tekin á grundvelli þeirra sjálfstæðu valdheimilda sem lögreglu eru fengnar samkvæmt lögnum.

Með þetta í huga tek ég fram að það er meginregla stjórnvæðingaráttar að kæra til æðra stjórnvalds frestar ekki réttaráhrifum hinnar kærðu ákvörðunar, sjá til hliðsjónar SUA 1990, bls. 113, SUA 1990, bls. 218 (225) og SUA 1992, bls. 40, sbr. einnig 29. gr. stjórnvæðingaráttarlaga, um að sérstaka ákvörðun æðra stjórnvalds þurfi til að fresta réttaráhrifum ákvörðunar lægra sett stjórnvalds, og athugasemdir úr lögskýringargögnum að baki því ákvæði (Alþt. 1992–1993, A-deild, bls. 3309.) Í samræmi við þetta öðlast ákvörðun lögreglu um að hætta rannsókn á grundvelli 1. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991 sem slík réttaráhrif um leið og hún er tilkynnt sakborningi og brotþola enda er í lögum nr. 19/1991 ekki gerð nein undantekning frá ofangreindri meginreglu með sérstöku ákvæði um að kæra brotþola til ríkissaksóknara á grundvelli þriðja máls. 1. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991 fresti réttaráhrifum ákvörðunar lögreglu um að hætta rannsókn máls. Hér má því ekki blanda saman þeim sjónarmiðum sem við eiga um afmörkun á því tímamarki sem felst annars vegar í upphafi réttaráhrifa ákvörðunar á lægra stjórnvæðingaráttarlaga, í þessu tilviki hjá lögreglu, og hins vegar möguleikum æðra stjórnvalds, þ.e. ríkissaksóknara, til að fella úr gildi, breyta eða taka nýja ákvörðun í sama máli við kærumeðferð máls. Af ofangreindum ákvæðum laga nr. 19/1991 verður þannig ekki dregin önnur ályktun en að ákvörðun lögreglu um að hætta rannsókn máls á grundvelli 1. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991 öðlist réttaráhrif með sjálfstæðum hætti þegar hún hefur verið tilkynnt aðilum málsins enda þótt gert sé ráð fyrir því að slík ákvörðun kunní síðar að verða felld úr gildi, henni breytt eða ný ákvörðun tekin af hálfu ríkissaksóknara í framhaldi af kæru þess, sem á hagsmuna að gæta, sbr. þriðja máls. sömu greinar.

Af framangreindu leiðir að þegar lögregla tekur ákvörðun um að hætta rannsókn á grundvelli 1. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991, er mál „fellt niður“ í merkingu 3. mgr. 15. gr. stjórnvæðingaráttarlaga, sbr. 48. gr. laga nr. 36/1999, enda þótt þriðji máls. fyrrnefndu greinarinnar geri ráð fyrir því að sá, sem á hagsmuna að gæta, geti borið þá ákvörðun undir ríkissaksóknara. Þessari ályktun til frekari stuðnings verður að horfa til forsögu og samspils kærueimildar þriðja máls. 1. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991 og upplýsingaráttar brotþola samkvæmt 3. mgr. 15. gr. stjórnvæðingaráttarlaga, sbr. annars vegar 24. gr. laga nr. 36/1999 og hins vegar 48. gr. sömu laga. Báðar þessar reglur voru liður í því að styrkja réttarstöðu brotþola við meðferð mála samkvæmt lögum nr. 19/1991. Með 24. gr. laga nr. 36/1999 var kærueimild þriðja máls. 1. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991 rýmkuð þannig að hún nær nú til þeirra sem eiga hagsmuna að gæta, þ. á m. brotþola, þegar fyrir liggur m.a. ákvörðun lögreglu um að hætta rannsókn máls. Fyrir þá breytingu var kærueimildin bundin við þá eina sem kært höfðu brot til lögreglu. Eins og leiðir af lögskýringargögnum að baki lögum nr. 36/1999 var þessi breyting á kærueimildinni einkum gerð til hagsbóta fyrir brotþola og þá sem liður í þeirri almennu stefnumörkun að styrkja réttarstöðu þeirra við meðferð opinberra mála. Samhliða var með ákvæði 48. gr. laga nr. 36/1999 mælt fyrir um að brotþoli gæti kynnt sér gögn máls þegar það er fellt niður eða því lokið með öðrum hætti. Hvorki af texta ofangreindra ákvæða eða af lögskýringargögnum að baki þeim verður ráðið að ætlunin hafi verið að gera það að skilyrði fyrir því að brotþoli gæti átt rétt til að kynna sér gögn máls að kærufrestur til ríkissaksóknara vegna ákvörðunar lögreglu um að hætta rannsókn máls væri liðinn án kæru eða að ríkissaksóknari hefði afgreitt kæru brotþola. Fyrir utan það að slík túlkun á 3. mgr. 15. gr. stjórnvæðingaráttarlaga samrýmist hvorki texta ákvæðisins né lögskýringargögnum að baki því, og felur þar að auki í sér undantekningu frá meginreglum stjórnvæðingaráttar um að kæra til æðra stjórnvalds fresti ekki réttaráhrifum ákvörðunar, myndi slík túlkun draga verulega úr gildi upplýsingaráttar brotþola a.m.k. hvað varðar möguleika hans til að hafa áhrif á lyktir máls samkvæmt lögum nr. 19/1991 með því að nýta kærurétt þriðja máls. 1. mgr. 76. gr. laganna.

Almennt er gengið út frá því að réttur aðila máls til að fá að kynna sér gögn þess sé mikilvægur liður í mati hans á því hvort tilefni sé til að nýta lögmeðferð kærurétt. Enda þótt löggjafinn hafi vegna eðlis opinberra mála gert það að skilyrði fyrir slíkum upplýsingarétti

sakbornings og brotþola að mál hafi verið fellt niður eða því lokið með öðrum hætti eiga slík sjónarmið að sama skapi við þegar brotþoli nýtir kæruehimildir til ríkissaksóknara á grundvelli laga nr. 19/1991 enda liggi t.d. fyrir ákvörðun lögreglu um að fella mál niður. Það er því ein af meginforsendum fyrir raunhæfum og virkum kærurétti brotþola til ríkissaksóknara að hann eigi möguleika á að kynna sér gögn máls þegar lögregla hefur tekið ákvörðun á grundvelli valdheimilda sinna um að hætta rannsókn máls.

Til samanburðar, og einnig vegna tilvísana ríkissaksóknara til dansks réttar, bendi ég á að samkvæmt 3. mgr. 9. gr. dönsku stjórnarsýslulaganna er almenna reglan sú að aðili máls á m.a. ekki rétt til aðgangs að gögnum í opinberu máli, sbr. fyrri másl. 3. mgr. 15. gr. íslensku stjórnarsýslulaganna. Frá þessari almennu reglu gildir sú undantekning samkvæmt 18. gr. dönsku stjórnarsýslulaganna að aðili máls á rétt til að kynna sér gögn í opinberu máli þegar málið er „afgjort“. Við túlkun á þessu orðalagi 18. gr. dönsku stjórnarsýslulaganna hefur verið lagt til grundvallar að ef fyrir liggur ákvörðun á lægra stjórnarsýslustigi, t.d. hjá lögreglu, um að hætta rannsókn máls verður aðgangsrétturinn virkur á því tímamarki og hefur möguleiki aðila máls til að kæra þá ákvörðun til æðra stjórnvalds ekki þýðingu í því sambandi, sjá hér til hliðsjónar t.d. Hans Gammeltoft-Hansen: Forvaltningsret, Kaupmannahöfn 2002, bls. 497, og Jens Garde o.fl.: Forvaltningsret, sagsbehandling, Kaupmannahöfn 2001, bls. 213. Í síðarnefnda ritinu segir orðrétt um þetta atriði (bls. 213):

„Adgangen til aktindsigt gælder som nævnt først, når sagen er afsluttet. [...] Såfremt en straffesag afsluttes derved, at anklagemyndigheden beslutter at undlade at gennemføre sagen til dom og dermed administrativt slutte sagen, er sagen afgjort fra tidspunktet for denne beslutning. En administrativ straffesag må anses for afgjort, når den kompetente myndighed har truffet sin afgørelse i sagen. I de to sidstnævnte tilfælde kan det ikke forlanges, at en eventuel administrativ rekurs skal være udnyttet for at anse sagen for afsluttet, da aktindsigt netop ville kunne være af betydning for parten som led i overvejelser om, hvorvidt han bør klage.“

Í samræmi við það sem að framan er rakið er það niðurstaða mín að brotþoli eigi á grundvelli síðari másl. 3. mgr. 15. gr. stjórnarsýslulaga, sbr. 48. gr. laga nr. 36/1999, almennan rétt á að kynna sér gögn máls þegar lögregla hefur hætt rannsókn á grundvelli 1. mgr. 76. gr. laga nr. 19/1991. Þessi réttur verður að mínu áliti virkur á þessu tímamarki óháð kæruehimild brotþola til ríkissaksóknara á grundvelli þriðja másl. síðarnefndu málsgreinarinnar og kærufresti í því sambandi. Ég vek hins vegar athygli á því, m.a. vegna sjónarmiða í skýringum ríkissaksóknara til mín, að þrátt fyrir að brotþoli eigi á þessu tímamarki almennan rétt til að fá að kynna sér gögn máls, og þá til að meta hvort tilefni sé til að nýta kæruréttinn, er upplýsingaréttur hans að þessu leyti ekki óheftur. Við mat á hvort og þá að hvaða marki ber að veita brotþola aðgang að slíkum gögnum koma sem endranær til athugunar undantekningarheimildirnar í 16. og 17. gr. stjórnarsýslulaga. Verður þá t.d. á grundvelli síðarnefnda ákvæðisins að meta í hverju tilviki hvort rétt sé að hafna beiðni brotþola um aðgang að gögnum í framhaldi af niðurfellingu máls af hálfu lögreglu enda þyki hagsmunir hans af því að notfæra sér vitneskju úr þeim eiga að víkja fyrir mun ríkari almanna- eða einkahagsmunum en hið sama á einnig við gagnvart þeim sem hefur réttarstöðu sakbornings. Ég minni hér á niðurlag tilvitnaðra athugasemda úr greinargerð að baki upphaflegu ákvæði 3. mgr. 15. gr. stjórnarsýslulaga, en þar segir:

„Með vísun til 17. gr. [stjórnarsýslulaga] verður þó slík krafa ekki tekin til greina t.d. ef sérstök sjónarmið til verndar sakborningi, vitnum eða öðrum aðilum mæla gegn því.“ (Alþt. 1992–1993, A-deild, bls. 3297.)

Áð þessu sögðu minni ég jafnframt á að í athugasemdum greinargerðar að baki 48. gr. laga nr. 36/1999, sem fól í sér að bætt var við ákvæði um upplýsingarétt brotþola í 3. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga, er sérstaklega tekið fram að „[engin] ástæða [sé] til þess að gera að þessu leyti greinarmun á sakborningi og brotþola, eins og [þá hafði verið] gert í 3. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga, enda [hafi] brotþoli ekki síður hagsmuni af því að fá aðgang að málgögnum [...]“. Á þetta hvort tveggja við að mínu áliti um upplýsingarétt brotþola sem slíkan og um mögulegar takmarkanir á þeim rétti með vísan til undantekningarákvæðis 17. gr. stjórn-sýslulaga. Af þessu leiðir að þau sjónarmið um rannsóknarhagsmuni og hagsmuni þriðja manns, sem vísað er til í skýringarbréfi ríkissaksóknara til mín, og þá einkum hvað varðar hagsmuni sakbornings og vitna, geta eftir atvikum og ef „sérstaklega stendur á“, sbr. orðalag í upphafi 17. gr. stjórn-sýslulaga, leitt til þess að heimilt sé að takmarka rétt brotþola til aðgangs að gögnum.

Áf öllu framansögðu virtu, sjónarmiðum í skýringarbréfi ríkissaksóknara til mín, og í ljósi þess að ég fæ ekki séð af gögnum málsins að efnisleg afstaða hafi verið tekin til beiðni A um aðgang að gögnum, er það niðurstaða mín að meðferð ríkissaksóknara á beiðni hans um þetta atriði hafi ekki verið í samræmi við 3. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga, sbr. 48. gr. laga nr. 36/1999.

Í skýringarbréfi ríkissaksóknara til mín, dags. 7. febrúar 2005, er tekið fram að sýnt þyki að aðgangur að gögnum opinbers máls samkvæmt 3. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga sé „fölginn í rétti til að kynna sér gögn en ekki til að fá þau afrituð“. Vegna þessa tek ég fram að orðalag 3. mgr. 15. gr. um rétt sakbornings og brotþola til að krefjast þess að fá að „kynna sér“ gögn málsins er nákvæmlega það sama að þessu leyti og orðalagið sem notað er í 1. mgr. sömu greinar sem hefur að geyma almennu regluna um upplýsingarétt aðila máls. Í 1. mgr. 15. gr. er þannig mælt fyrir um rétt aðila máls til að „kynna sér“ skjöl og önnur gögn. Eini munurinn að þessu leyti felst í tilvísun 1. mgr. 15. gr. til „skjala“ en í 3. mgr. er aðeins vísað til „gagna“. Þessi munur hefur að mínu áliti ekki efnislega þýðingu enda eru „skjöl“ í þessu samhengi aðeins ein tegund gagna í stjórn-sýslumáli, sbr. orðalagið skjöl og „önnur“ gögn í 1. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga. Með hliðsjón af því að löggjafinn hefur í 3. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga valið að nota sama orðalag um rétt til að „kynna sér“ gögn og notað er í 1. mgr. 15. gr. tel ég ekki ástæðu til annars en að þetta atriði í ákvæðunum hafi sama efnisinntak. Í athugasemdum greinargerðar að baki 1. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga segir m.a. svo um ákvæðið:

„Stjórnvald á ekki aðeins að veita aðila aðgang að málgögnum, heldur hefur hann einnig rétt á því að fá afrit af málskjöllum óski hann eftir því. Þessi regla á þó ekki við ef skjöl eru þess eðlis eða fjöldi þeirra svo mikill að því verði ekki við komið með góðu móti.“ (Alpt. 1992–1993, A-deild, bls. 3296.)

Með vísan til tilvitnaðra athugasemda að baki 1. mgr. 15. gr. stjórn-sýslulaga, þar sem notast er við nákvæmlega sama orðalag að þessu leyti og í 3. mgr. sömu greinar, tel ég engar rökrænar forsendur standa til þeirrar ályktunar sem ríkissaksóknari leggur til grundvallar að brotþoli eigi ekki á grundvelli síðarnefnda ákvæðisins rétt til að fá afrit af gögnum máls enda verði því komið við með góðu móti. Ég ítreka að slík afritun gagna til handa brotþola fer ekki fram nema fyrir liggi að hann eigi rétt á að kynna sér slík gögn og að takmarkanir á þeim rétti verði ekki gerðar á grundvelli undantekningarheimilda 16. og 17. gr. stjórn-sýslulaga.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Ég ritaði ríkissaksóknara bréf, dags. 6. febrúar 2006 og 11. maí 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað aftur til embættis hans og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Einnig óskaði ég eftir upplýsingum um hvort gripið hefði verið til einhverra tiltekinna ráðstafana af hans hálfu í tilefni af álitinu mínu og þá í hverju þær hafi falist.

Mér barst bréf frá ríkissaksóknara 27. febrúar 2006. Þar segir að ekki hafi verið gripið til neinna sérstakra ráðstafana vegna álits míns. Bendir ríkissaksóknari á að eins og mér sé væntanlega kunnugt sé hann ekki sammála álitinu í veigamiklum atriðum. Í bréfinu færir ríkissaksóknari fram frekari rök fyrir afstöðu sinni.

Með bréfi ríkissaksóknara til mín, dags. 6. júní 2006, fylgdi afrit af bréfi lögmans A til ríkissaksóknara, dags. 14. júlí 2005, þar sem m.a. er óskað eftir afriti af öllum gögnum málsins og fresti til að koma að nánari rökstuðningi. Einnig fylgdi afrit svarbréfs ríkissaksóknara til lögmansins, dags. 27. september 2005. Kemur þar fram að afrit rannsóknargagna fylgi bréfinu en jafnframt er athygli vakin á því að lögreglustjórinn í Reykjavík hafi hinn 24. mars 2004 tekið ákvörðun um að hætta rannsókn málsins með vísan til 76. gr. laga nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála, og sé ekki unnt að endurupptaka þá rannsókn nema ný sakargögn komi fram.

16.0. Opinberar framkvæmdir og innkaup.

16.1. Stjórnsýslukæra. Leiðbeiningarskylda. Kæra berst að liðnum kærufresti Vandaðir stjórnsýsluhættir. Aðgangur að gögnum. Óskráðar meginreglur stjórnsýsluréttar. (Mál nr. 4095/2004)

A ehf. kvartaði yfir úrskurði kærunefndar útboðsmála þar sem kæru fyrirtækisins vegna ákvörðunar Ríkiskaupa um val á tilboðum í rammasamningsútboði var vísað frá þar sem hún hefði borist utan kærufrests, sbr. 1. mgr. 78. gr. laga nr. 94/2001, um opinber innkaup. Gerði A athugasemdir við að nefndin hefði ekki tekið tillit til þess að Ríkiskaup hefðu látið hjá líða að leiðbeina um kærufrest til nefndarinnar í samræmi við 2. tölul. 2. mgr. 20. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Þá taldi A að miða hefði átt upphaf kærufrests við að A veitti rökstuðningi Ríkiskaupa viðtöku. Loks kvartaði A yfir því að fyrirtækinu hefði ekki verið afhent minnisblað sem C samdi að beiðni Ríkiskaupa og hefði haft að geyma mat á tilboðum bjóðenda í útboðinu.

Umboðsmaður lauk málinu með álit, dags. 8. júlí 2005. Þar rakti hann ákvæði laga nr. 94/2001 um hlutverk og valdsvið kærunefndar útboðsmála. Taldi umboðsmaður það leiða af lögnum að nefndin færi með stjórnsýsluvald á kærustigi og því yrði að ganga út frá því að almennar reglur stjórnsýsluréttar, jafnt skráðar sem óskráðar, giltu um störf hennar nema annað yrði leitt af ákvæðum laga eða eðli þeirrar ákvörðunar sem kæra beindist að.

Umboðsmaður taldi ekki ástæðu til athugasemda við þá afstöðu kærunefndar útboðsmála að kærufrestur samkvæmt 1. mgr. 78. gr. laga nr. 94/2001 hefði verið liðinn þegar kæra A barst nefndinni. Þá taldi umboðsmaður ekki heldur tilefni til að finna að þeirri afstöðu nefndarinnar að Ríkiskaupum hefði verið óskýlt að leiðbeina A um þau atriði sem fram kæmu í 2. mgr. 20. gr. stjórnsýslulaga, enda yrði ekki litið svo á að ákvörðun Ríkiskaupa um val á tilboði í útboðinu hefði verið ákvörðun um „rétt eða skyldu“ í merkingu 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga. Slíkt hefði þó verið í betra samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti, sbr. 2. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Þar sem ljóst væri að höfnun Ríkiskaupa á tilboði A félli utan 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga taldi umboðsmaður ekki unnt að fullyrða að ákvæði 28. gr. laganna hefði sem slíkt gilt um kæru A til kærunefndar útboðsmála. Umboðsmaður taldi hins vegar að kærunefndinni hefði verið rétt að taka afstöðu til þess hvort hún beitti þeirri heimild, sem hún hefði á grundvelli óskráðrar meginreglu íslensks réttar, að taka kæru til meðferðar að liðnum kærufresti, ef atvik væru með þeim hætti að afsakanlegt væri að kæra bærast utan frestsins eða að veigamiklar ástæður mæltu með því að kærnan væri tekin til efnismeðferðar þrátt fyrir slíkar tafir. Benti umboðsmaður í því sambandi á að A hefði nýtt sér lögbundinn rétt sinn samkvæmt 53. gr. laga nr. 94/2001 til að óska eftir rökstuðningi fyrir höfnun tilboðs fyrirtækisins. Með hliðsjón af þeim kröfum sem gerðar væru til málalíbúnaðar aðila fyrir kærunefnd útboðsmála hefði slíkur rökstuðningur ekki einungis þá þýðingu að auðvelda mat aðila á hvort tilefni væri til þess að freista endurskoðunar á ákvörðunum opinberra aðila samkvæmt lögum nr. 94/2001 hjá kærunefndinni heldur kynni hann einnig að hafa áhrif á möguleika aðila til að setja fram kæru sem uppfyllti efnisleg skilyrði 78. gr. laganna um kæru. Taldi umboðsmaður úrskurð kærunefndarinnar vera haldinn annmarka að þessu leyti.

Umboðsmaður taldi einnig að kærunefndinni hefði borið að leysa efnislega úr beiðni A um aðgang að minnisblaði C á grundvelli 15.–17. gr. stjórnsýslulaga. Vísaði umboðsmaður þá til þess að með ákvæði 5. mgr. 79. gr. laga nr. 94/2001 væri gert ráð fyrir því að kærunefnd útboðsmála bæri sjálfri að fylgja efnisreglum IV. kafla stjórnsýslulaga um andmælarétt og upplýsingarétt aðila máls. Yrði í því sambandi að hafa í huga að það leiddi af valdheimildum nefndarinnar samkvæmt lögum nr. 94/2001 að við efnismeðferð kærumála hjá nefndinni kæmi að jafnaði til greina að málum lyktaði með úrskurði sem talinn yrði til stjórnvaldsákvæðana í merkingu 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga. Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til kærunefndar útboðsmála að hún tæki mál A til endurskoðunar, kæmi fram um það beiðni frá fyrirtækinu og leysti þá úr því í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu.

Ég ritaði kærunefnd útboðsmála bréf, dags. 27. janúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort A ehf. hefði leitað til nefndarinnar á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Mér barst svarbréf kærunefndar útboðsmála 16. mars 2006. Þar kemur fram að A ehf. hafi ekki leitað til kærunefndarinnar á ný í kjölfar álits míns.

17.0. Opinberir starfsmenn.

17.1. Ráðning í starf sérfræðings í ráðuneyti. Málshraði. Leiðbeiningarskylda. Vandaðir stjórnisýsluhættir. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Skráning munnlegra upplýsinga. (Mál nr. 3977/2003)

A kvartaði yfir því hvernig staðið var að ráðningu í starf sérfræðings á sviði framleiðslu- og markaðsmála í landbúnaðarráðuneytinu en hann var meðal umsækjenda um starfið. Beindist kvörtunin að því hvernig ráðuneytið hagaði meðferð málsins auk þess sem A taldi að efnislegir annmarkar hefðu verið á þeirri ákvörðun ráðuneytisins að ráða B í starfið. Umboðsmaður lauk máli þessu með álit, dags. 15. júlí 2005.

Kvörtun A laut m.a. að því að bréfi, dags. 2. janúar 2003, sem A kvaðst hafa sent ráðuneytinu, þar sem hann óskaði eftir því að ákvörðunin yrði rökstudd og að hann fengi sent afrit af tilteknum gögnum, hefði ekki verið svarað. Ráðuneytið fullyrti hins vegar að umrætt bréf hefði ekki borist ráðuneytinu. Með vísan til þess lagði umboðsmaður til grundvallar að umrætt bréf hefði ekki legið fyrir hjá ráðuneytinu fyrr en hann sendi afrit af því til ráðuneytisins 22. nóvember 2004 með beiðni um að erindið yrði afgreitt. Hins vegar liðu 147 dagar frá því að ofangreind beiðni var send ráðuneytinu og þar til erindið var afgreitt. Taldi umboðsmaður að ekki hefðu verið færðar fram viðhlítandi skýringar á þessum verulega drætti sem varð á því að erindið fengi afgreiðslu. Torveldaði drátturinn því að A fengi notið þess réttar-öryggis sem ákvæði stjórnisýslulaga nr. 37/1993 miðuðu að og stuðlaði enn fremur að því að athugun umboðsmanns dróst á langinn. Því taldi umboðsmaður ástæðu til að gera athugasemd við málsmeðferð ráðuneytisins að þessu leyti. Í tengslum við þetta atriði taldi umboðsmaður einnig sérstaka ástæðu til að leggja áherslu á mikilvægi þess að störf innan stjórnisýslunnar væru rækt af lipurð og tillitssemi við borgarana og réttindi þeirra.

Kvörtunin beindist enn fremur að því að umsækjendum hefði ekki verið leiðbeint í samræmi við 1. tölul. 2. mgr. 20. gr. stjórnisýslulaga um rétt þeirra til að fara fram á að ákvörðunin yrði rökstudd þegar hún var tilkynnt. Ráðuneytið lýsti því yfir að það myndi framvegis fara að fyrir mælum ákvæðisins við tilkynningu ákvarðana af þessu tagi og því taldi umboðsmaður ekki tilefni til frekari athugunar á þessu atriði.

Í kvörtuninni gerði A sérstaka athugasemd við að hann hefði ekki fengið þær upplýsingar um starfið sem hann óskaði eftir og tækifæri til að koma á framfæri frekari upplýsingum af sinni hálfu þar sem hann hefði ekki verið boðaður til viðtals eins og hann hafði óskað eftir. Umboðsmaður taldi að hvorki lög né sjónarmið um vandaða stjórnisýsluhætti leiddu til þess að rétt væri að gera almenna kröfu um að umsækjendur um opinber störf séu boðaðir til viðtala í tengslum við umsóknir sínar. Þá taldi hann að orðalag auglýsingarinnar um starfið hefði ekki skapað þeim sem hugðust sækja um það rétt til að fá slíkt viðtal. Umboðsmaður taldi hins vegar, og vísaði þá til sjónarmiða um vandaða stjórnisýsluhætti, að það hefði verið rétt að svara beiðni A þar að lútandi, sem kom fram í umsókn hans og hann ítrekaði tvívegis í tölvupósti til ráðuneytisins.

Vegna athugasemda A er lutu að efni ákvörðunar ráðuneytisins fjallaði umboðsmaður fyrst um það hvort ráðning B í umrætt starf fengi staðist í ljósi fyrir mæla 5. tölul. 6. gr. laga nr. 70/1996 en þar er gert að skilyrði fyrir ráðningu í starf í þjónustu ríkisins að viðkomandi hafi almenna menntun og að auki þá „sérmenntun sem lögum

samkvæmt er krafist eða eðli málsins samkvæmt verður að heimta til óaðfínnanlegrar rækslu starfana“. Tók umboðsmaður fram að lög mæltu ekki fyrir um hvaða menntunarkröfur ætti að gera til sérfræðings hjá landbúnaðarráðuneytinu á því sviði sem hér um ræddi. Í auglýsingu voru hins vegar gerðar þær kröfur til umsækjenda að þeir skyldu hafa lokið prófi í viðskiptafræði, hagfræði eða hafa sambærilega háskólamenntun sem nýttist í starfinu. Umboðsmaður áleit að viðkomandi stjórnvald ætti að hafa nokkurt svigrúm við túlkun þeirra menntunarkrafna sem það hefði sjálft talið nauðsynlegt að gera til óaðfínnanlegrar rækslu starfana. Taldi hann ekki ástæðu til athugasemda við að ráðuneytið hefði metið nám B í iðnaðarverkfræði svo að hún hefði háskólamenntun sambærilega prófi í viðskipta- eða hagfræði og að nám hennar nýttist í starfinu.

Athugun umboðsmanns beindist enn fremur að því hvort sú ákvörðun að þrengja hóp umsækjenda áður en ákveðið var hver þeirra skyldi ráðinn hefði byggst á lögmætum sjónarmiðum. Taldi umboðsmaður að skýringar ráðuneytisins gæfu til kynna að það hefði verið álitnið heppilegt að fá einstakling í starfið sem hefði takmarkaða eða jafnvel enga starfsreynslu. Upplýsingar úr umsóknum bentu enn fremur til þess að ef viðkomandi fullnægði þeim kröfum sem ráðuneytið lagði til grundvallar en hafði þar að auki umfangsmikla eða nokkra starfsreynslu var ólíklegra að hann yrði boðaður til viðtals og að lokum ráðinn en ef reynsla hans var takmörkuð. Umboðsmaður tók fram að sá sem þarf að taka afstöðu til þess hver skuli ráðinn í opinbert starf hefði heimild til þess að ákveða að leggja fremur áherslu á umfang og inntak menntunar en starfsreynslu ef þessi sjónarmið leiddu ekki til sömu niðurstöðu. Þá væri heldur ekki hægt að útiloka að ákveðin störf hjá hinu opinbera væru þess eðlis að réttlætianlegt gæti talist að lítið væri lagt upp úr starfsreynslu umsækjenda um þau. Hins vegar gaf auglýsingin í því máli sem hér um ræddi ekki sérstaklega til kynna að starfið væri þess eðlis enda var því lýst sem sérfræðistarfi á sviði framleiðslu- og markaðsmála. Þá fengi umboðsmaður ekki séð að það gæti almennt talist lögmætt við ráðningu í opinbert starf, þar sem skylt er að velja þann umsækjanda sem hæfastur verður talinn til að gegna því, að leggja til grundvallar sjónarmið sem gerði það að verkum að ef viðkomandi hefði nokkra eða umfangsmikla starfsreynslu væri ólíklegra en ella að hann yrði ráðinn til að gegna starfinu. Ætti sú reynsla sem hann hefði öðlast í fyrri störfum, svo og upplýsingar um það hvernig hann hefði staðið sig í þeim störfum, almennt að hafa þýðingu þegar lagt væri mat á hvernig viðkomandi myndi standa sig í því starfi um væri að ræða. Umboðsmaður taldi að fyrirliggjandi upplýsingar bentu ekki til þess að unnt væri að skýra ákvörðunina með því að áherslur í námi þeirra sem boðaðir voru til viðtals hefðu skapað þeim sérstöðu samanborið við aðra umsækjendur. Yrði því ekki séð að það mat sem lagt var á framkomnar umsóknir áður en hópur umsækjenda var þrengdur og ákveðið hverjir skyldu boðaðir til viðtals hefði verið byggt á málefnalegum sjónarmiðum. Taldi hann því að verulegir efnisannmarkar hefðu verið á úrlausn ráðuneytisins að þessu leyti.

Umboðsmaður tók einnig fram að gögn málsins bentu til þess að endanleg ákvörðun hefði að nokkru leyti byggst á upplýsingum sem komu fram í viðtölum við nokkra umsækjendur án þess að þær upplýsingar hefðu verið skráðar. Í því sambandi minnti hann á fyrirmæli 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 og umfjöllun hans um þetta atriði í álitni frá 30. maí 2005 í máli nr. 4205/2004.

Umboðsmaður taldi ólíklegt að ofangreindir annmarkar gætu leitt til ógildingar ráðningarinnar með vísan til hagsmuna þess sem ráðinn var til að gegna því. Þá taldi hann ekki tilefni til að hann fjallaði frekar um réttaráhrif þessara annmarka, þar með talið um hugsanlega skaðabótaábyrgð ríkisins vegna þess tjóns sem A eða aðrir umsækjendur kynnu að hafa orðið fyrir. Yrði það að vera verkefni dómstóla að fjalla

um slíkt. Hann beindi hins vegar þeim tilmælum til landbúnaðarráðuneytisins að það tæki framvegis mið af þeim sjónarmiðum sem kæmu fram í álitinu.

Ég ritaði landbúnaðarráðuneytinu bréf, dags. 27. janúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort álit mitt hefði orðið ráðuneytinu tilefni til að grípa til einhverra sérstakra ráðstafana og þá í hverju þær hafi falist. Í svarbréfi landbúnaðarráðuneytisins, dags. 28. febrúar 2006, segir að ráðuneytið telji álit mitt ekki gefa tilefni til sértækra ráðstafana en vilji taka fram að ábendingar mínar hafi og muni verða hafðar til hliðsjónar við ráðningar á vegum ráðuneytisins.

17.2. Lausn frá störfum vegna sparnaðar. Rannsóknarreglan. Leiðbeiningar um rétt til rökstuðnings. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á.

Vandaðir stjórnsýsluhættir.

(Mál nr. 4018/2004)

A kvartaði yfir því að hann hefði verið leystur frá störfum hjá ríkisstofnuninni X í sparnaðarskyni með því að starf hans var lagt niður. Taldi hann að um málamynda-gerning hefði verið að ræða enda hefðu starfsmenn stofnunarinnar gengið í þau störf sem hann hafði haft með höndum. Jafnframt taldi A að fyrri athugasemdir framkvæmdastjóra stofnunarinnar um störf hans hefðu haft þýðingu við þá ákvörðun að leggja niður starf hans.

Í álitinu sínu vék umboðsmaður að því að á undanförunum misserum hefðu honum borist nokkur mál þar sem þeim, sem til hans leituðu, hefði verið sagt upp störfum eða starf viðkomandi verið lagt niður í tilefni af sparnaðaraðgerðum hjá ríkisstofnun, hagræðingu í rekstri stofnunar eða vegna skipulagsbreytinga. Við athugun á þessum málum hefði umboðsmaður orðið var við að alloft gætti nokkurs ósamræmis á milli stjórnvalda um hvernig haga bæri verklagi við undirbúning ákvarðana af þessu tagi og málsmeðferð gagnvart þeim starfsmönnum sem ætlunin væri að leysa frá störfum. Þá hefðu svör stjórnvalda í tilefni af fyrirsparnarbréfum umboðsmanns stundum borið með sér mismunandi viðhorf til gildis og þýðingar lagareglna, skráðra og óskráðra, sem hafa ber í huga í tilvikum sem þessum. Tók umboðsmaður fram að með þetta í huga hefði hann ákveðið að rekja nokkur almenn sjónarmið sem hann teldi að horfa yrði til við úrlausn mála af þessu tagi eins og lögum og almennum grundvallarreglum stjórnsýsluréttar væri hagað. Að því loknu myndi hann fjalla sérstaklega um aðstöðuna í máli A og þá að teknu tilliti til þeirra sjónarmiða sem rakin yrðu.

Umboðsmaður vék í upphafi að lögum nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Tók hann fram að vegna stöðu umboðsmanns að lögum gæti hann t.d. sjaldnast tekið afstöðu til ágreinings um málsatvik milli stjórnvalda og starfsmanns, sem sagt hefði verið upp störfum, nema umboðsmaður fengi með nokkuð skýrum hætti ráðið af gögnum máls eða þeim upplýsingum sem hann aflaði hverjar staðreyndir málsins væru. Ef slíkur sönnunarvandi væri til staðar yrði það að jafnaði að vera verkefni dómstóla að skera úr ágreiningi af því tagi og meta hvaða áhrif úrlausn slíks máls kunní að hafa á réttarstöðu starfsmannsins.

Í álitinu sínu vék umboðsmaður almennt að þeim lagareglum sem fylgja ætti þegar fyrirhugað væri að leysa starfsmann frá störfum í tilefni af áformum um sparnað. Slík áform gætu talist málefnaleg forsenda fyrir því að tiltekinn starfsmaður eða starfsmenn yrðu leystir frá störfum enda væri það mat stjórnenda stofnunar að slík ráðstöfun miðaði að því að settu marki í rekstri hennar yrði náð. Benti umboðsmaður á að þegar stofnun glímdi við slíkan rekstrarvanda þyrfti annars vegar að taka afstöðu

til þess til hvaða aðgerða rétt væri að grípa, og þá hvort segja þyrfti starfsfólki upp, og hins vegar að ákveða á hvaða starfsmönnum uppsögn skyldi bitna. Umboðsmaður tók ennfremur fram að lausn opinberra starfsmanna væru ákvarðanir í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og því bæri að fylgja fyrirmælum þeirra við úrlausn slíkra mála, m.a. 10. gr. um rannsóknarskyldu stjórnvalda og 12. gr. um meðalhóf, nema lög mæltu á annan veg. Þá rakti umboðsmaður ákvæði 2. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996 um skyldu til að rökstyðja uppsögn skriflega ef viðkomandi óskaði eftir því. Hann gerði enn fremur grein fyrir því að þar sem ólíkar kröfur væru gerðar til aðdraganda og undirbúnings að lausn úr starfi eftir því hvaða ástæður lægju þeirri ákvörðun til grundvallar, yrði að vera skýrt á hvaða grundvelli ákvörðunin ætti að byggjast. Væri stjórnvaldi óheimilt að gildandi lögum að segja starfsmanni upp á fyrirhafnarlítinn hátt, sem fæli í sér minna réttaröryggi, ef rekja mætti raunverulegar ástæður þeirrar ákvörðunar til atriða sem tilgreind væru í 21. gr. laganna, og með því komast hjá lögboðinni málsmeðferð sem tryggði starfsmanni aukna réttarvernd.

Umboðsmaður tók fram að í settum lögum væri ekki að finna almenn ákvæði um skyldu forstöðumanna í tilvikum sem þessum til að tryggja að gögn lægju fyrir sem hefðu að geyma upplýsingar um undirbúning, málsmeðferð og um mat á þeim forsendum sem legið hefðu til grundvallar uppsögnum starfsmanna. Vegna þeirra skyldna sem hvíla á stjórnvöldum við undirbúning ákvarðana af þessu tagi taldi umboðsmaður hins vegar að stjórnvöld yrðu að jafnaði að leitast við að haga verklagi sínu við þessar aðstæður með þeim hætti, og þá í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti, sbr. 2. gr. laga nr. 85/1997, að fyrir lægju gögn eða upplýsingar í skráðu formi um þann undirbúning og þær einstöku ákvarðanir um uppsögn starfsmanna sem teknar væru við framkvæmd aðgerða af þessu tagi.

Um atvik í máli A tók umboðsmaður fram að hann teldi sig ekki hafa forsendur til þess að draga í efa réttmæti þeirrar ákvörðunar framkvæmdastjóra og stjórnar X að grípa til aðgerða til að bregðast við hallarekstri stofnunarinnar. Hann tók þó fram að engin önnur gögn en fundargerð stjórnar stofnunarinnar hefðu verið lögð fram um hinar fyrirhuguðu aðgerðir. Umboðsmaður benti á að ákvörðun um það hvaða starfsmanni segja átti upp hefði verið sögð byggja á mati á stöðu og faglegum ávinningi þeirra verkefna sem starfsmennirnir höfðu með höndum. Að þessu virtu og í ljósi þeirra hagsmuna sem í húfi voru þegar ákveðið var hverjum skyldi sagt upp í sparnaðarskyni var það niðurstaða umboðsmanns að það hefði verið í betra samræmi við þær lagaskyldur sem hvíldu á X við þessar aðstæður og vandaða stjórnsýsluhætti að stofnunin hefði, við undirbúning ákvörðunarinnar um að leggja starf A niður, leitast við að hafa undir höndum gleggri gögn og upplýsingar um verkefni einstakra starfsmanna í skráðu formi og um önnur atriði sem þýðingu höfðu við mat á því hvaða starfsmanni skyldi segja upp störfum. Umboðsmaður gerði enn fremur athugasemd við að A hefði ekki verið leiðbeint um það, þegar ákvörðunin var tilkynnt honum, að hann gæti krafist þess að hún yrði rökstudd, sbr. 1. tölul. 2. mgr. 20. gr. stjórnsýslulaga.

Um þann þátt kvörtunarinnar sem laut að því að starfsmenn X hefðu gengið í störf A eftir að hann var hættur störfum og að það yrði talið til marks um að um málamyndagering hefði verið að ræða, tók umboðsmaður fram að upplýsingar um atriði af þessu tagi gætu gefið til kynna að ólögmæt sjónarmið hefðu ráðið niðurstöðunni eða að hún hefði ekki verið reist á réttum lagagrundvelli. Lutu athugasemdir A hvað þetta varðar sérstaklega að tveimur verkefnum. Eftir að hafa kynnt sér fyrirbyggjandi upplýsingar um annað þeirra taldi umboðsmaður að ekki væri ástæða til að ætla að stofnunin hefði áformað að halda áfram þátttöku í því eftir að ákvörðunin var tekin. Varðandi hitt verkefnið komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að skýringar

framkvæmdastjóra í tilefni af niðurlagningu á starfi A samræmdust ekki þeim upplýsingum sem lagðar hefðu verið fyrir umboðsmann um fjárhagsstöðu verkefnisins á þeim tíma þegar staða A var lögð niður. Hins vegar taldi hann ekki forsendu til að draga þá ályktun af því einu að ákvörðunin hefði byggst á ómálefnalegu sjónarmiði eða á röngum lagagrundvelli.

Umboðsmaður vék loks að upplýsingum um atvik í samskiptum A og framkvæmdastjóra X sem virtust hafa lotið, beint eða óbeint, að framgöngu hins fyrrnefnda í starfi. Tók umboðsmaður fram að framkvæmdastjóri X hefði haldið því staðfastlega fram í skýringum til sín að ákvörðunin um að leggja starf A niður hefði einungis byggst á rekstrarlegum sjónarmiðum en ekki atriðum er vörðuðu A persónulega eða framgöngu hans í starfi. Það var niðurstaða umboðsmanns að hann hefði ekki forsendur til þess að fullyrða, þvert á skýringar framkvæmdastjórans, að þýðing atriða er vörðuðu A sérstaklega hefðu verið svo veigamikill þáttur í ákvörðuninni um að leggja niður starf hans að ákvörðunin hefði verið ólögmat.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til X að leitast við að haga störfum stofnunarinnar og verklagi við framkvæmd ákvarðana af því tagi sem fjallað hefði verið um í álitinu í samræmi þau sjónarmið sem þar væru rakin.

Í álitu mínu, dags. 6. júní 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

...

3.

Forstöðumaður ríkisstofnunar ber, samkvæmt 2. mgr. 38. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, ábyrgð á að stofnun sem hann stýrir starfi í samræmi við lög, stjórnvaldsfyrirmæli og erindisbréf sem honum er sett. Forstöðumaður ber og ábyrgð á því að rekstrarútgjöld og rekstrarafkoma stofnunarinnar sé í samræmi við fjárlög og að fjármunir séu nýttir á árangursríkan hátt.

Samkvæmt fyrri málsl. 43. gr. laga nr. 70/1996 hefur forstöðumaður stofnunar rétt til að segja starfsmanni upp störfum eftir því sem fyrir er mælt í ráðningarsamningi. Ákvörðun af hálfu forstöðumanns um að leysa starfsmann frá störfum á þessum lagagrundvelli er matskennd í þeim skilningi að ekki er í lögum eða samningum kveðið með tæmandi hætti á um við hvaða aðstæður slík ákvörðun verður tekin. Forstöðumaðurinn verður því að meta í hverju tilviki og með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem hann leggur til grundvallar hvort tilefni sé til þess að leysa starfsmann frá störfum. Í ljósi réttmætisreglu stjórnslu-réttar, sem m.a. felur í sér að stjórnvöld verða ávallt að byggja matskenndar ákvarðanir á málefnalegum sjónarmiðum, verður ákvörðun um hvort rétt sé að leysa starfsmann frá störfum að byggjast á slíkum forsendum. Áform um sparnað í rekstri ríkisstofnunar geta talist málefnaleg forsenda fyrir því að tiltekinn starfsmaður eða starfsmenn verði leystir frá störfum enda sé það mat stjórnenda stofnunar að slík ráðstöfun miði að því að settu marki í rekstri hennar verði náð. Má um þetta atriði meðal annars vísa til niðurlags 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996 en af því má ráða að fækkun starfsmanna vegna hagræðingar í rekstri stofnunar geti verið lögmat ástæða uppsagnar.

Þegar forstöðumenn ríkisstofnana hafa komist að þeirri niðurstöðu að nauðsynlegur liður í að ná fram sparnaði eða hagræðingu í rekstri stofnunar sé að fækka starfsfólki verður að ákveða á hverjum sú ráðstöfun eigi að bitna og þar með hverjum eigi að segja upp. Þegar gripa þarf til aðgerða af þessu tagi verður forstöðumaður stofnunar því oft að afmarka þann hóp sem þær geta beinst að og velja úr þeim hópi þann starfsmann sem telja verður að stofnunin geti helst verið án. Ekki er í lögum nr. 70/1996 veittar leiðbeiningar um það hvað

eigi að ráða vali forstöðumannsins við þessar aðstæður. Er því ákvörðun hans að þessu leyti að meginstefnu til komin undir mati hans. Valinu eru þó settar skorður af áðurnefndri réttmætisreglu stjórnarsýsluréttar. Verður valið því að byggjast á málefnalegum sjónarmiðum er taka mið af þeim opinberu hagsmunum sem viðkomandi stofnun ber að vinna að. Er stjórnvöldum almennt heimilt að byggja umrætt val á mati á atriðum er varða hæfni starfsmanna og áherslum í starfsemi stofnunarinnar. Þannig kunna þættir á borð við starfsreynslu og þekkingu á viðkomandi sviði, svo og hæfni starfsmanna að öðru leyti, að hafa þýðingu við valið. Enn fremur geta afköst og árangur í starfi skipt máli við þessar aðstæður svo dæmi séu tekin. Þá er heimilt að byggja valið á forgangsröðun verkefna einstakra starfsmanna, fjárhagslegri stöðu verkefna og faglegum ávinningi þannig að verkefnum þess starfsmanns sem kemur verst út við slíkan samanburð sé hætt og honum sagt upp.

Þó að í tilvikum sem þessum sé e.t.v. unnt að rekja ástæðu uppsagnar að einhverju leyti til atriða sem koma fram í 21. gr. laga nr. 70/1996 tel ég tæplega unnt að líta svo á að ákvörðunin eigi „rætur að rekja til ástæðna“ sem greindar eru í því ákvæði, svo vísað sé til 44. gr. laganna, ef ljóst er að meginástæða uppsagnarinnar verður rakin til annarra atriða en framgöngu starfsmannsins í starfi. Því verður í þeim tilvikum ekki gerð krafa um að hann hafi áður hlotið áminningu og honum hafi þannig verið gefinn kostur á að bæta ráð sitt áður en uppsögnin er ákveðin eins og kveðið er á um í ákvæðinu.

Lausn opinberra starfsmanna frá störfum er ákvörðun í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 eins og ráða má af því sem fram kemur í athugasemd við ákvæðið í frumvarpi því er varð að stjórnarsýslulögum. (Alþt. 1992-1993, A-deild, bls. 3283.) Því verða stjórnvöld að fylgja fyrirmælum þeirra laga við meðferð og úrlausn slíkra mála nema að lög mæli á annan veg. Ber þeim meðal annars að sjá til þess að nægjanlegra upplýsinga sé aflað um þær aðstæður og atvik sem þýðingu eiga að hafa, þegar afstaða er tekin til þess hvort rétt sé að leysa viðkomandi frá störfum, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga. Þá verður að líta til þess að uppsögn hlýtur að jafnaði að teljast íþyngjandi ákvörðun gagnvart þeim sem í hlut á. Áður en til slíkrar ráðstöfunar er gripið í sparnaðarskyni verður því að liggja fyrir að settu marki verði ekki náð með öðru og vægara móti, sbr. meðalhófsreglu stjórnarsýsluréttar sem lögfest er í 12. gr. stjórnarsýslulaga. Um andmælarétt aðila máls við þessar aðstæður verður að horfa til sérreglu 44. gr. laga nr. 70/1996 en af orðalagi hennar verður dregin sú ályktun að starfsmaður eigi ekki að njóta andmælaréttar áður en uppsögn hans er ákveðin nema í þeim tilvikum þegar hún á rætur að rekja til ástæðna sem greindar eru í 21. gr. laganna. Á hinn bóginn hvílir sú skylda á forstöðumanni að sjá til þess að málsatvik séu upplýst í samræmi við 10. gr. stjórnarsýslulaga áður en ákveðið er hverjum skuli sagt upp þegar starfsmönnum er fækkað. Þegar slík ákvörðun byggist á samanburði á starfshæfni, frammistöðu einstakra starfsmanna eða stöðu þeirra verkefna sem þeir hafa með höndum er hætt við að málið teljist ekki nægjanlega upplýst í merkingu 10. gr. stjórnarsýslulaga nema aflað sé upplýsinga um þessi atriði hjá viðkomandi starfsmanni. Enn fremur minni ég á að regla 44. gr. laga nr. 70/1996 útilokar ekki að forstöðumaður ákveði umfram lagaskyldu að gefa þeim starfsmanni, sem kann að eiga á hættu að missa starf sitt, færi á að tjá sig um málið áður en ákvörðunin er tekin. Slík ráðstöfun getur í senn verið liður í að upplýsa málið betur og auka skilning þess sem ákvörðunin beinist að á ástæðum hennar.

Samkvæmt 2. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996 skal rökstyðja uppsögn skriflega ef viðkomandi óskar eftir því. Þegar taka þarf sérstaka afstöðu til þess á hverjum fækkun í starfslíði stofnunar eigi að bitna þarf rökstuðningurinn meðal annars að gera viðhlítandi grein fyrir því á hvaða atriðum sú afstaða byggist, sbr. 22. gr. stjórnarsýslulaga. Sé ekki gerð nægjanleg grein fyrir þessum atriðum skriflega um leið og uppsögn er tilkynnt ber að leiðbeina starfsmanni um heimild hans til að fá ákvörðunina rökstudda, sbr. 1. tölul. 2. mgr. 20. gr. sömu laga.

Eins og áður segir verður ákvörðun um að leysa starfsmann frá störfum að byggjast á málefnalegum sjónarmiðum. Þá eru gerðar nokkuð ólíkar kröfur til aðdraganda og undir-

búnings að slíkri ákvörðun eftir því hvaða ástæður liggja henni til grundvallar. Í 1. málsl. 1. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996 segir að skylt sé að veita starfsmanni áminningu skv. 21. gr. laganna og gefa honum færi á að bæta ráð sitt áður en honum er sagt upp „ef uppsögn á rætur að rekja til ástæðna sem þar eru greindar“. Stafrí uppsögn hins vegar af öðrum ástæðum virðist gengið út frá því að ekki sé skylt að gefa starfsmanni kost á því að tjá sig um málið eins og fyrr er rakið.

Þar sem ólíkar kröfur eru gerðar til aðdraganda og undirbúnings að lausn úr starfi eftir því hvaða ástæður liggja þeirri ákvörðun til grundvallar verður að vera skýrt á hvaða grundvelli ákvörðunin á að byggjast. Er stjórnvaldi óheimilt að gildandi lögum að segja starfsmanni upp á fyrirhafnarlítinn hátt, sem felur í sér minna réttaröryggi, ef rekja má raunverulegar ástæður þeirrar ákvörðunar til atriða sem tilgreind eru í 21. gr. laganna, og með því komast hjá lögboðinni málsmeðferð sem tryggir starfsmanni aukna réttarvernd. Má um þetta atriði vísa til álita umboðsmanns Alþingis frá 31. ágúst 1990 í máli nr. 227/1990 (SUA 1990:172), frá 15. febrúar 1996 í máli nr. 1296/1994 (SUA 1996:384) og frá 12. júlí 1996 í máli nr. 1147/1994 (SUA 1996:401), sem öll lúta þó að atvikum sem áttu sér stað í gildistíð laga nr. 38/1954, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Þá má í þessu sambandi benda á dóm Hæstaréttar frá 11. maí 1995, sem birtur er í dómasafni réttarins á bls. 1347, sem fjallar um sama tilvik og ofangreint álit umboðsmanns í máli nr. 227/1990, svo og dóm Hæstaréttar frá 18. mars 2004 í máli nr. 275/2003, sem fjallar um lausn starfsmanns frá störfum sem naut réttarstöðu samkvæmt 3. mgr. ákvæðis til bráðabirgða í lögum nr. 70/1996. Af þessu leiðir að athugun umboðsmanns á kvörtun starfsmanns, yfir því að honum hafi verið sagt upp störfum, eða starf hans lagt niður, á grundvelli sjónarmiða um aðgerðir í rekstri stofnunar, verður að miða að því að staðreyna, eftir því sem kostur er, hvort stjórnvald hafi í raun byggt ákvörðunina á slíkum sjónarmiðum eða hvort ráða megi af ytri atvikum að sjónarmið um framgöngu hans í starfi hafi þar verið ráðandi.

Til þess að draga saman þau sjónarmið sem að framan eru rakin þá liggur fyrir að forstöðumönnum ríkisstofnana er að lögum heimilt að segja starfsmönnum upp störfum vegna hagræðingar í rekstri, skipulagsaðgerða eða kerfisbreytinga. Af lögum nr. 70/1996, stjórnsýslulögum og grundvallarreglum stjórnsýsluréttar leiðir að forstöðumenn verða að leggja viðhlítandi grundvöll að slíkum ákvörðunum þannig að réttaröryggi starfsmanna sé tryggt og einnig til þess að sýnt þyki að þær ráðstafanir sem gerðar eru við slíkar aðstæður séu til þess fallnar að ná því markmiði sem að er stefnt, sbr. meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga.

Í settum lögum er ekki að finna almenn ákvæði um skyldu forstöðumanna í tilvikum sem þessum til að tryggja að gögn liggi fyrir sem hafa að geyma upplýsingar um undirbúning, málsmeðferð og um mat á þeim forsendum sem liggja til grundvallar uppsögnum starfsmanna. Hins vegar ber að skrá munnlegar upplýsingar um málsatvik sem aflað er við undirbúning slíkra mála ef þær hafa verulega þýðingu fyrir úrlausn málsins og þær er ekki að finna í öðrum gögnum þess, sbr. 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996. Ég minni þó á að sú skylda hvílir á stjórnvöldum, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga, að afla fullnægjandi upplýsinga um þau atriði sem horfa verður til þegar tekin er ákvörðun um að segja einum starfsmanni upp störfum frekar en öðrum í tilefni af hagræðingar- eða skipulagsaðgerðum í rekstri opinberra stofnana. Þá verða stjórnvöld að geta sýnt fram á að viðhlítandi mat hafi farið fram á því hvort mögulegt hafi verið að beita vægara úrræði en uppsögn starfsmanns til þess að ná þeim markmiðum sem stefnt er að með slíkum aðgerðum, sbr. 12. gr. stjórnsýslulaga. Er stjórnvöldum t.d. skylt að færa fullnægjandi rök fyrir slíkum ákvörðunum, sbr. 2. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996, sbr. og einnig 21. og 22. gr. stjórnsýslulaga. Þá verður að horfa til þess að mismunandi lagareglur um málsmeðferð gilda eftir því hvaða sjónarmið búa í raun að baki ákvörðun um lausn starfsmanns frá störfum og er slíkum reglum ætlað að auka réttaröryggi opinberra starfsmanna.

Í ljósi framangreinds tel ég að stjórnvöld verði að jafnaði að leitast við að haga verklagi sínu við þessar aðstæður með þeim hætti, og þá í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti, sbr. 2. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að fyrir liggi gögn eða upplýsingar í skráðu formi um þann undirbúning og þær einstöku ákvarðanir um uppsögn starfsmanna sem teknar eru við framkvæmd aðgerða af þessu tagi. Ég ítreka að á stjórnvöldum hvílir ekki bein lagaskylda að þessu leyti ef fallist er á að stjórnvald hafi í sjálfu sér haft nægar upplýsingar, t.d. vegna yfirsýnar og þekkingar forstöðumanna og yfirstjórnar stofnunar, til að taka ákvarðanir í slíku ferli. Það er hins vegar ljóst að skortur á að viðhlítandi gögn og upplýsingar í skráðu formi um það verklag sem viðhaft hefur verið, og leitt hefur til þess að starfsmenn hafa misst störf sín, kann að leiða til þess að vafi um hvort gætt hafi verið lögmatra aðferða og málefnalegra sjónarmiða verði metin stjórnvaldinu í óhag. Ég ítreka hins vegar þau sjónarmið um stöðu umboðsmanns að lögum sem rakin eru í kafla IV.2 hér að framan.

En hvað sem þessu líður eru þær kröfur til stjórnvalda sem ég hef lýst hér að framan einnig líður í því að tryggja að ákvarðanir þeirra og þar með meðferð þeirra á valdheimildum og fjármunum sem forstöðumönnum opinberra stofnana er falið að fara með sé ekki handa-hófskennd og að jafnræði sé í heiðri haft í stjórnsýslunni. Ég hef hér að framan lagt áherslu á að ákvörðun sem felur í sér að segja starfsmanni ríkisins upp eða leggja niður stöðu hans á grundvelli breytinga á skipulagi eða fjárhagsaðstæðum í rekstri stofnunar er tvíþætt. Annars vegar er það ákvörðun með tilheyrandi undirbúningi um til hvaða ráðstafana þurfi að grípa í rekstri stofnunar vegna breyttra aðstæðna og hvaða breytingar, þ.m.t. í starfsmannahaldi, skili bestum árangri. Hins vegar þarf, þegar sú niðurstaða er fengin, að ákveða hvaða starfsmanni eða starfsmönnum skuli sagt upp.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Með bréfi til X, dags. 27. janúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort álit mitt hefði orðið stofnuninni tilefni til að grípa til einhverra sérstakra ráðstafana og þá í hverju þær hafi falist. Svarbréf X er dagsett 8. febrúar 2006. Þar segir meðal annars eftirfarandi:

„Spurt er hvort bætt hafi verið úr þeim atriðum er umboðsmaður taldi að betur mættu fara.

Atriðin eru tvö. Hið fyrra er að veita leiðbeiningar um heimildir til að fá ákvarðanir rökstuddar sbr. ákvæði 2. mgr. 44. gr. laga nr. 70/1996 til handa þeim er ákvarðanir stofnunarinnar varða og var í máli því sem að umboðsmaður tók til meðferðar á síðasta ári niðurlagning starfs. Þessu er auðsvarað að sjálfsögðu verður þessa gætt í framtíðinni. Hið síðara varðar glögg gögn og upplýsingar um verkefni einstakra starfsmanna í skráðu formi er koma að gagni ef grípa þarf til breytinga í mannahaldi. Þarna verður ætíð um matsatriði að ræða hversu nákvæmar upplýsingar á að halda um starf einstakra starfsmanna og hversu mikið skal skrá og hvenær upplýsingar eru nægjanlega skýrar. Engu að síður verður framvegis reynt að halda enn ítarlegri skrá um verkefni einstakra starfsmanna, en gert var. Til að svo sé hafa deildarstjórar [X] verið beðnir um að halda nákvæma verkefnaskrá þar sem aðkoma hvers starfsmanns er tíunduð. Þeirri skrá verður reglulega viðhaldið.“

17.3. Lagt að starfsmanni að segja upp starfi sínu. Meint brot í starfi.
(Mál nr. 4187/2004)

A kvartaði yfir því að hún hefði verið þvinguð til að segja upp starfi sínu hjá tollstjóranum í Reykjavík vegna ávirðinga sem henni voru kynntar á fundi með tveimur yfirmönnum hennar. Af skýringum tollstjórans til umboðsmanns mátti ráða að á fundinum hefði A verið gefinn kostur á að segja upp starfi sínu í ljósi ávirðinganna og jafnframt gerð grein fyrir að gerði hún það ekki ihugaði embættið að veita henni lausn frá starfi án áminningar.

Umboðsmaður lauk málinu með álit, dags. 15. apríl 2005. Rakti hann eldri álit umboðsmanns Alþingis þar sem fjallað var um hliðstæða aðstöðu í ljósi þágildandi laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Kom þar fram að með því að gefa starfsmanni kost á að segja sjálfur upp starfi vegna ávirðinga sé vikið frá þeim lagareglum sem gilda þegar ríkið sem vinnuveitandi ákveður að leysa starfsmann frá starfi. Séu slíkir starfshættir almennt til þess fallnir að rýra þau réttindi sem ríkisstarfsmönnum eru fengin með lögum. Með vísan til þessa taldi umboðsmaður að stjórnvöld ættu ekki að halda því að starfsmanni að segja sjálfur upp starfi sínu í slíkum tilvikum nema að það þætti næsta ljóst að lagaskilyrði væru uppfyllt til að veita honum lausn að fullu. Taldi umboðsmaður að í tilviki A hefði m.a. þurft að gæta að því að skilyrði 44. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, væru fyrir hendi áður en því var haldið að henni að segja upp starfi sínu nema að tryggt væri að heimild stæði til þess að víkja frá kröfum ákvæðisins. Í greininni er m.a. gerð krafa um að starfsmaður hafi hlotið áminningu og að honum hafi verið gefinn kostur á að bæta ráð sitt áður en honum er sagt upp ef ákvörðunin á rætur að rekja til ástæðna sem koma fram í 21. gr. laganna.

Umboðsmaður rakti að í skýringum tollstjórans komi fram að talið hefði verið heimilt að víkja frá ofangreindri kröfu í máli A. Því til stuðnings hafi m.a. verið vísað til 2. mgr. 45. gr. laga nr. 70/1996 en þar segi að starfsmanni skuli víkja úr starfi fyrirvaralaust ef hann hefur játað að hafa gerst sekur um refsiverða háttsemi sem ætla má að hefði í för með sér sviptingu réttinda skv. 68. gr. almennra hegningarlaga. Eftir að hafa kynnt sér fyrirbyggjandi upplýsingar um það sem fram fór á fyrrnefndum fundi A og yfirmanna hennar taldi umboðsmaður ekki liggja fyrir að viðurkenning A á því að hafa gert þær breytingar í tekjubókhaldskerfi ríkisins sem málið snerist um hafi falið í sér játningu um að hún hefði gerst sek um refsiverða háttsemi.

Tollstjóraembættið vísaði enn fremur til þess að háttsemi A hefði verið svo alvarleg að forsendur ráðningar hennar hafi brostið. Því hefði háttsemin ekki fallið undir lýsingu 21. gr. laga nr. 70/1996 og heimild staðið til þess að segja ráðningarsamningi hennar upp án áminningar. Umboðsmaður benti á að í lögunum væri ekki vikið að því að unnt væri að víkja frá lagakröfum 44. gr. laganna ef starfsmaður bryti alvarlega af sér í starfi nema í þeim tilvikum þegar skilyrði 45. gr. þeirra teldust vera fyrir hendi. Þá gæfu lögin ekki til kynna að stjórnendur stofnana ættu um það mat hvort forsendur ráðningar hefðu brostið vegna brota starfsmanns á skyldum sínum og gætu með vísan til þess bundið enda á ráðningarsambandið án þess að fylgja fyrirmælum 44. gr. laganna. Umboðsmaður taldi að tollstjóra hefði ekki verið rétt án skýrari fordæma um slíka heimild að leggja til grundvallar að í tilviki A hefði staðið heimild til þess að segja henni upp án áminningar.

Umboðsmaður tók fram að sér virtist sem það hefði verið forsenda þess að ákveðið var að gefa A kost á því að segja upp starfi sínu að heimilt hefði verið að segja henni upp án áminningar. Hann taldi hins vegar ótvírætt að umræddar ávirðingar hefðu fallið undir 21. gr. laga nr. 70/1996 og að ekki hefðu verið skilyrði í máli A til að víkja frá

almennri reglu 44. gr. sömu laga. Mætti því ætla að A hefði ritað undir uppsagnarbréfið á röngum forsendum. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til tollstjórans að mál A yrði tekið til athugunar á ný með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitinu og að afstaða yrði þá tekin til þess hvernig rétta mætti hlut hennar.

Í bréfi til tollstjórans í Reykjavík, dags. 2. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til embættis hans á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Mér barst svarbréf tollstjórans í Reykjavík 17. mars 2006. Er þar skýrt frá því að embættinu hafi borist erindi frá A 9. ágúst 2005 þar sem hún hafi farið fram á að mál hennar yrði skoðað hjá embættinu með það að markmiði að komast að samkomulagi. Erindinu hafi verið svarað með bréfi tollstjóra, dags. 3. október 2005, þar sem A hafi verið boðið að senda tillögu að lausn er henni þætti sanngjörn og myndi embættið þá taka hana til athugunar. Þá segir að embætti tollstjórans hafi borist skaðabótakrafa frá A 17. sama mánaðar en henni hafi verið hafnað með bréfi, dags. 1. nóvember 2005. Í bréfi tollstjóra til mín kemur fram að hann telji að A hafi brotið það alvarlega af sér í starfi að ekki séu forsendur fyrir því af hálfu embættisins að greiða henni þær bætur sem hún fari fram á.

Mér barst enn bréf frá tollstjóranum í Reykjavík 8. maí 2006. Þar kemur fram að tollstjóranum hafi borist afrit af samkomulagi sem ríkislögmaður gerði við A vegna skaðabótamáls er hún höfðaði á hendur íslenska ríkinu. Samkvæmt samkomulaginu skyldi íslenska ríkið greiða A tiltekna upphæð, ásamt dráttarvöxtum, og málskostnað en dómsmálið skyldi fellt niður. Bréfi tollstjórans til mín fylgdi afrit af bréfi ríkislögmanns til fjármálaráðuneytisins, dags. 18. apríl 2006, þar sem fram kemur m.a. að krafan hafi verið greidd af hálfu íslenska ríkisins.

17.4. Skipun í embætti rektors Landbúnaðarháskóla Íslands. Sérstakt hæfi. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Rannsóknarregla. Skráning munnlegra upplýsinga. Rökstuðningur. (Mál nr. 4205/2004)

A kvartaði yfir skipun B í embætti rektors Landbúnaðarháskóla Íslands en A var meðal umsækjenda um embættið. Í kvörtuninni voru gerðar ýmsar efnislegar athugasemdir við þær skýringar sem komu fram í rökstuðningi landbúnaðarráðherra fyrir ákvörðuninni og talið að ekki hafi verið gætt að rannsóknarreglu 10. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993 við undirbúning hennar. Þá taldi A líklegt að ráðherra hefði verið vanhæfur til að taka umrædda ákvörðun vegna persónulegra vinatengsla hans við B í gegnum sameiginlegan áhuga á íslenska hestinum. Í því sambandi vísaði A m.a. til blaðagreinar þar sem haft var eftir ráðherra að B væri „ágætur vinur“ sinn og að hann ætti marga aðra vini og kunningja í hópi umsækjenda.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álit, dags. 30. maí 2005. Þar tók hann fram að yfirlýsing af því tagi sem fram kom í umræddri blaðagrein gæfi ekki ein og sér tilefni til að draga óhlutdrægni ráðherra í efa samkvæmt 6. tölul. 1. mgr. 3. gr. stjórn-sýslulaga. Þá leiddi það eitt ekki til vanhæfis að starfsmaður hefði sömu áhugamál og málsaðili og þeir kynnu af þeim sökum að hafa umgengist hvor annan. Var það niðurstaða umboðsmanns að fyrirliggjandi upplýsingar gæfu ekki tilefni til nánari athugunar á þessu atriði í kvörtuninni.

Umboðsmaður vakti athygli á að rökstuðningur ákvörðunarinnar gæfi til kynna að hún hefði byggst á mati á ýmsum þáttum. Sérstök áhersla virtist þó hafa verið lögð á framtíðarsýn umsækjenda fyrir íslenskan landbúnað og hvaða hugmyndir þeir

hefðu um það hvernig landbúnaðarháskólinn gæti best þjónað atvinnugreininni svo og með hvaða hætti þeir vildu standa að samþættingu og samruna þeirra þriggja stofnana sem mynduðu skólann. Þá mætti ráða af rökstuðningnum að litið hefði verið til hæfni umsækjenda til að sætta ólík sjónarmið og fá fólk til samstarfs. Taldi umboðsmaður að ráðherra hafi verið heimilt að ljá ofangreindum sjónarmiðum aukíð vægi við mat á starfshæfni umsækjenda um umrætt starf. Hann tók þó fram að ekki lægi fyrir í hverju hugmyndir B um starfsemina hafi falist. Því gæti umboðsmaður ekki dregið ótvíræða ályktun um að samanburður á hæfni umsækjenda hafi í raun byggst á þessum atriðum.

Umboðsmaður gat þess að sú skylda hafi hvílt á landbúnaðarráðherra að sjá til þess að nægar upplýsingar lægju fyrir um ofangreind atriði áður en ákvörðunin var tekin, sbr. rannsóknarreglu 10. gr. stjórnarsýslulaga. Lægi fyrir að ályktun um þessi atriði hefði einungis stuðst við frammistöðu umsækjenda í viðtölum og eftir atvikum við reynslu ráðherra og starfsmanna ráðuneytisins af samstarfi við þá. Tók umboðsmaður fram að starfsviðtöl af því tagi sem fram fóru gætu varpað ljósi á ýmis þau atriði sem þýðingu ættu að hafa þegar taka þyrfti afstöðu til umsækjenda um starf. Eftir sem áður þyrfti að taka mið af ýmsum lagakröfum við framkvæmd slíkra viðtala og vinnslu upplýsinga sem aflað væri með þessum hætti. Þannig hefði meðal annars þurft að skrá þær upplýsingar sem fram komu í viðtölunum í samræmi við 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 ef þær höfðu verulega þýðingu fyrir úrlausn málsins. Viðurkennt væri að upplýsingar sem aflað var með viðtölunum hafi haft verulega þýðingu fyrir ákvörðun ráðherra. Því væri ljóst að fyrirmælum 23. gr. upplýsingalaga hefði ekki verið fylgt við framkvæmd þeirra.

Við athugun umboðsmanns á málinu óskaði hann eftir því að gerð yrði grein fyrir því hvað hafi falist í svörum B við þeim spurningum sem lagðar voru fyrir hann í starfsviðtalinu. Í álitinu kemur fram að í svarbréfi ráðherra hafi ekki verið veittar upplýsingar um þetta atriði. Taldi umboðsmaður að svör ráðherra að þessu leyti hefðu ekki verið í samræmi við þær skyldur sem hvíldu á honum gagnvart umboðsmanni, sbr. 7. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Þegar á heildina var litið taldi umboðsmaður að landbúnaðarráðherra og ráðuneyti hans hefðu ekki fært fram nægar upplýsingar til staðfestingar á því að svör umsækjenda í starfsviðtölum hefðu upplýst nægilega þau atriði sem ætlunin var að byggja á við ákvörðunartöku í málinu. Ekki væri því unnt að leggja mat á hvort rannsókn á starfshæfni umsækjenda hefði að þessu leyti uppfyllt þær kröfur sem leiða af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnarsýslulaga.

Umboðsmaður athugaði sérstaklega hvort rökstuðningurinn, sem A fékk fyrir ákvörðuninni, samrýmdist kröfum 2. mgr. 22. gr. stjórnarsýslulaga þar sem þar var ekki gerð nein grein fyrir þeim hugmyndum B sem talið var að ættu að leiða til skipunar hans í embættið. Varð það niðurstaða umboðsmanns að rétt hefði verið að gera þar í stuttu máli grein fyrir því í hverju þessar hugmyndir B hafi falist svo málsaðilar fengju skilið af hverju hann var skipaður í embættið.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til landbúnaðarráðherra að taka beiðni A um að ákvörðunin yrði rökstudd til athugunar á ný ef hún óskaði eftir því og að taka þá mið af þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitinu. Taldi umboðsmaður það að öðru leyti óljóst hvaða réttaráhrif þeir annmarkar sem hann taldi að væru á undirbúningi ákvörðunarinnar ættu að hafa gagnvart einstökum umsækjendum. Hann beindi hins vegar þeim tilmælum til landbúnaðarráðherra að framvegis yrði tekið mið af þeim athugasemdum sem gerðar væru í álitinu varðandi upplýsingagjöf til umboðsmanns Alþingis.

Ég ritaði landbúnaðarráðuneytinu bréf, dags. 2. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort mál hennar væri enn til meðferðar. Þá óskaði ég eftir að ráðuneytið upplýsti hvort álit mitt hefði að öðru leyti orðið því tilefni til að grípa til einhverra tiltekinna ráðstafana og þá í hverju þær hafi falist. Í svarbréfi landbúnaðarráðuneytisins, dags. 10. sama mánaðar, er greint frá því að 16. júní 2005 hafi ráðuneytinu borist bréf frá lögmanni A þar sem óskað var eftir frekari rökstuðningi fyrir ráðningu rektors Landbúnaðarháskóla Íslands með vísan til álits míns. Erindi lögmannsins hafi verið svarað 22. júlí 2005 og hafi ekki orðið frekari bréfaskriftir í framhaldi af því. Í bréfi ráðuneytisins er tekið fram að þær ábendingar sem fram komi í álitinu hafi verið hafðar til hliðsjónar við framkvæmd starfsviðtala frá þessum tíma og þá sérstaklega hvað varði skráningu málsatvika.

**17.5. Ráðning í starf. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á
Aðstoð ráðningarfyrirtækja. Skráning munnlegra
upplýsinga. Rannsóknarreglan.
(Mál nr. 4217/2004)**

A kvartaði yfir ráðningu í starf forstöðumanns rekstrarsviðs Byggðastofnunar en hann var meðal umsækjenda um starfið. Taldi hann að ekki hefði verið faglega staðið að ráðningunni þar sem umsækjandi með minni menntun og starfsreynslu en A hefði verið ráðinn í starfið og að skipt hefði sköpum um valið að viðkomandi umsækjandi hafi þegar verið starfandi við stofnunina.

Umboðsmaður lauk málinu með álit, dags. 11. júlí 2005. Þar fjallaði hann um þau sjónarmið sem stuðst var við, samkvæmt rökstuðningi sem A var veittur, þegar afstaða var tekin til umsækjenda. Benti hann á að það væru sömu sjónarmið og getið hefði verið í auglýsingu um starfið. Taldi umboðsmaður að fyrirbyggjandi upplýsingar bentu til að forstjóri Byggðastofnunar hefði leitast við að afla sem gleggstra upplýsinga um þessi atriði áður en ákvörðunin var tekin þó telja yrði að ákveðnir annmarkar hefðu verið á meðferð málsins. Taldi umboðsmaður ekki unnt að draga þá ályktun af fyrirbyggjandi gögnum að ákvörðunin hefði verið haldin efnislegum annmörkum að lögum.

Umboðsmaður minnti á að hann hefði áður vikið að ýmsum álitaeftum í tengslum við það þegar stjórnvöld leita aðstoðar ráðningarfyrirtækja við ráðningu opinberra starfsmanna. Tók hann fram að hann teldi heimilt að leita eftir aðstoð af þessu tagi án sérstakrar lagaheimildar. Þó væru takmarkanir á því hversu langt hægt væri að ganga í þessu efni. Nefndi umboðsmaður í því sambandi nokkur atriði sem nauðsynlegt væri að horfa til. Meðal annars benti hann á að ýmsar ákvarðanir sem teknar væru við vinnslu málsins gætu haft grundvallarþýðingu fyrir stöðu einstakra umsækjenda í ferlinu. Ætti það við um allar ákvarðanir sem miða að því að þrengja hóp umsækjenda sem til álita kæmi að ráða í starfið enda leiddu þær til þess að umsóknir annarra kæmu ekki til frekara mats. Í ljósi lögmaelts hlutverks stjórnvaldsins við meðferð mála af þessu tagi taldi umboðsmaður að slíkar ákvarðanir yrðu ekki teknar nema af stjórnvaldinu sjálfu. Benti umboðsmaður á að samkvæmt gögnum sem lögð hefðu verið fyrir hann hefði frumúrvinnsla málsins, þar sem hópur þeirra sem til álita kæmi í starfið var þrengdur, verið í höndum fyrirtækisins X. Var það niðurstaða umboðsmanns að forstjóri Byggðastofnunar hefði átt að taka ákvörðun um þetta atriði en ekki starfsmaður X.

Umboðsmaður áréttaði að við undirbúning að töku ákvörðunar um ráðningu í opinbert starf bæri stjórnvöldum að fylgja 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996 og skrá upplýsingar um málsatvik sem stjórnvaldinu væru veittar munnlega ef þær hefðu verulega þýðingu fyrir úrlausn málsins og þær væri ekki að finna í öðrum gögnum þess. Ætti þessi skylda að tryggja að skrifleg gögn lægju fyrir í málinu svo mögulegt væri að kynna sér þær upplýsingar sem lægju til grundvallar þeirri niðurstöðu sem komist væri að. Samkvæmt 15. gr. stjórnarsýslulaga ætti aðili máls almennt rétt á því að kynna sér slík gögn. Benti umboðsmaður á að svo virtist sem upplýsingar sem aflað var m.a. með símtölum við umsækjendur sjálfa og frá álitgjöfum sem X leitaði til hefðu a.m.k. í einhverjum tilvikum haft verulega þýðingu við mat á því hvort viðkomandi umsækjandi kæmi til álita í starfið. Ekki lægi þó fyrir hvað fram hefði komið í þessum samtölum þar sem engin skrifleg gögn lægju fyrir um það. Taldi umboðsmaður að forstjóra Byggðastofnunar hefði borið að sjá til þess að þessi gögn lægju fyrir ef ætlunin var að styðjast við undirbúning og greinargerð fyrirtækisins X um starfshæfni umsækjenda.

Umboðsmaður vék að því að í skýringum Byggðastofnunar kæmi fram að fyrirtækið X vildi ekki greina frá því til hverra það leitaði eftir upplýsingum um umsækjendur og bæri við trúnaði við viðkomandi aðila. Tók umboðsmaður fram að eins og meðferð málsins hefði verið hagað og vegna synjunar fyrirtækisins X á beiðni Byggðastofnunar um að leggja fram upplýsingar sem það aflaði um umsækjendur væri vandséð hvernig unnt væri að verða við beiðni A um að fá að kynna sér þessar upplýsingar. Lá því fyrir að mati umboðsmanns að meðferð málsins hefði torveldað það að A fengi notið þess réttaröryggis sem ákvæði stjórnarsýslulaga miða að. Umboðsmaður tók fram að eftir athugun sína á málinu teldi hann enn fremur að ekki væri unnt að leggja mat á hvort rannsókn á starfshæfni umsækjenda hefði að öllu leyti uppfyllt þær kröfur sem leiða af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnarsýslulaga.

Umboðsmaður tók fram að að teknu tilliti til hagsmuna þess sem hlaut umrætt starf teldi hann ólíklegt að ofangreindir annmarkar leiddu til ógildingar á ráðningunni. Hins vegar beindi hann þeim tilmælum til Byggðastofnunar að stofnunin tæki framvegis mið af þeim sjónarmiðum sem fram kæmu í álitinu.

Ég ritaði Byggðastofnun bréf, dags. 2. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort álit mitt hefði orðið stofnuninni tilefni til að grípa til einhverra tiltekinna ráðstafana og þá í hverju þær hafi falist. Í svarbréfi Byggðastofnunar, dags. 15. sama mánaðar, kemur fram að ekki hafi verið neinar nýráðningar hjá stofnuninni frá ráðningu þeirri er varð tilefni kvörtunar A til mín. Af hálfu stofnunarinnar er þó tekið fram að hún muni taka mið af þeim sjónarmiðum sem fram komi í álitinu mínu næst þegar til álita komi að nýta sérfræðipjónustu ráðningarskrifstofa við ráðningu starfsmanna, einkum þannig að tryggt verði að ekkert í verklagi ráðningarskrifstofunnar hindri að réttur aðila máls skv. reglum stjórnarsýsluréttarins verði virtur.

**17.6. Ráðning landvarða. Rökstuðningur. Leiðbeiningarskylda.
Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Almennt hæfi.
(Mál nr. 4227/2004)**

A kvartaði yfir því að gengið hefði verið fram hjá sér við ráðningu í störf landvarða fyrir sumarið 2004 af ástæðum sem henni hafði ekki tekist að fá skýringar á. Var í kvörtuninni enn fremur talið að einstaklingar hefðu verið ráðnir í störf landvarða sem ekki hefðu réttindi til að gegna slíku starfi auk þess sem þar var talið að ákvörðunin

hafi stangast á við bókun við kjarasamning sem mælti fyrir um að samningsaðilar litu svo á að eðlilegt væri og sanngjarnt að þeir landverðir sem hefðu unnið störf sín með fullnægjandi hætti hefðu að öðru jöfnu forgang í sama eða annað landvarðastarf.

Umboðsmaður lauk málinu með álit, dags. 22. mars 2005. Tók hann fram að ráðning í starf landvarðar teldist vera ákvörðun í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993. Umboðsmaður gagnrýndi að A hefði ekki verið leiðbeint um heimild hennar til að krefjast skriflegs rökstuðnings fyrir ákvörðuninni, sbr. 21. gr. stjórn-sýslulaga. Stangaðist það á við skýr fyrirmæli 1. tölul. 2. mgr. 20. gr. laganna. Þá benti hann á að almennt væri nægjanlegt að óska munnlega eftir skriflegum rökstuðningi en í kvörtuninni kom fram að A hefði farið á fund fagstjóra náttúruverndarsviðs Umhverfisstofnunar til að fá skýringar á niðurstöðu stofnunarinnar. Varð það niðurstaða umboðsmanns að beiðni A um útskýringar á ákvörðuninni hefðu að þessu leyti ekki fengið úrlausn í samræmi við kröfur stjórn-sýslulaga.

Af skýringum Umhverfisstofnunar til umboðsmanns mátti ráða að við ráðningu í störf landvarða í X, en A sótti um að fá að starfa þar, hafi verið lagt til grundvallar að þeir sem starfað höfðu á því svæði sumarið 2003 yrðu ekki ráðnir þar til starfa á ný. Var ástæða þess sú að erfiðleikar höfðu komið upp í samskiptum landvarða við starfsmenn Ferðafélags Æ sumarið 2003. Þá hefði A einnig sótt um starf í Y en þar hafi verið talið rétt að ráða umsækjanda sem hafði starfað á því svæði undanfarin ár. Í ljósi þess að Umhverfisstofnun og ferðafélagið stóðu saman að rekstri í X taldi umboðsmaður að það gæti talist málefnalegt að ljá því sérstakt vægi við ráðningu í störf landvarða á umrætt náttúruverndarsvæði ef erfiðleikar af því tagi sem lýst var í skýringum stofnunarinnar hefðu komið upp. Þá áleit hann að nægar upplýsingar um þessa stöðu mála hefðu legið fyrir áður en ákvörðunin var tekin. Hann taldi því ekki ástæðu til athugasemda við að ákveðið hafi verið að þeir sem störfuðu á svæðinu sumarið 2003 yrðu ekki ráðnir þangað sumarið 2004.

Umboðsmaður rakti enn fremur fyrirmæli 2. mgr. 29. gr. náttúruverndarlaga nr. 44/1999 og 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 61/1990, um landverði, en í síðarnefnda ákvæðinu kemur fram að þeir sem lokið hafi námskeiði í náttúruvernd eða hafi fengið aðra þá menntun sem Náttúruverndarráð, nú Umhverfisstofnun, meti gilda, hafi rétt til starfa sem landverðir. Benti umboðsmaður á að ákvæðið mæli fyrir um lágmarkskröfur til menntunar þeirra sem starfa við landvörslu og beri stofnuninni að leggja það til grundvallar þegar afstaða er tekin til umsókna um slík störf. Þá vék hann að ofangreindri bókun við kjarasamning sem A vísaði til í kvörtun sinni. Tók hann fram að hann fengi ekki ráðið af fyrirliggjandi upplýsingum hvort tekið hafi verið nægjanlega mið af þessum atriðum við ráðningu í störf landvarða fyrir sumarið 2004. Óljóst væri hvaða þýðingu það hefði gagnvart A enda lægi fyrir að hún sótti aðeins um starf í X og í Y, en þeir sem þangað voru ráðnir uppfylltu ofangreindar lágmarkskröfur, auk þess sem henni bauðst síðar að starfa við landvörslu sumarið 2004 á öðru náttúruverndarsvæði.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til Umhverfisstofnunar að framvegis yrði tekið mið af þeim sjónarmiðum sem fram kæmu í álitinu við ráðningu landvarða.

Í bréfi sem ég ritaði Umhverfisstofnun og dagsett var 6. febrúar 2006 óskaði ég eftir upplýsingum um hvort álit mitt hefði orðið stofnuninni tilefni til að grípa til einhverra tiltekinna ráðstafana og þá í hverju þær hafi falist. Mér barst svarbréf Umhverfisstofnunar 1. mars 2006. Er þar tekið fram að stofnunin hafi það fyrir reglu að benda umsækjendum sem ekki fá störf hjá henni að þeir geti óskað skriflegs rökstuðnings fyrir ákvörðun um ráðningu með tilvísun til stjórn-sýslulaga. Í bréfinu er lýst námskeiðum stofnunarinnar fyrir landverði og vikið að því að framboð á námsbrautum við háskóla hér á landi hafi breyst á

undanförnum árum. Nú séu ferðamála- og umhverfisbrautir við Landbúnaðarháskólana og Háskóla Íslands sem veiti nemum grunnþekkingu sem taki landvarðanámскеiðum fram. Þá segir að áður en auglýst sé eftir landvörðum séu dagsetningar og lengd starfstímabíla ákveðin fyrir hvern stað og byggi það á fjárhag stofnunarinnar hverju sinni, opnun vega á hálendinu, óskum samstarfsaðila og áætluðu álagi vegna heimsóknna gesta. Fyrir komi að ekki takist að manna allar stöður með fólki sem hafi landvarðaréttindi. Þegar ráða þurfi fólk án réttinda sé menntun, tungumálakunnátta og reynsla í atvinnulífínu látin ráða.

**17.7. Setning í lögreglustarf. Valdbærni. Tilkyning ákvörðunar.
Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Andmælaréttur.
Skráning munnlegra upplýsinga. Rannsóknarregla.
(Mál nr. 4249/2004)**

A kvartaði yfir setningu 13 lögreglumanna í lögreglustörf hjá lögreglunni í Reykjavík en A var meðal umsækjenda. Byggðist kvörtunin m.a. á því að A hafi staðið öðrum umsækjendum frammar hvað varðar menntun og starfsreynslu og að hann hafi ekki notið andmælaréttar áður en ákvörðunin var tekin. Þá voru í kvörtuninni gerðar athugasemdir við rannsókn málsins auk þess sem talið var að ákvörðunin hefði verið tekin og birt af röngum aðila.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álitu, dags. 6. júní 2005. Þar véc hann að 3. mgr. 28. gr. lögregluglaga nr. 90/1996 þar sem ríkislögreglustjóra er almennt falið vald til að veita störf lögreglumanna hjá einstökum lögreglustjóraembættum. Þó að undirbúningur málsins hefði að mestu leyti verið í höndum lögreglustjórans í Reykjavík og starfsmanna hans taldi umboðsmaður að ákvarðanirnar hefðu verið teknar af þar til bærnum aðila. Hins vegar var starfsmannastjóri hjá lögreglunni í Reykjavík ekki bær til að tilkynna A um niðurstöðu í málinu áður en afstaða ríkislögreglustjóra lá fyrir. Sú tilkyning raskaði þó ekki gildi ákvarðana ríkislögreglustjóra.

Umboðsmaður taldi enn fremur að það væri í betra samræmi við þann löggjafarvilja sem kæmi fram í athugasemdum við 20. gr. í frumvarpi til stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 að embætti ríkislögreglustjóra tilkynnti sjálfst þeim umsækjendum sem ekki hljóta lögreglustörf um niðurstöðu í málinu. Þá var í álitinu gagnrýnt að í tilkyningu til A hefði honum ekki verið leiðbeint um rétt hans til rökstuðnings, sbr. 1. tölul. 2. mgr. 20. gr. stjórnarsýslulaga, og benti umboðsmaður á að með því hefði ekki verið fylgt almennum fyrirmælum ríkislögreglustjóra um hvernig bæri að standa að tilkyningum af þessu tagi.

Eftir athugun sína á málavöxtum taldi umboðsmaður ekki efni til að gera athugasemdir við þau sjónarmið sem ákvarðanirnar virtust byggjast á eða innbyrðis vægi þeirra. Taldi hann upplýst að niðurstaðan varðandi A hefði byggst á verulega neikvæðri afstöðu yfirmanna lögreglunnar í Reykjavík til framgöngu hans í starfi þegar hann starfaði þar. Honum var hins vegar ekki á neinu stigi málsins gefið færi á að tjá sig um þær upplýsingar og því taldi umboðsmaður að meðferð málsins í heild hefði ekki samrýmst þeirri kröfu sem fælist í andmæla-reglu 13. gr. stjórnarsýslulaga. Þá væri ekki deilt um að rétt hefði verið að skrá munnlegar upplýsingar sem aflað var af hálfu lögreglustjórans í Reykjavík um þessi atriði í samræmi við 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996.

Umboðsmaður tók fram að sú skylda hafi hvílt á ríkislögreglustjóra að sjá til þess að málið væri upplýst nægjanlega áður en ákvarðanirnar voru teknar, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga. Upplýsingaöflun hafi hins vegar að mestu leyti farið fram af hálfu lögreglunnar í Reykjavík. Umboðsmaður taldi ekki tilefni til athugasemda við

umfang upplýsingaöflunarinnar. Hins vegar varð það niðurstaða hans að embætti ríkislögreglustjóra hefði ekki gengið nægilega úr skugga um að málið væri upplýst með viðhlítandi hætti. Hefði verið rétt að óska eftir gögnum og upplýsingum um það á hvaða grundvelli hin afgerandi neikvæða afstaða til A byggðist og hver afstaða A til þess atriðis væri.

Umboðsmaður áleit ólíklegt að þeir annmarkar, sem hann taldi vera á undirbúningi málsins, ættu að leiða til ógildingar á setningu viðkomandi í lögreglustörfin. Þá taldi hann ekki tilefni til að fjalla frekar um réttaráhrif þessara annmarka, þ.m.t. um hugsanlega skaðabótaábyrgð ríkisins vegna þess tjóns sem A kynni að hafa orðið fyrir. Yrði það að vera hlutverk dómstóla að fjalla um slíkt. Hann beindi hins vegar þeim tilmælum til ríkislögreglustjóra að hann tæki framvegis mið af þeim sjónarmiðum sem kæmu fram í álitinu.

Í bréfi til ríkislögreglustjóra, dags. 6. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort álit mitt hefði orðið honum tilefni til að grípa til einhverra tiltekinna ráðstafana og þá í hverju þær hafi falist. Mér barst svar frá embætti ríkislögreglustjóra 17. sama mánaðar. Þar kemur fram að eftir að álit mitt lá fyrir hafi verið tekið upp það verklag hjá embættinu að senda þeim umsækjendum, sem ekki hlytu starf, formlegt bréf þar sem greint væri frá fjölda umsækjenda og hver hlyti starfið og væri viðkomandi jafnframt leiðbeint um rétt til að fá ákvörðun ríkislögreglustjóra rökstudda. Þá segir í bréfi embættisins að enn fremur sé kappkostað að yfirfara tillögur lögreglustjóranna með það í huga að mál sé upplýst með viðeigandi hætti áður en ákvörðun er tekin, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, og í því sambandi sé sérstaklega gætt að fyrirmælum skv. 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996.

**17.8. Setning í lögreglustarf. Valdbærni. Tilkypping ákvörðunar.
Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Andmælaréttur.
Skráning munnlegra upplýsinga. Rannsóknarregla. Rökstuðningur.
(Mál nr. 4291/2004)**

A kvartaði yfir setningu tíu lögreglumanna í lögreglustörf hjá lögreglunni í Reykjavík en A var meðal umsækjenda. Var í kvörtuninni gerð athugasemd við að umsókn hans hefði verið hafnað nær eingöngu vegna óhagstæðra umsagna yfirmanna hans sem honum var ekki gefinn kostur á að gera athugasemdir við áður en málið var afgreitt. Þá taldi A að ekki hefði verið staðið málefnalega að vali á þeim tíu umsækjendum sem settir voru í störfin.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álitu, dags. 6. júní 2005. Þar vék hann að 3. mgr. 28. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 þar sem ríkislögreglustjóra er almennt falið vald til að veita störf lögreglumanna hjá einstökum lögreglustjóraembættum. Þó að undirbúningur málsins hefði að mestu leyti verið í höndum lögreglustjórans í Reykjavík og starfsmanna hans taldi umboðsmaður að ákvarðanirnar hefðu verið teknar af þar til bærum aðila.

Umboðsmaður taldi enn fremur að það væri í betra samræmi við þann löggjafarvilja sem kæmi fram í athugasemdum við 20. gr. í frumvarpi til stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 að embætti ríkislögreglustjóra tilkynnti sjálft þeim umsækjendum sem ekki hljóta lögreglustörf um niðurstöðu í málinu. Þá var í álitinu gagnrýnt að í tilkynningu til A hefði honum ekki verið leiðbeint um rétt hans til rökstuðnings, sbr. 1. tölul. 2. mgr. 20. gr. stjórnarsýslulaga, og benti umboðsmaður á að með því hefði ekki verið fylgt almennum fyrirmælum ríkislögreglustjóra um hvernig bæri að standa að tilkynningum af þessu tagi.

Umboðsmaður tók fram að í greinargerð lögreglunnar í Reykjavík, sem lá til grundvallar niðurstöðu í málinu, hafi því verið lýst að A hefði ekki komið „vel fyrir“ í viðtali sem tekið var við hann og að hann hafi ekki fengið „þá umsögn yfirmanna sinna“ sem sóst var eftir. Taldi umboðsmaður að þessi atriði hefðu skipt verulegu máli við mat ríkislögreglustjóra á starfshæfni A. Athugun umboðsmanns leiddi hins vegar ekki í ljós á hvaða forsendum þessi afstaða til A byggðist. Því gæti hann ekki tekið afstöðu til þess hvort endanleg ákvörðun hefði að öllu leyti byggst á lögmatum sjónarmiðum. Hins vegar taldi hann heldur ekki unnt að fullyrða að ákvörðunin hefði verið ólögmat að efni til.

Það var afstaða umboðsmanns að ekki hefði verið gætt að því að skrá þær upplýsingar sem aflað var munnlega og höfðu verulega þýðingu við úrlausn málsins, sbr. 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996. Þá hefði borið að gefa A kost á því að tjá sig um þær neikvæðu upplýsingar í hans garð sem aflað var með umsögn yfirmanna hans. Taldi umboðsmaður að meðferð málsins í heild hefði ekki samræmst þeirri kröfu um andmælarétt sem kæmi fram í 13. gr. stjórnarsýslulaga.

Í álitni umboðsmanns var enn fremur gerð athugasemd við að ríkislögreglustjóri hefði ekki óskað eftir nánari upplýsingum um hvað það var við framkomu A í viðtalinu sem þótti ábótavant og hvað í umsögnum yfirmanna hans var honum óhagstætt. Þá hefði embættinu enn fremur verið rétt að afla gagna um afstöðu A til þessara atriða. Taldi umboðsmaður að meðferð ríkislögreglustjóra á málinu hefði að þessu leyti ekki uppfyllt þær kröfur sem leiða af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnarsýslulaga.

Umboðsmaður fjallaði enn fremur um það hvort rökstuðningur sem A fékk fyrir ákvörðuninni hefði uppfyllt kröfur 22. gr. stjórnarsýslulaga. Tók umboðsmaður fram að til að rökstuðningur þjónaði tilgangi sínum væri ekki nóg að þar kæmi aðeins fram að fylgt hefði verið þeim tillögum sem lágu fyrir. Að auki þyrfti a.m.k. að vísa til þeirra meginsjónarmiða sem lágu tillögunum til grundvallar til að rökstuðningurinn uppfyllti kröfur 1. mgr. 22. gr. stjórnarsýslulaga. Þá bæri almennt að lýsa í stuttu máli helstu upplýsingum um umsækjendur sem skiptu mestu máli við matið, sbr. 2. mgr. sömu greinar. Varð það niðurstaða umboðsmanns að þessa hefði ekki verið gætt af hálfu ríkislögreglustjóra.

Umboðsmaður áleit ólíklegt að þeir annmarkar, sem hann taldi vera á undirbúningi málsins, ættu að leiða til ógildingar á setningu viðkomandi í lögreglustörfin. Þá taldi hann ekki tilefni til að fjalla frekar um réttaráhrif þessara annmarka, þ.m.t. um hugsanlega skaðabótaábyrgð ríkisins vegna þess tjóns sem A kynni að hafa orðið fyrir. Yrði það að vera hlutverk dómstóla að fjalla um slíkt. Hann beindi hins vegar þeim tilmælum til ríkislögreglustjóra að hann tæki framvegis mið af þeim sjónarmiðum sem kæmu fram í álitinu. Auk þess var þeim tilmælum beint til ríkislögreglustjóra að rökstyðja ákvörðunina nánar ef A færi fram á það.

Í bréfi til ríkislögreglustjóra, dags. 13. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til embættis hans á ný vegna málsins og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Þá óskaði ég jafnframt eftir upplýsingum um hvort álit mitt hefði orðið ríkislögreglustjóra tilefni til að grípa til einhverra tiltekinna ráðstafana og þá í hverju þær hafi falist. Mér barst svar frá embætti ríkislögreglustjóra 17. sama mánaðar. Þar kemur fram að A hefði ekki leitað eftir frekari rökstuðningi frá embættinu eftir að álit mitt lá fyrir. Þá segir einnig að eftir að álit mitt lá fyrir hafi verið tekið upp það verklag hjá embættinu að senda þeim umsækjendum, sem ekki hlytu starf, formlegt bréf þess efnis þar sem greint væri frá fjölda umsækjenda og hver hlyti starfið og væri viðkomandi jafnframt leiðbeint um rétt til að fá ákvörðun ríkislögreglustjóra rökstudda. Þá segir í bréfi embættisins að enn fremur sé kappkostað að yfirfara

tillögur lögreglustjóranna með það í huga að mál sé upplýst með viðeigandi hætti áður en ákvörðun er tekin, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, og í því sambandi sé sérstaklega gætt að fyrirmælum skv. 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996.

**17.9. Breyting á viðbótarlaunum. Skýrleiki ákvörðunar.
Stjórnvaldsákvörðun. Framsal valds
(Mál nr. 4315/2005)**

A, sérfræðingur hjá X-stofnun Háskóla Íslands, kvartaði yfir því að ráðningarkjörum hans hefði heimildarlaust verið breytt með einhliða niðurfellingu fastrar yfirvinnu sem samið hefði verið um þegar hann var ráðinn til stofnunarinnar. Hafði hluti þeirrar yfirvinnu verið felldur inn í dagvinnulaun í kjölfar kjarasamninga milli ríkisins og Félags háskólakennara árið 1997 og hafði A ritað undir yfirlýsingu til samþykkis þess 22. júlí 1998. A hafði hins vegar áfram fengið greiddar 11 yfirvinnustundir á mánuði og voru gerðir samningar við hann um slíkar greiðslur á árunum 2002 og 2003. Á árinu 2004 leitaði A eftir því við X-stofnun að yfirvinnusamningur hans yrði endurnýjaður. Hafnaði stofnunin því á þeirri forsendu að slíka yfirvinnusamninga yrði að fjármagna með sértekjum einstakra verkefnastjóra og yrðu þeir ekki greiddir af almennu rekstrarfé stofnunarinnar eins og gert hafði verið í tilvikum A. Var það afstaða Háskóla Íslands í málinu að réttur A samkvæmt upphaflegu samkomulagi um yfirvinnugreiðslur hefði fallið niður. Var þar bæði vísað til þeirra ráðstafana sem gripið var til árið 1998 á grundvelli kjarasamninga við Félag háskólakennara árið áður og þess að síðan hefðu greiðslur á 11 yfirvinnustundum til A byggst á tímabundnum ráðstöfunum, og var í því sambandi bent á samninga við hann árin 2002 og 2003.

Umboðsmaður lauk málinu með álitum, dags. 25. nóvember 2005. Hann rakti ákvæði 2. mgr. 9. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, þar sem kveðið væri á um heimild fyrir forstöðumenn ríkisstofnana að greiða starfsmönnum laun til viðbótar við grunnlaun samkvæmt kjarasamningum. Tók hann fram að ganga yrði út frá því, í samræmi við almennar reglur vinnuréttar, að samkomulag um slíkar greiðslur umfram grunnlaun yrði hluti af ráðningarkjörum viðkomandi starfsmanns sem ekki yrði fellt niður eða takmarkað einhliða af hálfu vinnuveitandans nema með því að segja því upp. Ákvörðun um breytingu á viðbótarlaunum þyrfti að tilkynna með skýrum hætti og væri hún starfsmanni í óhag væri gildistaka hennar bundin tímamörkum uppsagnarfrests starfsmannsins.

Umboðsmaður rakti atvik málsins og skýringar Háskóla Íslands í tilefni af fyrirspurnum hans. Tók hann fram að eins og málið lægi fyrir sér teldi hann sig ekki geta fullyrt að því réttarástandi sem við lýði var eftir yfirlýsingu A 22. júlí 1998 hefði verið slitið með fullnægjandi hætti þannig að A hefði frá og með 1. janúar 2004 ekki átt tilkall til þess að fá umrædda tíma greidda. Taldi umboðsmaður að til að unnt væri að skera endanlega úr um þetta væri nauðsynlegt að afla frekari upplýsinga, m.a. um samskipti aðila. Með hliðsjón af þessu taldi hann eðlilegra að dómstólar leystu úr ágreiningsefninu að þessu leyti.

Umboðsmaður tók fram að það væri grundvallarregla í stjórnsýslurétti að ákvarðanir stjórnvalda yrðu að vera svo skýrar að sá sem hlut ætti að máli gæti í hverju tilvikum metið hvaða áhrif ákvörðun hefði á réttarstöðu hans. Léki vafi á því hvort stjórnvald hefði tekið tiltekna ákvörðun eða hvers efnis hún væri mætti almennt ganga út frá því að túlka bæri vafann málsaðila í hag. Tók umboðsmaður fram að þetta mál væri honum tilefni til að leggja áherslu á að Háskóli Íslands, sem og aðrar stofnanir ríkisins sem færu með fyrirsvar gagnvart opinberum starfsmönnum, gættu

Þess að ákvarðanir sem stjórnendur tækju um breytingar á launakjörum starfsmanna væru skýrar og að viðkomandi starfsmanni væri tilkynnt um slíka ákvörðun með formlegum hætti og í samræmi við þær reglur sem fylgja bæri um tímafresti til slíkra breytinga. Taldi umboðsmaður að af hálfu Háskóla Íslands hefði ekki nægjanlega verið hugað að þessu í máli A.

Umboðsmaður fjallaði um það álitaefni hvort ákvörðun um að breyta greiðslu viðbótarlauna ríkisstarfsmanns honum í óhag gæti talist stjórnvaldsákvörðun. Taldi hann ekki hægt að útiloka að svo væri og tók fram að þetta yrði að meta í hverju tilviki með tilliti til raunverulegrar þýðingar ákvörðunarinnar fyrir stöðu starfsmannsins sem í hlut ætti og þess hvort þörf væri á því og eðlilegt yrði talið að hann nyti þeirra réttinda sem stjórnáráðgjafi kveða á um. Þá fjallaði umboðsmaður um það hvaða aðili innan Háskóla Íslands hefði heimild til að segja upp samningum um ráðningarkjör sérfræðinga sem störfuðu á einstökum stofnunum skólans og vísaði þar til 50. gr. laga nr. 70/1996. Benti umboðsmaður á að almennt þurfi að liggja fyrir formlegar og skýrar ákvarðanir af hálfu forstöðumanns stofnunar, í þessu tilviki rektors Háskóla Íslands, um framsal valds samkvæmt greininni til þess að aðrir starfsmenn viðkomandi stofnunar geti tekið þær ákvarðanir sem eru á hans valdi samkvæmt lögum.

Umboðsmaður tók fram að þar sem vafi léki á um þýðingu þeirra ákvarðana og samninga sem Háskóli Íslands vísaði til í máli A og teldi að hefðu leitt til niðurfellingar á yfirvinnugreiðslum til hans og í ljósi þess að þennan vafa mætti rekja til óskýrrar framkvæmdar af hálfu háskólans teldi hann rétt að beina þeim tilmælum til skólans að mál A yrði tekið til umfjöllunar á ný, óskaði hann eftir því. Að öðrum kosti yrði það að vera hlutverk dómstóla að leysa endanlega úr þeim ágreiningi sem uppi væri. Þá beindi hann þeim tilmælum til háskólans að tekið yrði mið af þeim atriðum sem rakin væru í álitinu framvegis og við áformaða athugun á skipulagi við stjórnáráðgjafi skólans í ljósi 50. gr. laga nr. 70/1996.

Í bréfi til Háskóla Íslands, dags. 10. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um það hvort A hefði leitað til háskólans á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Jafnframt óskaði ég eftir upplýsingum um hvort þau almennu tilmæli sem ég beindi til háskólans í álitinu mínu hefðu orðið honum tilefni til að grípa til einhverra tiltekinna ráðstafana og þá í hverju þær ráðstafanir hafi falist. Svarbréf Háskóla Íslands barst mér 3. mars 2006. Þar segir meðal annars eftirfarandi:

„Að fengnu álitu umboðsmanns var málið tekið til meðferðar á ný af hálfu H.Í., í samvinnu starfsmannasviðs og starfsmanna [X]stofnunar Háskólans. Þá hefur álitnið verið kynnt fyrir rektor og háskólaráði [...]. Fulltrúar H.Í. héldu fund með [A] þann 6. febrúar s.l. þar sem málið var rætt og leitað lausna á því. Ekki náðist niðurstaða á fundinum og var ákveðið að halda viðræðum áfram. Fulltrúar H.Í. vænta þess að niðurstaða fái fjótlega. Hvað varðar þau almennu tilmæli sem umboðsmaður beindi til Háskólans í umræddu álitinu þá er unnið að því, m.a. í tengslum við víðtækt stefnumótunarstarf sem nú fer fram innan skólans, að skýra stjórnunarlegt umboð yfirmanna stofnunarinnar og einstakra stjórnunareininga hennar. Reiknað er með að þessu stefnumótunarstarfi ljúki í maí og mun umboðsmanni verða gerð grein fyrir ráðstöfunum sem ákveðið verður að grípa til í framhaldinu.“

17.10. Skipun í embætti umboðsmanns barna. Starfsviðtöl.
Rannsóknarreglan. Sjórnarmið sem ákvörðun byggist á.
(Mál nr. 4413/2005)

B kvartaði yfir þeirri ákvörðun forsætisráðherra að skipa C í embætti umboðsmanns barna, en B var meðal umsækjenda um starfið. Taldi B að annmarkar hefðu verið á rannsókn málsins og benti því til stuðnings m.a. á að skammur tími hefði liðið frá því að flestar umsóknirnar bárust ráðuneytinu uns skipun C var tilkynnt og að umsækjendur hefðu ekki verið kallaðir til viðtals. Þá taldi B að ekki hefðu verið færð málefnaleg rök fyrir ákvörðun forsætisráðherra og vísaði þar einkum til þess að ráðuneytið hefði ákveðið að fá lögfræðing til starfsins.

Umboðsmaður lauk umfjöllun sinni um kvörtunina með bréfi til B, dags. 30. desember 2005. Þar benti hann á að skammur tími frá því að erindi bærist og þar til það væri afgreitt gæti verið til marks um að undirbúningur ákvörðunar hefði ekki verið fullnægjandi en um það yrði þó ekki eingöngu ályktað út frá afgreiðslutímanum og fjölda erinda. Yrði að gæta að því hvaða rannsóknar hefði verið þörf áður en ákvörðun var tekin miðað við þau sjónarmið sem veitingarvaldshafinn hefði valið að byggja ákvörðun sína á. Taldi umboðsmaður sig ekki geta fullyrt að sá skammti tími sem ráðherra hefði tekið sér til að fjalla um fyrirliggjandi umsóknir hefði leitt til þess að undirbúningur ákvörðunar og þar með rannsókn málsins hefði ekki uppfyllt þær lágmarkskröfur sem leiddu af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

Þá tók umboðsmaður fram að það hefði ekki verið talið leiða af rannsóknarreglu stjórnarsýsluréttarins að stjórnvöldum væri ávallt skylt að gefa hæfum umsækjendum kost á að gera nánari grein fyrir sjálfum sér í starfsviðtölum eða afla á annan hátt frekari upplýsinga um starfshæfni þeirra. Réðist það hvort þörf væri á slíkum viðtölum eða frekari upplýsingum af því hvaða upplýsinga væri talið nauðsynlegt að afla til að málið teldist nægjanlega upplýst með tilliti til þeirra sjónarmiða sem veitingarvaldshafinn hefði ákveðið að byggja á við val sitt á milli umsækjenda. Að þessu leyti væri munur á hvort við val milli umsækjenda væri byggt á sjónarmiðum eins og um menntun og starfsreynslu eða persónulegum eiginleikum og viðhorfum umsækjenda til þess hvernig viðkomandi starf yrði rækt til frambúðar. Taldi umboðsmaður að umfram þessa viðmiðun, sem leiddi af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnarsýslulaga, yrði ekki talið að á stjórnvöldum hvíldi skylda til að taka starfsviðtöl þannig að frávik frá því teldist annmarki á undirbúningi ákvörðunar um ráðningu í starf.

Umboðsmaður tók fram að í lögum væri ekki mælt skýrt fyrir um á hvaða atriðum forsætisráðherra ætti að byggja þegar hann tæki afstöðu til umsækjenda um embætti umboðsmanns barna. Það væri því í meginatriðum á valdi hans að ákveða á hvaða sjónarmiðum hann byggði að því gefnu að þau gætu talist málefnaleg. Taldi umboðsmaður að forsætisráðherra hefði almennt á grundvelli skipunarvalds síns samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 83/1994, um umboðsmann barna, heimild til að meta eftir aðstæðum hvaða menntun yrði helst talin mæta þörfum starfseminnar hverju sinni og þeim markmiðum sem lægju henni til grundvallar. Fékk umboðsmaður ekki séð, í ljósi þeirra raka sem forsætisráðuneytið hefði fært fyrir þeirri ákvörðun sinni að skipa lögfræðing í embættið, að ólögmat markmið hefðu legið henni til grundvallar. Þá taldi hann ekki liggja fyrir að með ákvörðun ráðuneytisins hefði verið gengið gegn þeirri meginreglu að óheimilt sé að takmarka óhóflega skyldubundið mat stjórnvalda, enda virtist sem umrædd ákvörðun hefði byggst á mati á aðstæðum og þörfum starfseminnar í umræddu tilvikum en ekki á vinnureglu eða fastmótaðri framkvæmd.

Varð niðurstaða umboðsmanns sú að hann taldi ekki ástæðu til athugasemda við skipun í embætti umboðsmanns barna í tilefni af kvörtun B og lauk hann umfjöllun

sinni um kvörtunina með vísan til a-liðar 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

17.11. Skipun í embætti umboðsmanns barna. Rannsóknarreglan.
Starfsviðtöl. Sjónarmið sem ákvörðun byggist á.
(Mál nr. 4430/2005)

A kvartaði yfir þeirri ákvörðun forsætisráðherra að skipa C í embætti umboðsmanns barna, en A var meðal umsækjenda um starfið. Taldi A að annmarkar hefðu verið á rannsókn málsins og benti því til stuðnings m.a. á að skammur tími hefði liðið frá því að flestar umsóknirnar bárust ráðuneytinu uns skipun C var tilkynnt og að umsækjendur hefðu ekki verið kallaðir til viðtals. Þá taldi A ákvörðun forsætisráðherra hafa byggst á ólögum sýnarmíði og vísaði þar til þess að ráðuneytið hefði ákveðið að fá lögfræðing til starfsins.

Umboðsmaður lauk umfjöllun sinni um kvörtunina með bréfi til A, dags. 30. desember 2005. Þar benti hann á að skammur tími frá því að erindi bærast og þar til það væri afgreitt gæti verið til marks um að undirbúningur ákvörðunar hefði ekki verið fullnægjandi en um það yrði þó ekki eingöngu ályktað út frá afgreiðslutímanum og fjölda erinda. Yrði að gæta að því hvaða rannsóknar hefði verið þörf áður en ákvörðun var tekin miðað við þau sjónarmið sem veitingarvaldshafinn hefði valið að byggja ákvörðun sína á. Taldi umboðsmaður sig ekki geta fullyrt að sá skammi tími sem ráðherra hefði tekið sér til að fjalla um fyrirliggjandi umsóknir hefði leitt til þess að undirbúningur ákvörðunar og þar með rannsókn málsins hefði ekki uppfyllt þær lágmarkskröfur sem leiddu af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

Þá tók umboðsmaður fram að það hefði ekki verið talið leiða af rannsóknarreglu stjórnsýsluréttarins að stjórnvöldum væri ávallt skylt að gefa hæfum umsækjendum kost á að gera nánari grein fyrir sjálfum sér í starfsviðtölum eða afla á annan hátt frekari upplýsinga um starfshæfni þeirra. Réðist það hvort þörf væri á slíkum viðtölum eða frekari upplýsingum af því hvaða upplýsinga væri talið nauðsynlegt að afla til að málið teldist nægjanlega upplýst með tilliti til þeirra sjónarmiða sem veitingarvaldshafinn hefði ákveðið að byggja á við val sitt á milli umsækjenda. Að þessu leyti væri munur á hvort við val milli umsækjenda væri byggt á sjónarmiðum eins og um menntun og starfsreynslu eða persónulegum eiginleikum og viðhorfum umsækjenda til þess hvernig viðkomandi starf yrði rækt til frambúðar. Taldi umboðsmaður að umfram þessa viðmiðun, sem leiddi af rannsóknarreglu 10. gr. stjórnsýslulaga, yrði ekki talið að á stjórnvöldum hvíldi skylda til að taka starfsviðtöl þannig að frávik frá því teldist annmarki á undirbúningi ákvörðunar um ráðningu í starf.

Umboðsmaður tók fram að í lögum væri ekki mælt skýrt fyrir um á hvaða atriðum forsætisráðherra ætti að byggja þegar hann tæki afstöðu til umsækjenda um embætti umboðsmanns barna. Það væri því í meginatriðum á valdi hans að ákveða á hvaða sjónarmiðum hann byggði að því gefnu að þau gætu talist málefnaleg. Taldi umboðsmaður að forsætisráðherra hefði almennt á grundvelli skipunarvalds síns samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 83/1994, um umboðsmann barna, heimild til að meta eftir aðstæðum hvaða menntun yrði helst talin mæta þörfum starfseminnar hverju sinni og þeim markmiðum sem lögju henni til grundvallar. Fékk umboðsmaður ekki séð, í ljósi þeirra raka sem forsætisráðuneytið hefði fært fyrir þeirri ákvörðun sinni að skipa lögfræðing í embættið, að ólögum markmið hefðu legið henni til grundvallar.

Þá taldi hann ekki liggja fyrir að með ákvörðun ráðuneytisins hefði verið gengið gegn þeirri meginreglu að óheimilt sé að takmarka óhóflega skyldubundið mat stjórnvalda, enda virtist sem umrædd ákvörðun hefði byggst á mati á aðstæðum og þörfum starfseminnar í umræddu tilviki en ekki á vinnureglu eða fastmótaðri framkvæmd. Varð niðurstaða umboðsmanns sú að hann taldi ekki ástæðu til athugasemda við skipun í embætti umboðsmanns barna í tilefni af kvörtun A og lauk hann umfjöllun sinni um kvörtunina með vísan til a-liðar 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

18.0. Samgöngumál.

18.1.

Fólksflutningar. Sérleyfi. Kæruheimild.
Lagaheimild. Frumkvæðisathugun.
(Mál nr. 4216/2004)

Umboðsmaður Alþingis ákvað í kjölfar kvörtunar sem honum barst að taka það til athugunar að eigin frumkvæði, sbr. 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, hvort ákvæði lokamálsliðar 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002, um fólksflutninga á landi, um að Vegagerðin skuli „leggja fram tillögu um gildandi sérleyfi hverju sinni til staðfestingar ráðherra“, samrýmdist 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga, vöruflutninga og efnisflutninga á landi, en þar er mælt fyrir um almenna heimild til að kæra ákvarðanir Vegagerðarinnar samkvæmt lögnum til samgönguráðuneytisins.

Umboðsmaður vék að þeirri breytingu sem gerð var á skipulagi leyfisveitinga til fólksflutninga, upphaflega með lögum nr. 13/1999, um skipulag á fólksflutningum með hópferðabifreiðum. Fólst breytingin í því að útgáfa leyfa samkvæmt lögnum og eftirlit með þeim var færð frá samgönguráðuneytinu til Vegagerðarinnar. Vakti umboðsmaður athygli á því að samkvæmt lögskýringargögnum hefði meginmarkmiðið með breytingunni verið að auka réttaröryggi og færa fyrirkomulag þessara mála til samræmis við meginreglu stjórnsluréttarins um rétt borgaranna til að skjóta ákvörðunum lægra setts stjórnvalds til endurskoðunar fyrir æðra stjórnvaldi. Umboðsmaður rakti ákvæði laga nr. 73/2001 og tók fram að samkvæmt 2. gr. þeirra færi Vegagerðin með framkvæmd laganna undir yfirstjórn ráðherra. Tók umboðsmaður fram að af lögnum yrði ráðið að yfirstjórn ráðherra fælist fyrst og fremst í heimild hans til að setja nánari ákvæði um framkvæmd laganna í reglugerð auk þess sem ráðherra gegndi hlutverki æðra stjórnvalds gagnvart Vegagerðinni. Það fæli í sér að heimilt væri að skjóta ákvörðunum Vegagerðarinnar samkvæmt lögnum til samgönguráðuneytisins með kæru, sbr. 3. mgr. 9. gr. laganna. Benti umboðsmaður á að samkvæmt lögnum hefði Vegagerðin umsjón með skipulagi almenningsgangna með bifreiðum. Gæti hún við þá skipulagningu ákveðið að takmarka fjölda aðila í reglubundnum fólksflutningum á einstökum leiðum með því að veita sérleyfi. Ekki væri hins vegar kveðið á um það í lögnum að samgönguráðherra hefði aðkomu eða afskipti af slíkum ákvörðunum að öðru leyti en með setningu reglugerða, m.a. um skilyrði leyfa.

Umboðsmaður benti á að ákvörðun um það á hvaða leiðum skyldi vera sérleyfi gæti haft verulega þýðingu fyrir aðila sem kysu að halda úti atvinnustarfsemi á þessu sviði og á hlutaðeigandi svæðum. Umboðsmaður taldi ljóst að með því að staðfesta tillögu Vegagerðarinnar um hver skyldu vera gildandi sérleyfi hverju sinni hefði samgönguráðherra haft slíka aðkomu að umræddri ákvörðun að girt væri fyrir að hann gæti fjallað um þá sömu ákvörðun á kærustigi, sbr. 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Umboðsmaður tók fram að ekki yrði annað séð en ákvörðun um á hvaða leiðum skyldi vera sérleyfi gæti lotið að svo einstaklingsbundnum hagsmunum að hlutaðeigandi væri í þeirri sömu aðstöðu og réttaröryggisúrræðinu, stjórnslukæru til æðra stjórnvalds, væri almennt ætlað að mæta. Taldi umboðsmaður að umrætt ákvæði lokamálsliðar 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002 kynni hins vegar að leiða til þess að þeir, sem ættu aðild og hefðu tilefni til stjórnslukæru vegna ákvarðana Vegagerðarinnar um það á hvaða leiðum skyldi vera sérleyfi, ættu þess ekki kost að nýta sér kæruheimild sína samkvæmt 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001.

Það var niðurstaða umboðsmanns að það fyrirkomulag sem mælt væri fyrir um í lokamálslið 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002, um fólksflutninga á landi, væri ekki í samræmi við þann löggjafarvilja sem byggt hefði verið á við setningu laga um flutning verkefna á þessu sviði frá samgönguráðuneytinu til Vegagerðarinnar og orðalag laga um valdheimildir Vegagerðarinnar við ákvarðanir um sérleyfi. Tók umboðsmaður fram í því sambandi að hann teldi að sú skipan sem kveðið væri á um í ákvæðinu yrði ekki byggð á almennum heimildum ráðherra til stefnumörkunar og eftirlits.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til samgönguráðherra að taka það fyrirkomulag sem mælt væri fyrir um í lokamálslið 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002 til endurskoðunar í samræmi við þau sjónarmið sem sett væru fram í álitinu.

I. Tildrög málsins.

Í kjölfar kvörtunar sem mér barst 30. september 2004 ákvað ég með vísan til heimildar í 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að taka til athugunar að eigin frumkvæði hvort ákvæði lokamálsliðar 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002, um fólksflutninga á landi, um að Vegagerðin skuli „leggja fram tillögu um gildandi sérleyfi hverju sinni til staðfestingar ráðherra“ samrýmdist 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001, um fólksflutninga, vöruflytninga og efnisflutninga á landi, en þar er mælt fyrir um almenna heimild til að kæra ákvarðanir Vegagerðarinnar samkvæmt lögnum til samgönguráðuneytisins. Ég hafði þá einnig í huga hvernig verkefni Vegagerðarinnar eru afmörkuð í lögum nr. 73/2001 og meginreglu stjórnisýsluréttarins um rétt borgaranna til að skjóta ákvörðunum lægra setts stjórnvalds til endurskoðunar fyrir æðra stjórnvaldi.

Ég lauk máli þessu með álitu, dags. 28. júní 2005.

II. Athugun umboðsmanns Alþingis.

Ég ritaði samgönguráðherra bréf, dags. 14. október 2004, þar sem ég rakti viðeigandi ákvæði laga nr. 73/2001, um fólksflutninga, vöruflytninga og efnisflutninga á landi, sem og ákvæði 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002, um fólksflutninga á landi, þar sem mælt er fyrir um að Vegagerðin skuli leggja fram tillögu um gildandi sérleyfi hverju sinni til staðfestingar ráðherra. Óskaði ég eftir því með vísan til 9. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að samgönguráðuneytið lýsti viðhorfi sínu til þess að hvaða leyti fyrrgreindur áskilnaður 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002 um staðfestingu samgönguráðherra samrýmdist ákvæði 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001 um kærueimild til ráðherra. Þá óskaði ég eftir því að ráðuneytið lýsti viðhorfi sínu til þess hvort og þá hvernig umrætt reglugerðarákvæði samrýmdist meginreglu stjórnisýsluréttar um rétt borgaranna til að skjóta ákvörðunum lægra setts stjórnvalds til endurskoðunar fyrir æðra stjórnvaldi, sbr. dóm Hæstaréttar Íslands frá 14. september 1992, sem birtur er í dómasafni réttarins á bls. 1377. Í svarbréfi ráðuneytisins, dags. 11. nóvember 2004, segir m.a.:

„Í bréfi yðar er eftirgreind spurning lögð fyrir ráðuneytið: Að hvaða leyti samrýmist áskilnaður 10. gr. reglugerðar nr. 528/200[2] um staðfestingu samgönguráðherra ákvæði 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001 um kærueimild til ráðherra?

Því er fyrst til að svara að 9. gr. reglugerðar nr. 528/200[2] veitir Vegagerðinni heimild til að veita tilteknum aðilum sérleyfi á einstökum leiðum og er í ákvæðinu nánar mælt fyrir um hvernig að því skuli staðið. Hér er Vegagerðinni framseld heimild til að taka stjórnisýsluákvæðanir sem fela í sér ákvörðun um rétt og skyldu aðila til að stunda reglubundna fólksflutninga gegn gjaldi og fá að auki til þess opinbert fé. Slík ákvörðun er kæraneleg til ráðuneytisins í samræmi við ákvæði stjórnisýslulaga og 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001.

Aftur á móti fjallar 10. gr. reglugerðar 528/200[2] um forgang eldri handhafa sérleyfa í tiltekinn tíma til endurúthlutunar á gildandi sérleyfum. Þá fjallar ákvæðið um með hvaða hætti taka skal ákvörðun um á hvaða leiðum skuli vera sérleyfi. Sú ákvörðun beinist ekki að tilteknum aðilum, heldur felur hún í sér almenn stjórnvaldsfyrirmæli. Vegagerðin gerir tillögu til ráðherra um sérleyfisleiðir. Til nánari skýringar á framkvæmd þeirrar tilhögunar fylgir hér með ljósrít af bréfi Vegagerðarinnar frá 4. júlí 2002, ásamt lista yfir tillögur og staðfesting ráðherra á framkomnum tillögum. Ákvörðun þessi gildir til 31. júlí 2005. Eftirgrennslan leiddi í ljós að listi yfir sérleyfisleiðir hefur ekki verið birtur í Lögbirtingablaði samkvæmt 3. gr. laga nr. 64/1943 um birtingu laga og stjórnvaldserinda. Eðlilegt verður að telja að ákvarðanir um sérleyfisleiðir hefðu bæði verið birtar í Lögbirtingablaði og á heimasíðu Vegagerðarinnar. Ráðuneytið mun beina tilmælum til Vegagerðarinnar um að það verði gert. Þá fylgir hér með til upplýsinga afrit af bréfi Jóns Rögnvaldssonar, vegamálastjóra, til samgönguráðuneytisins, dags. 7. mars 2003, í tilefni af fyrirspurn á Alþingi um sérleyfi til fólksflutninga. Þar kemur fram að val á sérleyfisleiðum við endurúthlutun leyfa er miðað við að búseta á þéttbýlisstöðum sé yfir 100 íbúar allt árið og að ekki séu tveir eða fleiri aðilar styrktir til að aka sömu leið. Sú ákvörðun var jafnframt tekin að hætta að styrkja ferðamannaleiðir. Listinn yfir leiðir sem ekki var endurúthlutað sérleyfi á ber þess vitni en þetta er ekki tekið fram berum orðum.

Lög nr. 73/2001 og reglugerð 528/200[2] kveða skýrt á um að frá ágústmánuði 2005 munu öll sérleyfi verða boðin út, sbr. ákvæði til bráðabirgða og 2. mgr. 6. gr. laganna og 10. gr. reglugerðarinnar. Eftir sem áður mun Vegagerðin gera tillögu til ráðherra um sérleyfisleiðir, sbr. 10. gr. reglugerðarinnar.

Samkvæmt framansögðu var tilgangur ákvæðanna sem hér eru til umfjöllunar fyrst og fremst sá að setja fram aðferð fyrir ráðuneyti og Vegagerð til að móta almennar reglur um skipulag almenningsgangna. Ákvarðanir um úthlutun einstakra sérleyfa lýtur vegar ákvæðum stjórnsýslulaga eins og áður greinir.

Þá er óskað eftir viðhorfi ráðuneytisins til þess hvort og þá með hvaða hætti umrætt reglugerðarákvæði samræmist meginreglum stjórnsýsluréttar um rétt borgaranna til endurskoðunar fyrir æðra stjórnvaldi. Ráðuneytið hefur leitast við að skýra hér að ofan þau ákvæði laga og reglugerðar sem vöktu upp spurningar. Meginreglan um rétt borgaranna til endurskoðunar stjórnvaldsákvæðana fyrir æðra stjórnvaldi stendur. Það kann að vera álitamál hvort 10. gr. reglugerðarinnar um staðfestingu ráðherra á tillögum Vegagerðar um sérleyfisleiðir sé nægilega skýr og að framkvæmdina megi bæta, t.d. varðandi birtingu listans um leiðir sem styrktar eru af opinberu fé. Stofníst ágreiningur um úthlutun einstakra sérleyfa verður honum skotið til ráðuneytisins.“

III. Álit umboðsmanns Alþingis.

Með lögum nr. 13/1999, um skipulag á fólksflutningum með hópferðabifreiðum, var útgáfa leyfa samkvæmt lögnum og eftirlit með þeim færð frá samgönguráðuneytinu til Vegagerðarinnar og um leið kveðið á um heimild til að kæra ákvarðanir Vegagerðarinnar í þeim efnum til samgönguráðuneytisins. Segir svo m.a. um þessa breytingu í frumvarpi til laganna:

„Meginbreytingin sem lögð er til í frumvarpinu snýr að útgáfu leyfa. Í gildandi lögum sér samgönguráðuneytið um útgáfu sérleyfa og hópferðaleyfa auk sætaferðaleyfa. Samgönguráðherra nýtur þó ráðgjafar skipulagsnefndar fólksflutninga um leyfisveitingar en í henni sitja fulltrúar hagsmunaaðila auk fulltrúa samgönguráðherra. Ákvörðunum ráðuneytisins verður auðvitað ekki skotið til annars stjórnvalds þar sem

Það er æðsta stjórnarsýslustigið. Þetta fyrirkomulag er um margt óheppilegt og eðlilegt að gera breytingar á því, fyrst og fremst til að tryggja málskot þeirra aðila sem mál kann að varða til samgönguráðuneytisins þar sem úrskurður æðsta stjórnarsýslustigs er tryggður. Með því skapast mun skilvirkari og öruggari stjórnarsýslumeðferð. Því er lagt til hér að Vegagerðin taki að sér útgáfu þeirra leyfa sem um getur í frumvarpinu auk eftirlits með einstökum þáttum þess. Jafnframt gerir frumvarpið ráð fyrir að skipulagsnefnd fólksflutninga verði lögð niður. Ákvörðunum Vegagerðarinnar er svo unnt að skjóta til samgönguráðuneytis samkvæmt venjulegum stjórnarsýslureglum. Það er skoðun ráðuneytisins að þetta verkefni falli vel að öðrum verkefnum Vegagerðarinnar. Vegagerðin hefur þegar eftirlit með ökuritum og þungatakmörkunum atvinnubifreiða á vegum úti í umboði dómsmálaráðuneytis og því er fremur hægt um vik fyrir starfsmenn vegaeftirlits að taka þetta verkefni að sér.“ (Alþt. 1998–1999, A-deild, bls. 1883.)

Framangreind lög nr. 13/1999 voru felld úr gildi með núgildandi lögum nr. 73/2001, um fólksflutninga, vöruflutninga og efnisflutninga á landi, en þar er eftir sem áður mælt svo fyrir um að Vegagerðin fari með framkvæmd laganna undir yfirstjórn samgönguráðherra, sbr. 2. gr. laganna, sem er svohljóðandi:

„Samgönguráðherra fer með yfirstjórn fólksflutninga, vöruflutninga og efnisflutninga og almenningssamgangna samkvæmt lögum þessum. Vegagerðin fer með framkvæmd laga þessara og stjórnvaldsreglna settra samkvæmt þeim.“

Samkvæmt a-lið 3. gr., sbr. 4. gr., laganna þurfa allir sem stunda flutninga samkvæmt lögnum að hafa almennt rekstrarleyfi. Í sérleyfi felst hins vegar að sérleyfishafi hefur leyfi til að stunda reglulega fólksflutninga á sérleyfisleið og er aðgangur annarra takmarkaður, sbr. b-lið 3. gr. laganna. Í 6. gr. er fjallað nánar um sérleyfi og úthlutun þeirra en þar segir:

„Hlutverk reglubundinna fólksflutninga er að sjá almenningi fyrir samgöngum með fólksflutningabifreiðum. Vegagerðin hefur umsjón með skipulagi almenningssamgangna með bifreiðum.

Vegagerðin getur takmarkað fjölda aðila í reglubundnum fólksflutningum á einstökum leiðum með því að veita sérleyfi á þeim leiðum. Öðrum en sérleyfishafa er óheimilt að stunda reglubundna fólksflutninga á sérleyfisleið. Við veitingu sérleyfis skal gerður sérstakur þjónustusamningur þar sem þau skilyrði koma fram sem Vegagerðin setur, svo sem um ferðatíðni, ferðaleiðir, viðkomustaði, leyfilegar bifreiðar, umhverfistuðla, gildistíma, uppsögn og greiðslu. Nánari útfærsla á þjónustusamningi skal tilgreind í reglugerð. Takist ekki slíkur samningur á milli aðila skal Vegagerðin efna til útboðs, eftir atvikum í samstarfi við aðra aðila sem stunda fólksflutninga, svo sem skólaakstur. Vegagerðin getur, séu fyrir því veigamikil rök, efnt til útboðs án undan-genginnar tilraunar til þjónustusamnings fyrir 1. ágúst 2005.

Óheimilt er að framselja sérleyfi nema með samþykki Vegagerðarinnar.

Sérleyfishafa er, með samþykki Vegagerðarinnar, heimilt að nota bifreiðar sem skráðar eru fyrir færri en níu farþega við akstur á sérleyfisleið.

Vegagerðin getur sagt upp samningnum á leyfistímanum vegna skipulagsbreytinga innan ákveðinna svæða sem viðkomandi sveitarfélög standa sameiginlega að. Slíkur uppsagnarfrestur skal ekki vera skemmri en tvö ár. Segi sérleyfishafi upp samningnum eða brjóti gegn ákvæðum 14. gr. á leyfistímanum skal Vegagerðin efna til útboðs.“

Framangreindar ákvarðanir Vegagerðarinnar um úthlutun sérleyfa sem og aðrar ákvarðanir sem Vegagerðin tekur á grundvelli laganna eru kærnanlegar til samgönguráðherra skv. 3. mgr. 9. gr. laganna. Þá getur ráðherra með reglugerð sett nánari ákvæði um skilyrði fyrir veitingu leyfa og framkvæmd laganna, sbr. 3. mgr. 4. gr. og 1. mgr. 16. gr. laganna.

Loks er í 1. og 2. mgr. ákvæðis til bráðabirgða með lögnum að finna svohljóðandi ákvæði um gildi og endurúthlutun sérleyfa sem gefin voru út samkvæmt eldri lögum:

„Leyfi til fólksflutninga með hópferðabifreiðum, sem gefin hafa verið út samkvæmt eldri lögum, halda gildi sínu samkvæmt lögum þessum þar til gildistími þeirra er útrunninn eða leyfið fellur niður skv. 15. gr. laganna.

Handhafar sérleyfa samkvæmt eldri lögum skulu að jafnaði sitja fyrir um endurúthlutun sérleyfa á viðkomandi sérleyfisleið fram til ársins 2005. Endurúthlutað leyfi skulu ekki gilda lengur en til 1. ágúst 2005 og skal þá efnt til útboðs á öllum sérleyfum.“

Ráðherra hefur með reglugerð nr. 528/2002, um fólksflutninga á landi, nýtt sér framangreindar heimildir til að setja nánari ákvæði um skilyrði fyrir veitingu leyfa og framkvæmd laganna. Þar á meðal eru svohljóðandi ákvæði um sérleyfi og endurúthlutun þeirra í 9. og 10. gr.:

„9. gr.
Sérleyfi.

Vegagerðin getur takmarkað fjölda aðila í reglubundnum fólksflutningum á einstökum leiðum með því að veita sérleyfi á þeim leiðum. Við veitingu sérleyfa skal gerður sérstakur þjónustusamningur. Sérleyfi er leyfi til reglubundinna fólksflutninga og er það veitt samkvæmt 6. gr. laga nr. 73/2001 enda hafi umsækjandi þegar leyfi samkvæmt 4. gr. sömu laga. Veita má fólksflutningafyrirtæki fleiri en eitt sérleyfi. Öðrum en sérleyfishafa er óheimilt að skipuleggja reglubundna flutninga fólks á sömu leið.

10. gr.
Endurúthlutun sérleyfa.

Handhafar sérleyfa samkvæmt eldri lögum skulu að jafnaði sitja fyrir um endurúthlutun sérleyfa á viðkomandi sérleyfisleið fram til 1. ágúst 2005, en endurúthlutað leyfi skulu ekki gilda lengur en til þess tíma. Skal eftir það eingöngu úthlutað sérleyfi að undangengnu opinberu útboði. Útboð vegna nýrrar úthlutunar sérleyfa skal fara fram með a.m.k. fimm mánaða fyrirvara. Vegagerðin skal leggja fram tillögu um gildandi sérleyfi hverju sinni til staðfestingar ráðherra.“

Samgönguráðherra fer í samræmi við framangreint með yfirstjórn fólksflutninga samkvæmt lögum nr. 73/2001. Afmörkun á því í hverju yfirstjórn ráðherra er fólgin ræðst af öðrum ákvæðum laganna. Af þeim verður ráðið að yfirstjórn ráðherra felist fyrst og fremst í heimild hans til að setja nánari ákvæði um framkvæmd laganna, þ.m.t. um skilyrði fyrir veitingu leyfa, í reglugerð en auk þess gegnir hann hlutverki æðra stjórnvalds gagnvart Vegagerðinni sem felur í sér að heimilt er að skjóta ákvörðunum sem Vegagerðin tekur á grundvelli laganna til samgönguráðuneytisins með kærnu, sbr. 3. mgr. 9. gr. laganna. Loks er gert ráð fyrir því að þær gæða- og tækniröfur sem Vegagerðin gerir til bifreiða sem notaðar eru til fólksflutninga, sbr. 12. gr. laganna, séu staðfestar af ráðherra. Að öðru leyti er ekki gert ráð fyrir því í lögnum að ráðherra hafi aðkomu að framkvæmd laganna og

þeirra reglugerða sem hann setur á grundvelli þeirra heldur er framkvæmd þeirra í höndum Vegagerðarinnar skv. 2. gr. Í 1. mgr. 6. gr. laganna kemur jafnframt fram að Vegagerðin hafi umsjón með skipulagi almenningsamgangna með bifreiðum. Getur Vegagerðin við þá skipulagningu ákveðið að takmarka „fjölda aðila í reglubundnum fólksflutningum á einstökum leiðum með því að veita sérleyfi“, sbr. 2. mgr. 6. gr., og skal þá gerður þjónustusamningur við viðkomandi sérleyfishafa þar sem skilyrði Vegagerðarinnar koma fram „svo sem um ferðatíðni, ferðaleiðir, viðkomustaði, leyfilegar bifreiðar, umhverfisstuðla, gildistíma, uppsögn og greiðslu“. Ekki er hins vegar í lögnum kveðið á um að samgönguráðherra hafi afskipti eða aðkomu að slíkum ákvörðunum að öðru leyti en með setningu reglugerða m.a. um skilyrði leyfa.

Í framangreindum lokamálslið 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002 segir að Vegagerðin skuli leggja fram tillögur um gildandi sérleyfi hverju sinni til staðfestingar ráðherra. Eins og fram kemur í svarbréfi samgönguráðuneytisins til mín, dags. 11. nóvember 2004, er í ákvæðinu fjallað um það hvernig taka beri ákvörðun um á hvaða leiðum skuli vera sérleyfi. Ég bendi á að með 2. mgr. 6. gr. laga nr. 73/2001 hefur Alþingi ákveðið að Vegagerðin geti takmarkað fjölda aðila í reglubundnum fólksflutningum á einstökum leiðum með því að veita sérleyfi á þeim leiðum. Er þá öðrum en sérleyfishöfum óheimilt að stunda reglubundna fólksflutninga á sérleyfisleið. Þarna hefur löggjafinn beinlínis ákveðið að það skuli vera verkefni Vegagerðarinnar að ákveða hvort og þá á hvaða leiðum skuli veita sérleyfi. Ákvörðun um á hvaða leiðum skuli veitt sérleyfi getur haft verulega þýðingu um möguleika þeirra sem kjósa að halda úti atvinnustarfsemi á þessu sviði og á hlutaðeigandi svæðum. Á það bæði við um þau tilvik þegar ákveðið er að hætta að veita sérleyfi á tilteknum leiðum sem og að taka upp eða viðhalda sérleyfum á öðrum. Hér verður jafnframt að líta til þess sem áður var lýst um þá meginbreytingu sem á var byggt þegar sett voru lög um flutning verkefna við útgáfu leyfa til fólksflutninga með hópferðabifreiðum frá samgönguráðuneytinu til Vegagerðarinnar, upphaflega lög nr. 13/1999. Það var markmiðið með þeim breytingum að þeir sem í hlut ættu gætu framvegis skotið ákvörðunum Vegagerðarinnar samkvæmt lögnum með stjórn-sýslukæru til samgönguráðherra. Var með þessu verið að auka réttaröryggi borgaranna og færa fyrirkomulag þessara mála til samræmis við meginreglu stjórn-sýsluréttarins um rétt borgaranna til að skjóta ákvörðunum lægra setts stjórnvalds til endurskoðunar fyrir æðra stjórnvaldi, sjá hér Hrd. 1992, bls. 1377 og nú 26. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993.

Það er ljóst að með því að staðfesta tillögu Vegagerðarinnar um hver skuli vera gildandi sérleyfi hverju sinni hefur samgönguráðherra haft slíka aðkomu að umræddri ákvörðun að girt er fyrir að hann geti fjallað um þá sömu ákvörðun á kærustigi, sbr. 4. tl. 1. mgr. 3. gr. stjórn-sýslulaga nr. 37/1993, sjá einnig Páll Hreinsson: Hæfisreglur stjórn-sýslulaga, Reykjavík 2005, bls. 559. Samgönguráðuneytið vísar til þess í skýringum sínum til mín að í 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002 sé fjallað um með hvaða hætti taka skuli ákvörðun um á hvaða leiðum skuli vera sérleyfi. Um sé að ræða ákvörðun sem beinist ekki að tilteknum aðilum heldur feli hún í sér almenn stjórnvaldsfyrirmæli. Ég tek það fram að ég ræð það ekki af lögum nr. 73/2001 að þar sé valdheimild Vegagerðarinnar til að takmarka fjölda aðila í reglubundnum fólksflutningum á einstökum leiðum með því að veita sérleyfi ætlaður farvegur sem lúti reglum um almenn stjórnvaldsfyrirmæli. Í 1. másl. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 73/2001 er mælt fyrir um að Vegagerðin geti takmarkað fjölda aðila í reglubundnum fólksflutningum á einstökum leiðum með því að veita sérleyfi á þeim leiðum. Hlutverk Vegagerðarinnar samkvæmt þessari lagaheimild er tvíþætt. Annars vegar að taka ákvörðun um það að loknu mati hvort ástæða er til að takmarka fjölda aðila í reglubundnum fólksflutningum á tiltekinni leið og hins vegar að taka ákvörðun um veitingu sérleyfis fyrir þá leið sem háð er takmörkuninni. Í 3. mgr. 9. gr. sömu laga er síðan með almennum hætti mælt fyrir um heimild til að kæra „ákarðanir“ Vegagerðarinnar samkvæmt „lögum þessum“ til samgönguráðuneytis. Þegar ofangreint ákvæði 1. másl. 2. mgr. 6. gr. laga nr.

73/2001 um lýsingu á þeim tegundum ákvarðana sem Vegagerðinni er þarna falið að taka er skýrð til samræmis við hina almennu kærueimild 3. mgr. 9. gr. verður ekki annað séð en að löggjafinn hafi gert ráð fyrir því að ákvörðun Vegagerðarinnar um að tiltekin leið yrði háð takmörkun væri, til jafns við þá ákvörðun að úthluta tilteknum aðila sérleyfi á þeirri leið, kæránleg til samgönguráðuneytis að fullnægðum skilyrðum um kæruaðild. Þá er ljóst eins og áður sagði að það eitt að ákveða á hvaða leiðum skuli vera sérleyfi getur haft verulega þýðingu fyrir aðila í hlutaðeigandi atvinnurekstri og þá meðal annars fyrir þá sem haft hafa sérleyfi á leið þar sem Vegagerðin telur ekki lengur þörf á að beita þeirri takmörkun sem felst í að veita sérleyfi. Það verður því ekki annað séð en ákvörðun um á hvaða leiðum skuli veitt sérleyfi geti lotið að svo einstaklingsbundnum hagsmunum að hlutaðeigandi sé í þeirri sömu aðstöðu og réttaröryggisúrræðinu stjórnslukæra til æðra stjórnvalds er almennt ætlað að mæta.

Af hálfu samgönguráðuneytisins er jafnframt bent á að regla 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002, auk annarra tilvitnaðra ákvæða, sé fyrst og fremst sett til að setja fram aðferð fyrir ráðuneytið og Vegagerðina til að móta almennar reglur um skipulag almennings-samgangna. Ég hef áður vísað til þess að samgönguráðherra er ætlað að fara með yfirstjórn fólksflutninga og almennings-samgangna samkvæmt lögum nr. 73/2001 auk þess sem ráðuneyti hans fer með skipulag samgangna á landi, sbr. 1. tölul. 11. gr. auglýsingar um staðfestingu forseta Íslands á reglugerð um Stjórnarráð Íslands nr. 3/2004. Það er því verkefni samgönguráðherra að hafa almennt eftirlit og stefnumörkun með höndum á því verkefnasviði sem Vegagerðin fer með samkvæmt lögum nr. 73/2001 og það verður því að gera ráð fyrir að ráðherra geti sett fram og fylgt eftir slíkri stefnumörkun innan þess ramma sem viðkomandi lög og almennar reglur um valdheimildir og verkaskiptingu stjórnvalda setja.

Það er niðurstaða mín að með því að mæla fyrir um í reglugerð að Vegagerðin þurfi að leggja fram tillögu um gildandi sérleyfi hverju sinni til staðfestingar samgönguráðherra hafi ráðherra mælt fyrir um aðkomu sína að ákvörðunum sem Vegagerðinni er lögum samkvæmt falið að taka og eiga samkvæmt 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001 að vera kæránlegar til ráðherra séu á annað borð uppfyllt skilyrði til stjórnslukæru, þ.m.t. um aðild viðkomandi. Í ljósi þess löggjafarvilja sem á var byggt við setningu laga um flutning verkefna á þessu sviði frá samgönguráðuneytinu til Vegagerðarinnar, upphaflega með lögum nr. 13/1999, og orðalags laga um valdheimildir Vegagerðarinnar við ákvarðanir um sérleyfi tel ég að sú skipan mála sem kveðið er á um í lokamálslið 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002 verði ekki byggð á hinum almennu heimildum ráðherra til stefnumörkunar og eftirlits. Þá kann umrætt ákvæði að leiða til þess að þeir sem eiga aðild og hafa tilefni til stjórnslukæru vegna ákvarðana Vegagerðarinnar um á hvaða leiðum skuli vera sérleyfi eigi þess ekki kost að nýta sér kærueimild sína samkvæmt 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001.

Í samræmi við framangreint hef ég ákveðið að beina þeim tilmælum, sbr. 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, til samgönguráðherra að efni lokamálsliðar 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002, um fólksflutninga á landi, verði tekið til endurskoðunar og að höfð verði hlíðsjón af þeim sjónarmiðum sem fram koma í álit þessu við þá endurskoðun.

Ég tel rétt að lokum að geta þess að með lögum nr. 51/2005 sem samþykkt voru á Alþingi 11. apríl 2005 voru gerðar breytingar á lögum nr. 73/2003, um fólksflutninga, vöruflutninga og efnisflutninga á landi, sem taka gildi 1. september 2005. Meðal breytinga sem þar eru gerðar má nefna að reglugerðarheimild sú sem nú er í 3. mgr. 4. gr. er felld niður en ný og ítarlegri reglugerðarheimild tekin upp í hennar stað í 5. gr. laganna en samkvæmt henni er ráðherra veitt heimild til „að setja nánari reglur í reglugerð um umsóknir um leyfi, skilyrði fyrir leyfum og framkvæmd leyfisveitinga“. Þá er orðalag kærueimildar til ráðuneytisins sem nú er í 3. mgr. 9. gr. laganna með þeim hætti að eftir breytinguna verður einungis unnt að skjóta „stjórnsluákvörðunum“ Vegagerðarinnar samkvæmt lögnum til

ráðherra auk þess sem kæruehimildin er færð í sérstakt ákvæði í lögnum sem verður 17. gr. laganna. Ekki verður séð að þessar breytingar eða aðrar sem í breytingalögnum felast og taka gildi 1. september á þessu ári hafi áhrif á eða breyti grundvelli þeirra niðurstaðna sem gerð er grein fyrir í álitinu þessu.

IV. Niðurstaða.

Samkvæmt framangreindu er það niðurstaða mín að það fyrirkomulag sem mælt er fyrir um í lokamálslið 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002, um fólksflutninga á landi, að samgönguráðherra skuli staðfesta tillögu Vegagerðarinnar um gildandi sérleyfi hverju sinni sé ekki í samræmi við þann löggjafarvilja sem á var byggt við setningu laga um flutning verkefna á þessu sviði frá samgönguráðuneytinu til Vegagerðarinnar, upphaflega laga nr. 13/1999, og orðalag laga um valdheimildir Vegagerðarinnar við ákvarðanir um sérleyfi. Ég tek fram að ég tel að sú skipan mála sem kveðið er á um í lokamálslið 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002 verði ekki byggð á hinum almennu heimildum ráðherra til stefnumörkunar og eftirlits. Þá kann umrætt ákvæði að leiða til þess að þeir sem eiga aðild og hafa tilefni til stjórnarsýslukæru vegna ákvarðana Vegagerðarinnar um á hvaða leiðum skuli vera sérleyfi eigi þess ekki kost að nýta sér kæruehimild sína samkvæmt 3. mgr. 9. gr. laga nr. 73/2001.

Í samræmi við þessar niðurstöður hef ég ákveðið með vísan til 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að beina þeim tilmælum til samgönguráðherra að hann taki það fyrirkomulag sem mælt er fyrir um í lokamálslið 10. gr. reglugerðar nr. 528/2002 til endurskoðunar í samræmi við þau sjónarmið sem sett eru fram í álitinu þessu.

V. Viðbrögð stjórnvalda.

Ég ritaði samgönguráðuneytinu bréf, dags. 2. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort af hálfu ráðuneytisins hefðu verið gerðar einhverjar tilteknar ráðstafanir í tilefni af álitinu mínu og þá í hverju þær hafi falist. Í svarbréfi ráðuneytisins, dags. 22. sama mánaðar, kemur fram að ráðuneytið hafi gert nauðsynlegar breytingar á reglugerð nr. 528/2002, um fólksflutninga, sbr. reglugerð nr. 770/2005, en með henni hafi lokamálsliður 10. gr. verið felldur niður.

19.0. Sjávarútvegsmál.

19.1. Úthlutun aflaheimilda. Jafnræðisregla. (Mál nr. 4246/2004)

A kvartaði yfir mismunun sem hann taldi leiða af reglugerð nr. 672/2004, um sérstaka úthlutun skv. 1. tl. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 38/1990, til skel- og rækjubáta, sem sjávarútvegsráðherra setti í ágúst 2004. Í reglugerðinni var kveðið á um að vegna skerðinga, sem yrðu í hörpudisksveiðum á tilteknum svæðum skyldi á fiskveiðarárinu 2004/2005 úthluta tilteknu aflamarki í botnfiski til báta sem höfðu aflahlutdeild í hörpudiski 1. ágúst 2004. Í reglugerðinni var hins vegar ekki mælt fyrir um slíka úthlutun til báta sem höfðu aflahlutdeild í hörpudiski í X-firði líkt og bátur A.

Umboðsmaður lauk umfjöllun sinni um kvörtun A með bréfi til hans, dags. 19. október 2005. Þar rakti hann m.a. ákvæði 1. tölul. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 38/1990, um stjórn fiskveiða, og benti á að heimild ráðherra til úthlutunar þeirra aflaheimilda sem ákvæðið tiltæki væri bundin því skilyrði að það væri gert til að mæta „áföllum“ sem fyrirsjáanleg væru vegna „verulegra breytinga“ á aflamarki einstakra tegunda. Í ákvæðinu væri hins vegar ekki að finna nein fyrirmæli eða leiðbeiningu um á hvaða sjónarmiðum skyldi byggt þegar metið væri hvort skilyrði ákvæðisins væru uppfyllt. Af því leiddi að sjávarútvegsráðherra væri fengið töluvert svigrúm við mat á því hvort tilefni væri til þess að beita þessari heimild. Þau sjónarmið sem hann reisti mat sitt á yrðu þó að vera málefnaleg og uppfylla meðal annars kröfur jafnræðisreglu stjórnsýsluréttarins. Umboðsmaður taldi að eins og ákvæðið væri orðað væri ekki unnt að útiloka að hliðstæðar breytingar á aflamarki í einstökum tegundum leiddu til mismunandi mats á því hvort um „áfall“ í merkingu ákvæðisins væri að ræða hjá einstökum útgerðum þegar í hlut ætti það sem nefna mætti staðbundnar veiðar. Í því efni gæti verið málefnalegt að líta heildstætt á hversu mikil veiði úr viðkomandi tegund hefði verið, hvað sem liði leyfðu aflamarki, og hvaða möguleika viðkomandi bátar hefðu til að bæta sér upp „verulega breytingu“ á aflamarki í einni tegund með veiðum úr annarri tegund á sama svæði. Það væri því ekki víst að hliðstæð breyting á aflamarki í ákveðinni tegund leiddi til sama áfalls á öllum þeim svæðum þar sem hinar staðbundnu veiðar væru stundaðar. Áföll sem fyrirsjáanleg væru vegna verulegra breytinga á aflamarki einstakra tegunda sem fáist við staðbundnar veiðar þyrftu ekki að vera sambærileg í lagalegu tilliti og mismunur á því hvernig ráðherra beiti heimild sinni þurfi því ekki að fara í bága við jafnræðisreglu stjórnsýsluréttarins enda byggist mismunurinn á frambærilegum og lögmætum sjónarmiðum.

Umboðsmaður tók fram að ákvarðanir sem teknar séu um skerðingu eða aukningu aflaheimilda í tegundum, sem bundnar eru við tiltekin veiðisvæði, hafi ekki óhjákvæmilega í för með sér að teknar verði sömu eða sambærilegar ákvarðanir varðandi aflaheimildir í sömu tegundum á öðrum veiðisvæðum. Staða þeirra sem ráði yfir aflaheimildum í sömu tegundum en á mismunandi veiðisvæðum sé því ekki sambærileg með sama hætti og staða þeirra sem ráða yfir slíkum heimildum á sama svæði. Ekki sé víst að samdráttur í aflamarki tiltekinnar tegundar á ákveðnu veiðisvæði hafi í för með sér sams konar „áfall“ fyrir hlutaðeigandi útgerðir á því svæði og sami samdráttur þýði fyrir útgerðir á öðru svæði.

Niðurstaða umboðsmanns var sú að ekki yrði fullyrt að staða A hefði á fiskveiðarárinu 2004/2005 verið sambærileg við stöðu útgerða báta, sem aflahlutdeild höfðu í hörpudiski á öðrum veiðisvæðum, með tilliti til skilyrða til að fá úthlutað aflamarki

samkvæmt 1. tölul. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 38/1990, þannig að óheimilt hefði verið að mismuna honum með þeim hætti sem gert var samkvæmt ákvæðum reglugerðar nr. 672/2004. Jafnframt var það niðurstaða umboðsmanns að ekki hefði verið sýnt fram á að þau sjónarmið sem byggt var á um úthlutun aflaheimilda á fiskveiðiarinu 2004/2005 samkvæmt framangreindu lagaákvæði hefðu verið ómálefnaleg eða í ósamræmi við valdheimildir ráðherra eins og þær væru afmarkaðar í nefndu lagaákvæði.

19.2. Stjórn fiskveiða. Úthlutun aflaheimilda. Lagaheimild.
(Mál nr. 4332/2005 og 4398/2005)

A ehf. og B kvörtuðu yfir úrskurðum sjávarútvegsráðuneytisins þar sem staðfestar voru ákvarðanir Fiskistofu um að hafna umsóknum þeirra um aukna aflahlutdeild vegna breytinga og lagfæringa á sóknardagabátum þeirra á grundvelli 4. másl. 2. tölul. 1. mgr. ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, um stjórn fiskveiða, sbr. lög nr. 74/2004. Með 1. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 485/2004, um úthlutun króka-aflahlutdeildar til sóknardagabáta, kvað sjávarútvegsráðherra á um að því aðeins gæti talist vera um endurnýjun báts að ræða í skilningi bráðabirgðaákvæðis XXXV í lögum um stjórn fiskveiða að aðili, sem ætti bát fyrir, fengi sér annan bát og flytti allar sóknarheimildir af þeim sem hann ætti fyrir til hins. Úrskurðir ráðuneytisins í málum þeirra A og B byggðust á þessari afmörkun hugtaksins „endurnýjun“.

Umboðsmaður rakti í álitinu ákvæði laga nr. 74/2004 sem bætti ákvæði XXXV til bráðabirgða við lög nr. 38/1990 í tilefni af því að sóknardagakerfið var lagt niður og bátar sem verið höfðu í því kerfi voru fluttir yfir í krókaafلامarkskerfið. Í 4. másl. 2. tölul. 1. mgr. bráðabirgðaákvæðisins er kveðið á um að við ákvörðun króka-aflahlutdeildar sóknardagabáta við flutning þeirra yfir í krókaafلامarkskerfið skuli tekið tillit til áætlaðrar aflaukningar, allt að 20 lestum í þorski á hvern bát, vegna aukningar á afkastagetu vegna endurnýjunar þeirra á fiskveiðiarinu 2002/2003 eða á fiskveiðiarinu 2003/2004 fram til 28. maí 2004, enda hafi sóknargetan ekki nýst til myndunar aflareynslu samkvæmt nánari reglum er sjávarútvegsráðherra setur.

Í álitinu vísaði umboðsmaður til orðalags umrædds bráðabirgðaákvæðis og tilgangs þess sem væri að taka sérstakt tillit til stöðu og hagsmuna eigenda þeirra sóknardagabáta sem nýlega hefðu lagt í kostnað við að endurnýja báta sína til að bæta afkasta- og sóknargetu þeirra en ekki höfðu enn náð að nýta hina auknu getu til að auka aflareynslu sína þegar sóknardagakerfið var afnumið og bátum þeirra úthlutað krókaaflahlutdeildum. Með orðalag og þennan tilgang ákvæðisins í huga taldi umboðsmaður að ekki væri haldbært að túlka hugtakið „endurnýjun“ með þeim þröngva hætti sem sjávarútvegsráðuneytið hefði gert og staðfest væri í 1. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 485/2004 og útiloka þar með þau tilvik þegar afkasta- og sóknargeta báta hefði verið aukin með breytingum og lagfæringum á þeim. Þá tók umboðsmaður fram að þessi niðurstaða hans fengi einnig stuðning af jafnræðissjónarmiðum og því sem mætti ráða af umræðum á Alþingi.

Var það niðurstaða umboðsmanns að sú merking hugtaksins „endurnýjun“ í 1. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 485/2004, um úthlutun krókaaflahlutdeildar til sóknardagabáta, sem sjávarútvegsráðuneytið lagði til grundvallar í úrskurðum sínum í málum þeirra A ehf. og B ætti sér ekki stoð í lögum. Í samræmi við það var það niðurstaða umboðsmanns að úrskurðir ráðuneytisins í málum þeirra A ehf. og B hefðu ekki verið byggðir á réttum lagagrundvelli. Umboðsmaður beindi því þeim tilmælum til sjávarútvegsráðuneytisins að það tæki mál þeirra til endurskoðunar kæmi fram

ósk um það frá þeim, og tæki þá mið af þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitinu. Í samræmi við niðurstöðu sína beindi umboðsmaður jafnframt þeim tilmælum til sjávarútvegsráðuneytisins að það endurskoðaði ákvæði 1. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 485/2004 í ljósi þeirra sjónarmiða sem rakin væru í álitinu.

Í áliti mínu, dags. 25. október 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

1.

Mál þetta snýst um hvaða skilning skuli leggja í hugtakið „endurnýjun“ í 4. málsl. 2. tölul. 1. mgr. ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, um stjórn fiskveiða, sbr. lög nr. 74/2004, og hvort sjávarútvegsráðherra sé heimilt á grundvelli niðurlagsorða ákvæðisins að takmarka það við að nýr bátur komi í stað annars og allar veiðiheimildir séu fluttar á milli þeirra.

Með lögum nr. 74/2004, um breytingu á lögum nr. 38 15. maí 1990, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum, var ákvæði XXXV til bráðabirgða bætt við lög nr. 38/1990 í tilefni af því að sóknardagakerfið var lagt niður og bátar sem verið höfðu í því kerfi fluttir yfir í krókaafلامarsskerfið. Í upphafi 1. mgr. ákvæðisins segir að bátar sem leyfi hafi til handfæraveiða með dagatak mörkunum samkvæmt 6. gr. sömu laga skuli stunda veiðar með krókaafلامarsskerfi samkvæmt 6. gr. b frá upphafi fiskveiðiársins 2004/2005. Þá skuli úthluta hverjum báti sem varanlegar sóknarheimildir eru bundnar við 10. maí 2004 krókaafلامlutdeild í upphafi fiskveiðiársins 2004/2005. Skuli krókaafلامlutdeild hvers báts fundin með tilliti til aflareynslu bátsins á öðru hvoru fiskveiðiárinu 2001/2002 eða 2002/2003 að vali útgerðar. Í þremur tölulíðum 1. mgr. bráðabirgðaákvæðisins er síðan nánar mælt fyrir um hvernig ákvarða skuli krókaafلامlutdeild einstakra báta við flutning þeirra á milli kerfanna. Í upphafi 2. tölulíðar 1. mgr. ákvæðisins segir að reiknigrunnur hvers báts til krókaafلامlutdeildar skuli byggjast á viðmiðunaraflareynslu í þorski og ufsa þannig að til reiknigrunnisins teljast 91% af upp að 42,5 lesta viðmiðunaraflareynslu, miðað við óslægðan fisk, og 45% af því sem umfram er. Reiknigrunnurinn í þorski skuli þó aldrei vera lægri en 15 lestir, miðað við óslægðan fisk. Fyrir aðrar tegundir í krókaafلامarsskerfi skal reiknigrunnurinn vera jafn aflareynslu. Ákvæði 4. málslíður sama tölulíðar hljóðar síðan svo:

„Taka skal tillit til áætlaðrar aflaukningar, allt að 20 lestum í þorski á hvern bát, miðað við óslægðan fisk, vegna aukningar afkastagetu sóknardagabáta vegna endurnýjunar þeirra á fiskveiðiárinu 2002/2003 eða á fiskveiðiárinu 2003/2004 fram til 28. maí 2004, enda hafi sóknargetan ekki nýst til myndunar aflareynslu samkvæmt nánari reglum er ráðherra setur.“

Þessu ákvæði var bætt við frumvarp það er varð að lögum nr. 74/2004 við meðferð þess í sjávarútvegsnefnd Alþingis. Í nefndaráliti meiri hlutans segir svo um ákvæðið:

„Sérstakt ákvæði er um viðbótarhlutdeild sem svarar allt að 20 lestum í krókaafلامarsskerfi til að bæta stöðu þeirra útgerða sem nýlega hafa endurnýjað báta sína þar sem sóknargetan hefur ekki nýst til að mynda aflareynslu. Ráðherra setur nánari reglur um framkvæmd þessa ákvæðis.“ (Alþt. 2003–2004, A-deild, bls. 7063–7064.)

Í tilvikum A ehf. og B, sem til mín hafa leitað, voru aðstæður þær að sóknardagabátum í eigu þeirra var breytt m.a. á fiskveiðiárinu 2002/2003 með þeim afleiðingum að þeir höfðu við útgerð báta sinna ekki náð að nýta alla sóknardaga á því ári. Telja þeir í ljósi

þessa að þeir eigi á grundvelli 4. máls. 2. tölul. 1. mgr. ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, sbr. lög nr. 74/2004, að geta sótt um aukna aflahlutdeild þar sem nefndar breytingar á bátum þeirra hafi falið í sér „endurnýjun“ þeirra í merkingu ákvæðisins. Þá sé að öðru leyti fullnægt því skilyrði í niðurlagi ákvæðisins að aukin sóknargeta hafi ekki nýst til myndunar aflareynslu á umræddu fiskveiðiári sem hefði þá getað legið til grundvallar ákvörðun um krókaflahlutdeild til þeirra samkvæmt reiknireglunum í fyrstu þremur málsliðum 2. tölul. ákvæðisins.

Sjávarútvegsráðuneytið hefur hafnað því að hugtakið „endurnýjun“ hafi þessa merkingu samkvæmt tilvitnuðu lagaákvæði og vísar í því efni til þeirrar afmörkunar á hugtakinu sem fram kemur í 1. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 485/2004, um úthlutun krókaaflahlutdeildar til sóknardagabáta, þar sem segir svo:

„Það telst endurnýjun báts þegar aðili, sem á bát fyrir, fær sér annan bát og flytur allar sóknarheimildir af þeim, sem hann átti fyrir til hins.“

Í bréfi sjávarútvegsráðuneytisins til mín, dags. 9. mars 2005, kemur fram að ráðuneytið telji að orðalagið „samkvæmt nánari reglum er ráðherra setur“ í umræddu bráðabirgða-ákvæði veiti sjávarútvegsráðherra heimild til að skilgreina hugtakið „endurnýjun“ með þeim hætti sem gert er í 1. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 485/2004. Ég vil í þessu sambandi taka fram að heimild ráðherra til nánari útfærslu á efni ákvæðisins með því að setja reglur er háð takmörkunum sem leiða af orðalagi og efni ákvæðisins sjálfs eins og það verður skýrt meðal annars með tilliti til tilurðar þess og fyrirliggjandi lögskýringargagna. Við úrlausn ágreiningsefnisins verður því í samræmi við almenn sjónarmið um túlkun lagaákvæða að leggja heildstætt mat á orðalag og efni margnefnds lagaákvæðis, að virtu sambengi þess og tilgangi og að teknu tilliti til þeirra ályktana sem dregnar verða af lögskýringargögnum.

2.

Við setningu laga nr. 74/2004 valdi löggjafinn að afmarka gildissvið þeirrar efnisreglu sem fram kemur í 4. máls. 2. tölul. 1. mgr. ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990 með hugtakinu „endurnýjun“. Af hálfu löggjafans var því ekki farin sú einfalda leið að einskorða regluna beinlínis við þau tilvik þegar aðili, sem á bát fyrir, fær sér annan bát. Orðið „endurnýjun“ felur samkvæmt almennum málskilningi í sér að eitthvað nýtt komi í stað gamals (Íslensk orðabók, Reykjavík 2002, bls. 281) en það leiðir ekki beint af orðskýringu í hvaða mæli hið nýja þarf að hafa komið í stað þess gamla til þess að um „endurnýjun“ sé að ræða. Er raunar á þetta bent í bréfi sjávarútvegsráðuneytisins til mín frá 31. maí 2005 en þar segir m.a.: „Það má að vísu með góðu móti halda því fram, að lagfæring eða breyting geti í almennum tali talist „endurnýjun“ en ávallt hlýtur þó að vera óljóst hve mikil breytingin eða lagfæringin þurfi að vera til þess að falla undir þá skilgreiningu.“ Ég tel því að ekki sé unnt án frekari afmörkunar að draga þá ályktun að hugtakið „endurnýjun“ sé takmarkað við þau tilvik sem lögð eru til grundvallar í úrskurðum sjávarútvegsráðuneytisins í málum A ehf. og B og í 1. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 485/2004. Hér þarf meðal annars með hliðsjón af lögskýringargögnum að taka afstöðu til þess hvort útilokað sé að ýmsar breytingar og lagfæringar á báti til að auka afkastagetu hans geti talist fela í sér að útgerð hafi „endurnýjað bát sinn“ í merkingu tilvitnaðs lagaákvæðis.

Við frekari afmörkun á inntaki hugtaksins „endurnýjun“ í 4. máls. 2. tölul. 1. mgr. ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, sbr. lög nr. 74/2004, hefur það verulega þýðingu að líta til tilgangs þess að lögfest var sérstakt ákvæði við tilfærslu báta úr sóknardagakkerfinu í krókaaflamarkskerfið þess efnis að tekið skyldi tillit til áætlaðrar aflaukningar vegna aukinnar afkastagetu sóknardagabáta vegna endurnýjunar þeirra við ákvörðun krókaaflahlutdeildar slíkra báta.

Aðdragandi að afnámi sóknardagakerfisins var stuttur. Eigendur báta sem voru í því kerfi gátu ekki vitað að kerfið yrði lagt niður með þeim hætti og á þeim tíma sem raun varð á. Verður því aðætla að þeir hafi almennt tekið ákvarðanir varðandi rekstur og útgerð báta sinna með hliðsjón af því hvernig þeir töldu hag sínum best borgið innan sóknardagakerfisins og þess regluverks sem um það gildi. Ljóst er að í því kerfi hafði afkasta- og sóknargeta einstakra báta mikil áhrif á hversu vel þær sóknarheimildir sem við þá voru bundnar nýttust til aukins afla og réð þar með miklu um afkomu eigenda þeirra. Tvær leiðir komu einkum til greina og voru farnar af eigendum sóknardagabáta til að auka afkasta- og sóknargetu bátanna, þ.e. að fá afkastameiri bát í stað þess sem fyrir var eða að breyta og/eða endurbæta þann bát sem þeir þegar áttu. Ljóst er að hvor leiðin sem farin var hafði í för með sér kostnað fyrir eigendur bátanna, oft verulegan, sem ætla verður að þeir hafi haft væntingar um að fá til baka við áframhaldandi rekstur þeirra í sóknardagakerfi. Sá eðlismunur er á sóknardagakerfi og aflamarkskerfi að í því síðarnefnda hafa einstakir bátar tiltekna takmarkaðar aflaheimildir sem ekki verða auknar með auknum afköstum og/eða sókn. Því er allsendis óvíst og raunar almennt ólíklegt að sóknar- og afkastageta báts hafi sömu þýðingu fyrir hagkvæmni og afkomu við rekstur hans í aflamarkskerfi og í sóknardagakerfi. Af þessu leiðir að rekstrarlegar og fjárhagslegar forsendur, sem einstakir eigendur báta í sóknardagakerfinu byggðu á þegar þeir ákváðu að kaupa nýja báta eða breyta þeim sem þeir þegar áttu, kunna að hafa breyst verulega eða brostið þegar sóknardagakerfið var afnumið með lögum nr. 74/2004 og bátar fluttust yfir í aflamarkskerfi.

Ljóst er að mínu áliti að tilgangur 4. másl. 2. tölul. 1. mgr. ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, sbr. lög nr. 74/2004, var að bregðast við þeim aðstæðum sem að ofan er lýst. Með ákvæðinu var horft sérstaklega til stöðu og hagsmuna eigenda þeirra sóknardagabáta sem nýlega höfðu lagt í kostnað við að endurnýja báta sína til að bæta afkasta- og sóknargetu þeirra en ekki höfðu enn náð að nýta hina auknu getu til að auka aflareynslu sína þegar sóknardagakerfið var afnumið. Gerir ákvæðið þannig ráð fyrir að við ákvörðun aflahlutdeildar þeirra báta sem það á við um skuli tekið tillit til áætlaðrar aflaukningar, allt að 20 lestum í þorski á hvern bát sem þannig er ástatt um umfram það sem hefði verið lagt til grundvallar við ákvörðun aflahlutdeildar þeirra ef eingöngu hefði verið stuðst við hina almennu reiknireglu laganna. Með þennan tilgang umrædds bráðabirgðaákvæðis í huga verður ekki séð að haldbært sé að túlka hugtakið „endurnýjun“ báts í merkingu ákvæðisins með þeim þrönga hætti sem gert hefur verið af sjávarútvegsráðuneytinu.

Ég tek hér fram að ýmis ummæli sem fram komu við umræður á Alþingi um þá breytingartillögu sem sett var fram af hálfu meiri hluta sjávarútvegsnefndar styðja enn fremur ofangreinda ályktun um tilgang og gildissvið þeirrar efnisreglu sem fram kemur í umræddu ákvæði. Við 3. umræðu um frumvarpið lagði meirihluti sjávarútvegsnefndar til að tímamörk vegna aflahlutdeildaraukningar vegna endurnýjunar samkvæmt ákvæðinu yrði 28. maí 2004 í stað 26. maí 2004 eins og gert hafði verið ráð fyrir í tillögu nefndarinnar við 2. umræðu málsins. Í ræðu formanns og framsögumanns meiri hluta sjávarútvegsnefndar var þessi breytingartillaga kynnt með þessum orðum:

„Í d-liðnum er verið að breyta dagsetningu frá 26. maí til 28. maí. Þarna er verið að taka tillit til allra báta sem eru í endurnýjun.“ (Alþt. 2003–2004, B-deild, dk. 8419.)

Í umræðunni beindi varaformaður sjávarútvegsnefndar svohljóðandi fyrirspurn til sjávarútvegsráðherra varðandi túlkun ákvæðisins:

„Ég vil, herra forseti, að endingu beina fyrirspurn til hæstv. sjútvrh. varðandi ákvæði í brtt. Þar er tekið fram að til að mæta þeim útgerðum sem hafa nýlega fjárfest geti þær fengið allt að 20 lestum aukalega á hvern bát, aukið endanlegan kvóta sinn

sem því nemur, til að gefa mönnum kost á að afla sér tekna til að standa undir þeim skuldbindingum sem þeir hafa tekist á hendur. Við svona breytingar verður að gæta að því. Það er ábyrgðarhluti að setja lög sem kippa fótunum undan fjárfestingum manna miðað við þau lög sem áður hafa verið í gildi. Er það ekki rétt skilið hjá mér að þetta ákvæði eigi við líka um þá útgerðarmenn sem hafa keypt sér bát á þessum tíma, alveg eins og þá útgerðarmenn sem hafa bætt bát sinn og fjárfest þess vegna eða skipt um bát? Það eru sambærilegar aðstæður og hjá manni sem hefur nýlega hafið útgerð og keypt bát og daga. Það eru miklir peningar í því líka, herra forseti, sem menn þurfa að takast á hendur að borga ef menn hefja útgerð í dagabátakerfinu. Menn þurfa auðvitað að hafa útgönguleið fyrir fjárfestingar sínar við þær aðstæður. Ég spyr því hvort sé ekki rétt skilið hjá mér að þetta ákvæði í tillögunum eigi við um þessar aðstæður.“ (Alþt. 2003–2004, B-deild, dk. 8451–8452.)

Sjávarútvegsráðherra svaraði þessari fyrirspurn með svofelldum hætti:

„Herra forseti. Hv. þm. beindi spurningu til mín. Svarið er að miðað við sambærilegar aðstæður og skilgreiningar brtt. þá verður tekið á sama hátt á þeim aðilum sem þarna eiga í hlut. Þeir fá sams konar úrlausn sinna mála.“ (Alþt. 2003–2004, B-deild, dk. 8452.)

Fyrirspyrjandinn brást svo við þessu svari ráðherrans:

„Herra forseti. Ég þakka hæstv. ráðherra fyrir skýr svör í þessum efnum. Þá hefur skilningur minn á þessu verið réttur.“ (Alþt. 2003–2004, B-deild, dk. 8452.)

Málflutningur þeirra þingmanna sem þátt tóku í umræðunum, en það voru einkum nefndarmenn í sjávarútvegsnefnd, bendir til þess að þeir hafi skilið ákvæðið svo að það tæki jafnt til þeirra tilvika þegar nýr bátur kæmi í stað gamals og þegar gerðar hefðu verið breytingar og endurbætur á báti.

Ég tek það fram af þessu tilefni að í bréfi sjávarútvegsráðuneytisins til mín, dags. 9. mars 2005, kemur fram að ráðuneytið telji að við undirbúning setningar umrædds ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, sbr. lög nr. 74/2004, hafi sá skilningur sem ráðuneytið hefur lagt í ákvæðið legið fyrir. Í bréfi mínu til ráðuneytisins, dags. 2. maí 2005, óskaði ég eftir því að ráðuneytið upplýsti hvort einhver gögn lægju þessari afstöðu þess til grundvallar. Í svarbréfi ráðuneytisins til mín, dags. 31. maí 2005, kemur fram að slík gögn séu ekki tiltæk. Með vísan til þessa og í ljósi þeirra ályktana sem dregnar verða af fyrirliggjandi athugasemdum og ummælum úr lögskýringargögnum að baki lögum nr. 74/2004 fæ ég ekki séð að ráðuneytið hafi sýnt fram á að ofangreindur skilningur þess hafi verið ráðandi við meðferð frumvarps þess er varð að lögum nr. 74/2004 og við samþykkt þeirra laga.

Í ofangreindu bréfi sjávarútvegsráðuneytisins er bent á að hugtakið „endurnýjun“ komi jafnframt fyrir í 4. málsl. 3. tölul. 1. mgr. ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, sbr. lög nr. 74/2004 og að það ákvæði hafi ekki tekið breytingum í meðförum sjávarútvegsnefndar og Alþingis. Segir í bréfinu að „vart [þurfi] að taka fram hver skilningur ráðuneytisins var á þessu ákvæði“. Vegna þessarar athugasemdar ráðuneytisins vil ég taka fram að ekki verður séð að í lögskýringargögnum, sem þýðingu hafa við skýringu þessa lagaákvæðis, sé að finna haldbærar vísbendingar um að rétt sé að leggja þann skilning í hugtakið „endurnýjun“ sem ráðuneytið hefur lagt til grundvallar. Þessi athugasemd ráðuneytisins getur því ekki haft þýðingu þegar metið er hvernig skilja beri títtnefnt hugtak í 4. málsl. 2. tölul. 1. mgr. ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, sbr. lög nr. 74/2004.

Þá segir í umræddu bréfi ráðuneytisins til mín að við framkvæmd fiskveiðistjórnarlaga hafi verið gerður greinarmunur á því þegar útgerð annars vegar kaupir nýjan bát og því hins vegar þegar útgerð breytir eða lagfærir bát sinn. Í bréfinu eru þó ekki tiltekin nein dæmi sem styðja að slíkur greinarmunur sé viðtekinn og viðurkenndur þannig að þýðingu hafi við úrlausn þeirra mála sem hér eru til umfjöllunar. Í þessu sambandi vil ég benda á að hugtakið „endurnýjun“ kemur tvisvar sinnum fyrir í öðrum ákvæðum laga nr. 38/1990, um stjórn fiskveiða, með síðari breytingum, þ.e. í 4. mgr. 6. gr. og ákvæði XIV til bráðabirgða. Í þessum ákvæðum er reyndar ljóst að hugtakið vísar þar eingöngu til tilvika þar sem bátur kemur í stað annars, enda eiga þessi ákvæði við um flutning sóknardaga og aflamarks á milli báta. Ég fæ því ekki séð að af þessum ákvæðum verði dregnar ályktanir um hvaða skilning beri að leggja í hugtakið í 4. másl. 2. tölul. 1. mgr. ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, sbr. lög nr. 74/2004.

Að virtu öllu því sem að framan er rakið tel ég að ekki sé haldbært að túlka 4. másl. 2. tölul. 1. mgr. ákvæðis XXXV til bráðabirgða í lögum nr. 38/1990, sbr. lög nr. 74/2004, á annan veg en þann að undir hugtakið „endurnýjun“ kunni að falla þau tilvik þar sem eigandi sóknardagabáts hefur farið þá leið að gera breytingar á báti sínum til að auka afkastagetu hans í sóknardagakerfinu enda hafi hann af þeim sökum ekki náð að mynda sér aflareynslu á fiskveiðiarunum 2002/2003 eða 2003/2004 fram til 28. maí 2004. Ég ítreka að með hliðsjón af tilgangi ákvæðisins, sem ég hef rakið hér að framan, og þeim hagsmunum sem því er ætlað að taka sérstakt tillit til, verður ekki á það fallist að sá munur sé á stöðu og hagsmunum þeirra eigenda sóknardagabáta sem réðust í breytingar á bátum sínum og þeirra sem fengu sér báta í stað þeirra sem þeir áttu fyrir að rökrétt sé að skýra umrætt ákvæði þannig að einungis þeir síðarnefndu geti notið þeirrar ívilunar sem ákvæðið mælir fyrir um. Við túlkun margnefnds bráðabirgðaákvæðis hafa þannig jafnræðissjónarmið að auki þýðingu þegar merking þess er endanlega afmörkuð. Hafi það verið ætlun löggjafans að einskorða rétt til aukinnar krókaafhlutdeildar samkvæmt ákvæðinu við þau tilvik þegar aðili sem á bát fyrir fær sér annan bát og flytur allar sóknarheimildir af þeim sem hann átti fyrir til hins og útíloka þar með þau tilvik þegar afkasta- og sóknargeta báts hefur verið aukin með breytingum og lagfæringum, tel ég að mun skýrari vísbendingar um þann vilja löggjafans hafi þurft að koma fram í lagatextanum og lögskýringargögnum.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Ég ritaði sjávarútvegsráðuneytinu bréf, dags. 13. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort forsvarsmenn A ehf. og B hefðu leitað til ráðuneytisins að nýju og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort mál þeirra væru enn til meðferðar. Þá óskaði ég einnig eftir upplýsingum um viðbrögð ráðuneytisins við tilmælum mínum um að það tæki ákvæði 1. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 485/2004 til endurskoðunar í ljósi þeirra sjónarmiða sem í álitu mínu væru rakin. Mér barst svar frá sjávarútvegsráðuneytinu með bréfi, dags. 8. mars 2006. Þar er upplýst að forsvarsmenn A ehf. og B hafi leitað til ráðuneytisins að nýju. Jafnframt greinir ráðuneytið frá því að auk þeirra hafi nokkrir aðrir útgerðarmenn óskað eftir því að mál þeirra verði tekin til endurskoðunar þar sem þau séu sambærileg. Í bréfinu segir síðan svo:

„Ráðuneytið hefur haft álit umboðsmanns Alþingis til athugunar. Ljóst er að því er nokkur vandi á höndum ef breyta á frá fyrri skilgreiningu ráðuneytisins á því hvað teljist endurnýjun í skilningi laganna. Kemur þar einkum til hvaða viðmiðanir eigi að leggja skilgreiningunni til grundvallar, hvort eingöngu eigi að líta til þeirra sem leitað hafa til ráðuneytisins og jafnvel hver staða þeirra aðila yrði sem í framhaldi af endurskoðun sættu skerðingu aflaheimilda.

Ráðuneytið stefnir að því að fá niðurstöðu í þessu máli á næstu vikum.“

Með fréttatilkynningu, dags. 19. maí 2006, sem birtist á heimasíðu sjávarútvegsráðuneytisins kynnti ráðuneytið breytingar sem gerðar hefðu verið á reglugerð nr. 485/2004, um úthlutun krókaafahlutdeildar til sóknardagabáta, með reglugerð nr. 404/2006.

20.0. Skaðabætur.

20.1. Skilyrði bótaskyldu samkvæmt lögum nr. 69/1995. Bótanefnd. (Mál nr. 4378/2005)

A kvartaði yfir þeirri ákvörðun bótanefndar samkvæmt lögum nr. 69/1995, um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, að hafna kröfu hans um greiðslu bóta úr ríkissjóði vegna líkamsárásar sem hann hafði orðið fyrir. Þótt A hefðu verið dæmdar skaðabætur úr hendi tjónvalds sem námu hærri fjárhæð en nam lágmarki samkvæmt 1. mgr. 7. gr. laga nr. 69/1995 taldi bótanefnd ekki uppfyllt skilyrði til greiðslu bóta úr ríkissjóði þar sem hluti þeirra bóta sem A höfðu verið dæmdar væri vegna aðstoðar lögmanns við að setja fram bótakröfu í refsímáli og teldist því ekki til höfuðstóls kröfu í skilningi sömu lagagreinar.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álit, dags. 30. desember 2005. Þar benti hann á að samkvæmt 1. mgr. 11. gr. laga nr. 69/1995 skyldi, þegar bótakröfu hefði verið ráðið til lykta með dómi, greiða bætur með þeirri fjárhæð sem ákveðin hefði verið í dóminum og að engin þeirra undantekninga sem mælt væri fyrir um í umræddri lagagrein lyti að kostnaði sem brotþoli hefði haft af aðstoð lögmanns. Skýra yrði tilvísun í 1. mgr. 11. gr. laganna til 7. gr. þeirra svo að þar væri vísað til lágmarks- og hámarksfjárhæða ákvæða síðarnefndu greinarinnar. Þá yrði að skýra orðin „fjárhæð sem ákveðin var í dóminum“ í 1. mgr. 11. gr. svo að átt væri við þá fjárhæð sem greindi í dómsorði, m.a. með hliðsjón af ákvæðum réttarfarslaga.

Umboðsmaður taldi ljóst af dómi Hæstaréttar frá 12. maí 2005 í máli nr. 494/2004 að rétturinn liti ekki svo á að II. kafli laga nr. 69/1995 innihéldi tæmandi talningu á því tjóni sem greiðsluskylda ríkissjóðs tæki til og að í dóminum fælist vísbending um að skýra bæri 11. gr. laganna svo að undantekningar frá meginreglu 1. mgr. hennar væru tæmandi taldar í greininni. Þá benti umboðsmaður á að dæmdar bætur til A vegna aðstoðar lögmanns mynduðu samkvæmt dómsorði höfuðstól ásamt öðrum dæmdum bótum til útreiknings vaxta og bæru vexti frá tjónsdegi, sbr. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 38/2001, um vexti og verðtryggingu, og að bætur þessar væru „hluti af efnisdómi“ í skilningi tilvitnaðs dóms Hæstaréttar.

Umboðsmaður benti á að af yfirliti um dæmdar bætur í opinberum málum, sem tekið var saman við samningu frumvarps þess sem varð að lögum nr. 69/1995, yrði ekki séð að sérstaklega hafi verið greint á milli þess hvort einhver hluti hinna tildæmdu bóta tæki til þess kostnaðar sem brotþoli hefði haft af aðstoð lögmanns. Þá bentu lögskýringargögn ekki til þess að leggja ætti aðra eða þrengri merkingu í orðin „höfuðstóll kröfu“ en almennt væri gert. Afmarka yrði inntak orðsins „krafa“ með hliðsjón af öðrum ákvæðum laganna, þ.á m. 1. gr. um gildissvið þeirra og 11. gr. þeirra í ljósi þess að fyrir lægi dómur um kröfu A á hendur tjónvaldi. Taldi umboðsmaður að í þessu máli hefði héraðsdómur ráðið því til lykta með dómi sínum hvaða bætur A bæri að fá vegna hinna fjárhagslegu afleiðinga líkamstjóns þess sem hann hafði orðið fyrir og þar með hver höfuðstóll bótakröfu hans í merkingu 1. mgr. 7. gr. laganna væri.

Niðurstaða umboðsmanns var sú að ákvörðun bótanefndar um að hafna kröfu A um greiðslu bóta úr ríkissjóði, á grundvelli þess að skilyrði 1. mgr. 7. gr. laga nr. 69/1995 um fjárhæð höfuðstóls kröfu væru ekki uppfyllt, samræmdist ekki nefndum lögum. Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til nefndarinnar að hún tæki mál A til endurskoðunar, kæmi fram ósk um það frá honum, og leysti þá úr því í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu.

Loks tók umboðsmaður fram að í álitni sínu hefði hann afmarkað athugun sína við þá aðstöðu sem uppi væri í þessu máli, þ.e. hvort bótaskylda ríkissjóðs tæki til dæmdra bóta vegna kostnaðar sem brotapolí hefði haft af aðstoð lögmanns, en hefði enga afstöðu tekið til þess hvort af meginreglu 1. málsl. 1. mgr. 8. gr. laganna leiddi að bótaskylda ríkissjóðs tæki jafnframt til slíks kostnaðar þegar ekki lægi fyrir dómur um það.

Í bréfi til bótanefndar skv. lögum nr. 69/1995, dags. 13. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til nefndarinnar á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Þá óskaði ég eftir upplýsingum um hvort bótanefnd hefði að öðru leyti gripið til einhverra tiltekinna ráðstafana í tilefni af álitni mínu. Í svari bótanefndar, dags. 16. mars 2006, kemur fram að A hefði leitað til nefndarinnar á ný og hefði hún tekið málið upp að nýju. Væri þess að vænta að erindi hans yrði afgreitt í lok mánaðarins.

Hinn 30. maí 2006 barst mér ákvörðun bótanefndar í máli A. Segir þar meðal annars að við athugun fallist bótanefnd á að dæmdar bætur vegna lögmannskostnaðar séu hluti höfuðstóls í skilningi 1. mgr. 7. gr. laga nr. 69/1995. Hafi nefndin því endurupptekið fyrri ákvörðun sína í máli A. Fellst nefndin á að greiða A úr ríkissjóði skaðabætur með þeirri fjárhæð sem ákveðin var í dómi Héraðsdóms Reykjavíkur 17. nóvember 2004 ásamt vöxtum og dráttarvöxtum.

21.0. Skattar og gjöld.

21.1. Gjaldtaka vegna beiðna um endurupptöku mats örorkunefndar. Frumkvæðisathugun. (Mál nr. 4145/2004)

Umboðsmaður ákvað að taka til athugunar að eigin frumkvæði, sbr. 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, grundvöll og framkvæmd gjaldtöku vegna beiðna um endurupptöku mats örorkunefndar á varanlegum miska og örorku sem lýkur með frávísun frá nefndinni. Tílefni athugunarinnar var kvörtun sem umboðsmanni barst og laut að synjun örorkunefndar á að endurupptaka mat á varanlegum miska og örorku vegna umferðarslyss. Við athugun umboðsmanns á kvörtuninni hafði komið í ljós að örorkunefnd hafði innheimt gjald fyrir meðferð nefndarinnar á endurupptökubeiðninni þrátt fyrir framangreinda niðurstöðu. Hafði nefndin um heimild til gjaldtökunnar vísað til 4. tölul. 6. gr. reglugerðar nr. 335/1993, um starfsháttu örorkunefndar, sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 594/2001. Athugun umboðsmanns beindist m.a. að því hvort og þá hvernig umrætt reglugerðarákvæði samrýmdist gjaldtökuheimild lokamálsl. 4. mgr. 10. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993, sem samkvæmt orðalagi sínu er bundin við að í reglugerð skuli kveða á um gjald fyrir „álitsgerðir“ örorkunefndar. Umboðsmaður lauk máli þessu með bréfi til dóms- og kirkjumálaráðherra, dags. 18. apríl 2005. Í bréfinu tók umboðsmaður fram að með hliðsjón af því að dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði lýst því yfir í bréfi til sín, dags. 16. mars 2005, að ákveðið hefði verið að breyta reglugerð nr. 335/1993 á þann veg að ekki komi til gjaldtöku vegna beiðna um endurupptöku máls þegar skilyrði til slíks væru ekki uppfyllt að lögum teldi hann ekki ástæðu til að aðhafast frekar í þessu máli.

21.2. Leyfi til rekstrar frísvæðis. Lögætisreglan. Atvinnufrelsi. Meðalhófsregla. Lagastoð reglugerðar. (Mál nr. 4183/2004)

A ehf. kvartaði til umboðsmanns yfir ákvörðun fjármálaráðuneytisins um að synja umsókn félagsins um leyfi til rekstrar frísvæðis samkvæmt ákvæðum tollalaga nr. 55/1987. Af ákvörðun ráðuneytisins og skýringum þess til umboðsmanns varð ráðið að synjun þess á umsókn A ehf. hefði byggst á því að frísvæði það er A ehf. hygðist reka stæði þeim sem stunduðu innflutning ekki almennt til boða og því væru skilyrði 90., sbr. 73. gr. tollalaga, ekki uppfyllt. Í ákvörðun ráðuneytisins var í þessu sambandi vísað til þess að samkvæmt gögnum sem fylgdu umsókn A ehf. hefði félagið fyrst og fremst í hyggju að veita einum aðila, X hf., þjónustu frísvæðis. Aðgangur annarra að svæðinu væri víkjandi og undir því kominn að X hf. þyrfti ekki á sama tíma að nota það rými er leyfisumsókn A ehf. laut að.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álit, dags. 10. maí 2005. Þar rakti hann ákvæði tollalaga um frísvæði. Benti hann á að ekki yrði annað séð en að tollalög gerðu almennt ráð fyrir því að einstaklingar og lögaðilar gætu stofnað til rekstrar frísvæðis að fengnu leyfi fjármálaráðherra. Taldi umboðsmaður að leggja yrði til grundvallar að rekstur einkaaðila á frísvæðum fæli í sér atvinnustarfsemi og fyrirmæli laga og stjórnvaldsfyrirmæla um takmarkanir á slíkum rekstri fælu því í sér skerðingu á atvinnufrelsi í skilningi 75. gr. stjórnarskrárinnar. Samkvæmt því ákvæði yrðu

einungis sett bönd á atvinnufrelsi manna með lögum, enda krefðust almannahagsmunir þess.

Í álitinu benti umboðsmaður á að í texta tollalaga væri hvorki að finna efnislega afmörkun á því hvert aðgengi þeirra sem stunduðu innflutning ætti að vera að frísvæði né fyrirmæli um hve margir ættu að eiga aðgang að slíku svæði. Taldi umboðsmaður að ákvæði tollalaga hefðu ekki að geyma nægilega stoð fyrir þeim sjónarmiðum sem synjun fjármálaráðuneytisins á umsókn A ehf. byggðist á, þ.e. að félagið yrði við upphaf starfsemi sinnar að geta veitt hverjum þeim einstaklingi eða lögaðila sem stundaði viðskipti með vörur í atvinnuskyni eða iðnaðarframleiðslu þjónustu frísvæðis. Taldi umboðsmaður ákvörðun ráðuneytisins því ekki byggða á réttum lagagrundvelli.

Umboðsmaður vék einnig að ákvæði 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 527/1991, um frísvæði, en í því ákvæði væri mælt fyrir um að rekstraraðilum frísvæðis væri sjálfum óheimilt að stunda iðnaðarframleiðslu, verslun, umboðssölu, heildsölu eða smásölu. Umboðsmaður lagði þann skilning í skýringar fjármálaráðuneytisins að umrætt reglugerðarákvæði hefði ekki ráðið úrslitum um niðurstöðu málsins. Umboðsmaður taldi hins vegar rétt að vekja athygli á því að í tollalögum væri ekki að finna bein efnisákvæði sem gerðu rekstraraðila frísvæðis óheimilt að stunda starfsemi með þeim hætti sem kveðið væri á um í 2. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar. Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til fjármálaráðuneytisins að það tæki mál A ehf. til endurskoðunar, kæmi fram beiðni þess efnis frá félaginu, og tæki þá mið af þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitinu

Með bréfi til fjármálaráðherra, dags. 27. janúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort A ehf. hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Mér barst svarbréf fjármálaráðuneytisins 27. mars 2006. Þar kemur fram að A ehf. hefði leitað til ráðuneytisins í maí 2005 og gert kröfu um að ráðuneytið tæki umsókn fyrirtækisins um rekstur frísvæðis til afgreiðslu. Hefði A ehf. gert kröfu um að ráðuneytið tæki fullt tillit til álits umboðsmanns Alþingis og þeirra lagasjónarmiða sem A ehf. hefði komið á framfæri við ráðuneytið. Þá segir í bréfi ráðuneytisins að það hafi ekki getað orðið við umsókn A ehf. Um sjónarmið að baki þeirri afstöðu ráðuneytisins er vísað til bréfs þess til A ehf., dags. 14. júlí 2005, sem fylgdi með bréfi ráðuneytisins til mín. Í bréfi sínu upplýsir ráðuneytið einnig að A ehf. hafi stefnt íslenska ríkinu vegna málsins og að málið hafi verið þingfest í desember 2005.

Í fyrrnefndu bréfi fjármálaráðuneytisins til A ehf., dags. 14. júlí 2005, segir m.a. eftirfarandi:

„Það er mat ráðuneytisins að synjun þess á umsókn [A] ehf. um rekstur frísvæðis að [...] hafi byggt á lögmætum sjónarmiðum. Löggjafinn hafi falið ráðherra að meta hvort umsækjandi um leyfi til reksturs almennrar tollvörugæmslu eða frísvæðis eigi þess kost að veita innflytjendum aðgang að viðkomandi geymslu með þeim kjörum sem ráðherra samþykkir. Umrætt skilyrði hefur verið skýrt á grundvelli lögskýringargagna og annarra lögskýringarsjónarmiða. Skilyrði 1. mgr. 73. gr. var fyrst leitt í lög nr. 47/1960 um tollvörugæmslur en í greinargerð með frumvarpinu kom fram að gert væri ráð fyrir að almennar tollvörugæmslur væru reknan í stórum vörugæmsluhúsum þar sem félögum og einstaklingum væri veittur aðgangur að því að fá leigð afnot af geymsluplássum sem henta þörfum hvers og eins. Jafnframt þótti rétt að áskilja samþykki ráðherra að slíkum leigumálum, þótt geymslur væru ekki reknan af ríkinu. Umrætt skilyrði 1. mgr. 73. gr. tollalaga verði skýrt í ljósi þessara ummæla á þann veg að löggjafinn hafi falið ráðherra að tryggja almennan aðgang innflytanda að færri og stærri

vörugeymsluhúsum. Meginástæða þessarar reglu er sú að færri og stærri geymslustaðir fyrir ótollafgreiddar vörur eru undirstaða virkrar tollheimtu og tolleftirlits.

Ráðuneytið getur fallist á það með umboðsmanni að við skýringu efnisreglna tollalaga um opinbera leyfisveitingu til rekstrar frísvæða verði að horfa til þeirrar réttindaverndar sem leiðir af 75. gr. stjórnarskrárinnar. Ráðherra sem æðsti yfirmaður tollmála ber hins vegar einnig að gæta þeirra opinberu hagsmuna sem felast í virkri tollheimtu og tolleftirliti. Við mat á því hvernig þeim hagsmunum er best borgið er litið til margra atriða, m.a. þess að það torveldar störf tollgæslu til muna ef beina þarf eftirliti að mörgum smáum vörugeymsluhúsum. Með færri og stærri vörugeymslum er kleift að koma á nauðsynlegu eftirliti með vörsluaðila ótollafgreiddra vara. Þá er það mat ráðuneytisins að tolleftirlit verði einungis tryggt ef að leyfi til rekstrar frísvæðis og eignarhald á þeim vörum sem eru geymdar á svæðinu hverju sinni sé á fleiri en einni hendi. Þess vegna er það mat ráðuneytisins að málefnaleg sjónarmið hafi verið lögð til grundvallar í máli þessu við það mat sem löggjafinn hefur falið fjármálaráðherra í 73. gr. tollalaga.

Með vísan til framangreindra sjónarmiða telur ráðuneytið ekki unnt að veita [A] ehf. leyfi til reksturs frísvæðis.“

21.3. Gjald fyrir útskrift úr ökutækjaskrá. Lögmatísreglan. (Mál nr. 4189/2004)

A ehf. kvartaði yfir gjaldtöku Umferðarstofu fyrir rafrænar uppflettingar í ökutækjaskrá. Beindist kvörtunin að 700 kr. gjaldi sem Umferðarstofa innheimti fyrir hverja útskrift eftir kennitölu. A ehf. hélt því fram að gjaldið væri ekki í neinu samræmi við þann kostnað sem Umferðarstofa hefði af þeirri þjónustu sem fælist í aðgangi að skránni. Í skýringum dóms- og kirkjumálaráðuneytisins kom fram að gjaldið hefði að mestu leyti farið í að standa strauum af kostnaði við breytingar á tölvukerfi skráningar ökutækja er miðuðu að því að koma til móts við kröfur Persónuverndar vegna aðgangs að rafrænum uppflettingum í ökutækjaskrá út frá kennitölum. Enn fremur hefði fallið til kostnaður vegna eftirlits Umferðarstofu með lögmatíri notkun aðgangs að kennitöluuppflettingum í ökutækjaskrá.

Umboðsmaður lauk málinu með álit, dags. 25. nóvember 2005. Þar rakti hann ákvæði 114. gr. umferðarlaga nr. 50/1987 sem fjallar um gjöld sem renna til Umferðarstofu. Benti hann á að samkvæmt f-lið 1. mgr. greinarinnar rynnu til stofunnar „önnur gjöld sem Umferðarstofa innheimtir samkvæmt gjaldskrá sem staðfest er af ráðherra“. Á grundvelli ákvæðisins hefði verið sett gjaldskrá, nr. 681/2002, um þá þjónustu sem stofan veitir og hefði hún verið staðfest af dóms- og kirkjumálaráðherra. Umboðsmaður vakti athygli á að eftir að gjaldskráin var gefin út hafi samgönguráðherra tekið við stjórnarfarslegri ábyrgð á eftirliti með framkvæmd umferðarlaga og yfirstjórn Umferðarstofu af dóms- og kirkjumálaráðherra.

Umboðsmaður tók fram að athugun hans á kvörtun A ehf. hefði í fyrsta lagi beinst að því hvort Umferðarstofa hefði að lögum næga heimild til töku gjalds fyrir rafræna uppflettingu í ökutækjaskrá og þá hvort lagður hefði verið nægur grundvöllur að gjaldinu með traustum reikningslegum forsendum. Í öðru lagi hefði hann talið ástæðu til að fjalla um hvort þau sjónarmið og kostnaðarliðir, sem haldið hefði verið fram að hafi legið til grundvallar gjaldtökunni, ættu sér næga stoð í lögum.

Umboðsmaður fjallaði fyrst um lagagrundvöll gjaldsins. Vék hann að þeim breytingum á 114. gr. umferðarlaga sem gerðar voru með lögum nr. 83/2002 og forsoðu þeirra. Með vísan til þessa sem og hlutverks Umferðarstofu taldi umboðsmaður sig

ekki geta fullyrt annað en að stofan hefði að lögum heimild til að innheimta gjald fyrir þá þjónustu sem fælist í því að miðla upplýsingum um eigendur bifreiða, m.a. með rafrænni uppfléttingu eftir kennitölu í ökutækjaskrá, sem stofunni væri að lögum falið að halda, enda væri mælt fyrir um slíkt gjald í gjaldskrá sem ráðherra staðfesti, sbr. 114. gr. umferðarlaga.

Umboðsmaður tók fram að með hliðsjón af orðalagi f-liðar 1. mgr. 114. gr. umferðarlaga og athugasemdum lögskýringargagna teldi hann ekki heimilt að byggja ákvörðun um fjárhæð þeirra gjalda sem ákvæðið heimilaði innheimtu á sjónarmiðum um almenna tekjuöflun. Gjald fyrir miðlun upplýsinga úr ökutækjaskrá eftir kennitölu mætti því ekki vera hærra en sem næmi þeim kostnaði sem almennt hlytist af því að veita þá þjónustu sem gjaldtökuheimild ákvæðisins næði til. Benti umboðsmaður á að þegar stjórnvaldi væri veitt heimild til töku þjónustugjalds gerði hún eðli málsins samkvæmt ráð fyrir því að vandaður og traustur kostnaðarútreikningur færi fram af hálfu stjórnvaldsins áður en fjárhæðir væru ákveðnar í gjaldskrá. Eftir athugun á fyrirliggjandi gögnum og skýringum ráðuneytisins komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að á það hefði skort við ákvörðun umrædds gjalds að gerð hefði verið reikningsleg úttekt á þeim kostnaðarliðum sem heimilt væri að leggja til grundvallar við útreikning þess. Taldi hann því að ákvörðun gjaldsins hefði ekki verið byggð á nægilega traustum reikningslegum grunni. Þá taldi umboðsmaður að dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði við staðfestingu gjaldskrár nr. 681/2002 ekki sinnt með viðhlítandi hætti þeirri eftirlitsskyldu er leiddi af staðfestingarhlutverki þess samkvæmt ákvæði f-liðar 1. mgr. 114. gr. umferðarlaga. Það var ennfremur niðurstaða umboðsmanns að ekki hefði verið sýnt fram á að heimilt hefði verið skv. ákvæðinu að telja stofnkostnað, sem hlaut af þeirri ákvörðun Umferðarstofu að gera rafræna uppfléttingu í ökutækjaskrá eftir kennitölu eigenda mögulega, til kostnaðar við að veita þjónustuna í hverju tilviki.

Umboðsmaður rakti að í umsögn Umferðarstofu til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins í september 2004 kæmi fram að stofan teldi að svigrúm hefði myndast til að endurskoða gjaldtökuna og legði hún til að gjaldið yrði lækkað. Tók umboðsmaður fram að eftir því sem best yrði séð hefðu ekki enn, einu ári síðar, verið gerðar breytingar á gjaldskránni í samræmi við tillögur Umferðarstofu. Taldi umboðsmaður það ámælisvert og ekki í samræmi við þau lagasjónarmið sem búa að baki heimildum til töku þjónustugjalda að draga það svo lengi sem raunin væri í þessu máli að endurskoða fjárhæð umrædds gjalds. Beindi hann þeim tilmælum til samgönguráðuneytisins að það gerði reka að því að viðkomandi ákvæði gjaldskrárinnar yrði tekið til endurskoðunar og að þá yrði tekið mið af þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitinu. Umboðsmaður beindi einnig þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að það hagaði framvegis undirbúningi og málsmeðferð við staðfestingu gjaldskráa og annarra almennra stjórnvaldsfyrirmæla, sem ráðuneytinu væri að lögum falið að hafa með höndum, með þeim hætti sem lýst væri í álitinu og að það gætti þá að því að staðfestingin fæli í sér raunhæft og virkt eftirlit með lögum stjórnsvaldsfyrirmælanna. Umboðsmaður tók fram að eins og atvikum væri háttað teldi hann sig ekki hafa forsendur til að fjalla um hvort og þá hvaða afleiðingar fyrirliggjandi annmarkar á formlegum grundvelli umræddrar gjaldtöku kynnu að hafa að lögum og þar með um hugsanlega endurgreiðslu þess sem kynni að hafa verið oftekið.

Ég ritaði samgönguráðuneytinu bréf, dags. 2. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um það hvort ráðuneytið hefði gert einhverjar tiltekna ráðstafanir í tilefni af áliti mínu og þá í hverju þær ráðstafanir hafi falið. Í svarbréfi samgönguráðuneytisins, dags. 10. mars 2006, kemur fram að gjaldskrá Umferðarstofu hafi verið breytt með auglýsingu í

B-deild Stjórnartíðinda nr. 76/2006, sem birst hefði 3. febrúar 2006. Gjald fyrir uppflettingu í ökutækjaskrá hefði verið lækkað úr 700 kr. í 400 kr. Um frekari upplýsingar um verklag við undirbúning að þessari breytingu var í bréfinu vísað til minnisblaðs ráðuneytisins sem fylgdi með bréfi þess til mín.

Ég ritaði jafnframt dóms- og kirkjumálaráðuneytinu bréf, dags. sama dag, þar sem ég fór fram á upplýsingar um hvort álit mitt hefði orðið ráðuneytinu tilefni til að grípa til einhverra tiltekinna ráðstafana og þá í hverju þær fælust. Mér barst svarbréf dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 19. maí 2006. Þar upplýsir ráðuneytið að þau almennu tilmæli sem sett hefðu verið fram í álitinu mínu hefðu verið tekin til umfjöllunar í ráðuneytinu. Myndi ráðuneytið hér eftir leitast við að haga undirbúningi og ákvarðanatöku um gjaldskrár og eftirlitsskyldu vegna staðfestingarhlutverks síns, út frá þeim meginsjónarmiðum sem fram kæmu í álitinu.

21.4. **Fermingargjald. Lögmatísreglan.** (Mál nr. 4213/2004)

A kvartaði yfir því að honum sem foreldri fermingarbarns væri gert að greiða prestí þjóðkirkjunnar sérstakt gjald fyrir ferminguna. Taldi A að ekki væri lagaheimild til innheimtu gjaldsins þar sem hann hefði með sköttum sínum og gjöldum til ríkisins þegar greitt fyrir þjónustu þjóðkirkjunnar enda kostnaður við rekstur hennar, þ.m.t. laun presta hans, að mestu greiddur úr ríkissjóði.

Umboðsmaður lauk málinu með álitu, dags. 9. desember 2005. Þar fjallaði hann um gjaldskrá nr. 668/2003 um greiðslur fyrir aukaverk presta þjóðkirkjunnar en samkvæmt 2. tölulið 2. gr. hennar nemur greiðsla fyrir fermingu 9.300 kr. Tók umboðsmaður fram að gjaldskráin væri sett af dóms- og kirkjumálaráðherra á grundvelli 3. gr. laga nr. 36/1931 um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra. Benti umboðsmaður á að líta yrði til þess lagaramma er Alþingi hefði sett um heimildir einstakra presta og kirkna til gjaldtöku fyrir kirkjulega þjónustu og jafnframt hvaða þjónustu af því tagi meðlimir þjóðkirkjunnar ættu kröfu til án endurgjalds.

Umboðsmaður tók fram að samkvæmt lögum nr. 78/1997, um stjórn, stöðu og starfshætti þjóðkirkjunnar, greiddi íslenska ríkið árlegt framlag til þjóðkirkjunnar sem skyldi, ásamt öðrum lögbundnum og ólögbundnum tekjustofnum kirkjunnar, nægja til reksturs hennar. Samkvæmt lögnum stæði ríkið ennfremur skil á launum presta. Kjaranefnd ákvæði laun presta og úrskurðaði jafnframt um hvaða aukastörf tilheyrðu aðalstarfi þeirra og hver bæri að launa sérstaklega. Þó að nefndin hefði ekki úrskurðað sérstaklega um hvort ferming tilheyrði aðalstarfi presta þá hefði hún í störfum sínum ávallt byggt á því að svo væri. Umboðsmaður tók fram að samkvæmt 4. mgr. 49. gr. laga nr. 78/1997 ættu sóknarmenn rétt á kirkjulegri þjónustu. Af forsögu þess ákvæðis yrði ráðið að ferming teldist til kirkjulegrar þjónustu. Umboðsmaður benti á að þrátt fyrir lagabreytingar á síðustu áratugum hefði Alþingi ekki haggð við ákvæði 3. gr. laga nr. 36/1931 er mælti fyrir um að fyrir aukaverk bæri prestum þóknun eftir gjaldskrá er ráðuneytið setti til 10 ára í senn. Taldi umboðsmaður í ljósi þessa fullnægjandi lagaheimild fyrir töku presta þjóðkirkjunnar á sérstöku gjaldi fyrir fermingu í samræmi við ákvæði gjaldskrár er ráðherra setti á grundvelli 3. gr. laganna.

Umboðsmaður benti á að 3. gr. laga nr. 36/1931 fæli í sér lögbundið frávik frá meginsjónarmiðum laga nr. 78/1997 um að ríkið stæði undir rekstrarkostnaði þjóðkirkjunnar og launagreiðslum til presta hennar. Tók umboðsmaður í fyrsta

lagi fram að af þessu fyrirkomulagi leiddi að sérstök sjónarmið kæmu til álita við afmörkun þóknunar fyrir „aukaverk“ presta. Kæmi hér til að ráðuneytið væri í þeirri aðstöðu að þurfa að ákveða prestum „þóknun“ fyrir aukaverk sem þeir kynnu að sinna að hluta til á sama tíma og störfum sem hefðbundnar og fastar launagreiðslur presta kæmu fyrir. Yrði því ekki fullyrt að við afmörkun fjárhæða er gjaldskráin byggð á væri rétt að miða að öllu leyti við þær ströngu kröfur er gerðar væru til forsendna þjónustugjalda, þ.m.t. kostnaðar. Í öðru lagi tók umboðsmaður fram að þegar ráðuneytið hefði ákveðið hverjar forsendur það legði til grundvallar ákvörðun sinni, að því gefnu að þær væru lögmæt og málefnalegar, yrði það að ákveða hina endanlegu fjárhæð þóknunar fyrir hvert „aukaverk“ með tilliti til þeirra almennu reglna sem að stjórnarsýslurétti væru taldar gilda um þjónustugjöld.

Umboðsmaður vísaði því næst til skýringa dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á útreikningi 9.300 króna fermingargjaldsins. Hefði ráðuneytið tekið fram að gjaldskráin nr. 668/2003 væri að stofni til byggð á gjaldskrá ársins 1993. Hefði eldri gjaldskráin einungis verið uppreiknuð í samræmi við verðlagsþróun. Gjöld samkvæmt gjaldskránni 1993 hefðu hins vegar verið byggð á einingakerfi þar sem reiknað hefði verið út hvaða vinna lægi að baki hverju aukaverki og fjöldi eininga miðaður við það. Samkvæmt upplýsingum ráðuneytisins væru gögnin með útreikningum hins vegar ekki lengur tiltæk. Umboðsmaður tók fram af þessu tilefni að ekki væru forsendur til þess að meta hvort fermingargjaldið samkvæmt gjaldskrá nr. 668/2003 hefði verið ákveðið réttilega. Í ljósi þessa var það niðurstaða umboðsmanns að dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði ekki gætt þessi nægilega að ákvörðun um fermingargjald í gjaldskrá 668/2003 hefði verið undirbúin á viðhlítandi hátt á grundvelli mats á þeim atriðum sem heimilt væri að taka tillit til varðandi þau „aukaverk“ sem ákvæði 3. gr. laga nr. 36/1931 tækju til.

Í máli A kom einnig fram að í tilviki barns A hafði prestur krafið greiðslu á kr. 10.000 en samkvæmt gjaldskrá nr. 668/2003, um greiðslur fyrir aukaverk presta þjóðkirkjunnar, nemur greiðsla fyrir fermingu kr. 9.300. Í skýringum biskupsstofu kom fram að umræddur 700 kr. mismunur væri vegna „fræðsluefnis“ er forráðamenn fermingarbarna í viðkomandi sókn hefðu verið krafðir um. Umboðsmaður benti á að það væri í verkahring dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að hafa með því eftirlit hvort gjaldtaka presta fyrir aukaverk væri í samræmi við lög. Þar sem álagning 700 króna aukagjaldsins vegna fræðsluefnisins hefði ekki verið borin undir dóms- og kirkjumálaráðuneytið myndi hann ekki tjá sig um þann hluta kvörtunarinnar að svo stöddu.

Beindi umboðsmaður þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðherra að hann tæki gjaldskrá nr. 668/2003 til endurskoðunar í samræmi við þau sjónarmið sem rakin hefðu verið í álitinu.

Jafnframt beindi umboðsmaður þeim tilmælum til Alþingis og dóms- og kirkjumálaráðherra að taka til endurskoðunar ákvæði laga nr. 36/1931 með það í huga að taka afstöðu til þess hvort rétt væri að laun presta annars vegar og þóknunir þeirra fyrir „aukaverk“ hins vegar væru ákveðin af tveimur mismunandi stjórnvöldum. Jafnframt að afmarkað yrði nánar í lögum hvað teldust „aukaverk“ presta þjóðkirkjunnar þannig að löggjafinn tæki beina afstöðu til þess hvaða þjónustu presta þjóðkirkjunnar hann teldi rétt að þeir greiddu er þjónustunnar nytu.

Í bréfi til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 2. febrúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort ráðuneytið hefði gripið til einhverra tiltekinna ráðstafana í tilefni af álitinu mínu og þá í hverju þær hafi fallist. Mér barst svarbréf dóms- og kirkjumálaráðherra 10. sama mánaðar. Þar segir að í ljósi þess að tilmæli þau sem ég beindi til ráðherra í álitinu

mínu varði beint hagsmuni þjóðkirkjunnar og hag presta hafi ráðherra ákveðið að óska eftir formlegri umsögn kirkjuþings og kirkjuráðs áður en hann taki afstöðu til þeirra.

Hinn 29. maí 2006 barst mér á ný bréf frá dóms- og kirkjumálaráðuneytinu vegna málsins. Fylgdi því afrit bréfs kirkjuráðs til ráðuneytisins, dags. 16. sama mánaðar. Í bréfinu kemur m.a. fram að ráðið muni á komandi hausti óska umsagnar kirkjuþings um tilmæli þau er ég setti fram í áliti mínu og muni ráðið veita dóms- og kirkjumálaráðuneytinu umsögn sína að loknu þinginu.

22.0. Starfssvið umboðsmanns Alþingis og skilyrði þess að umboðsmaður fjalli um kvörtun.

22.1.

Úrsögn þingmanns úr þingflokki. (Mál nr. 4536/2005)

Umboðsmanni barst erindi frá framkvæmdastjóra þingflokks X-flokksins er varðaði úrsögn þingmanns úr flokknum og inngöngu hans í annan. Í erindinu var þess óskað að umboðsmaður gæfi rökstutt álit á því hvort þingmanninum hefði verið heimilt að fara þannig með það umboð sem kjósendur X-flokksins höfðu veitt honum í síðustu alþingiskosningum.

Umboðsmaður lauk athugun sinni með bréfi til framkvæmdastjórans, dags. 19. október 2005. Þar benti hann á að hvergi í íslenskum lögum væri beinlínis fjallað um þá aðstöðu að alþingismaður skipti um stjórn mála- og þingflokki á meðan kjörtímabil hans stæði yfir eða aðkomu og afskipti stjórnvalda af því. Sama væri að segja um hugsanleg áhrif slíkra breytinga á þær forsendur sem lagðar hefðu verið til grundvallar við úthlutun jöfnunarsæta með tilliti til atkvæða sem greidd hefðu verið framboðslista stjórn málasamtaka.

Umboðsmaður rakti þessu næst ákvæði 46. gr. stjórnarskrárinnar, laga nr. 24/2000, um kosningar til Alþingis, og 4. mgr. 5. gr. þingskapa Alþingis, nr. 55/1991. Benti hann á að samkvæmt 1. mgr. 2. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, væri það hlutverk umboðsmanns að hafa í umboði Alþingis eftirlit með stjórn-sýslu ríkis og sveitarfélaga á þann hátt sem nánar greini í lögum og tryggja rétt borgaranna gagnvart stjórnvöldum landsins. Tók hann fram að í 1. mgr. 3. gr. sömu laga væri áréttað að starfssvið umboðsmanns tæki til stjórn-sýslu ríkis og sveitarfélaga. Starfssvið hans tæki hins vegar ekki til starfa Alþingis og stofnana þess, sbr. a-lið 3. mgr. 3. gr. laganna. Umboðsmaður taldi ljóst að endanleg úrlausn um kjörgengi, kosningu þingmanns og úthlutun þingsæta væri að lögum verkefni Alþingis. Væru því ekki skilyrði til að hann fjallaði um erindið.

23.0. Útflutningur.

- 23.1. Samningur um alþjóðaverslun með tegundir villtra dýra og plantna sem eru í útrýmingarhættu. Valdþurrð. Afturköllun.
Leiðbeiningarskylda stjórnvalda. Andmælaréttur. Málshraði.
(Mál nr. 4196/2004)

A ehf. kvartaði yfir tveimur ákvörðunum umhverfisráðuneytisins í tilefni af fyrirhuguðum útflutningi á hrefnukjöti til Kína. Annars vegar hafði ráðuneytið ógilt svonefnt CITES-útflutningsleyfi, skv. lögum nr. 85/2000, um framkvæmd samnings um alþjóðaverslun með tegundir villtra dýra og plantna sem eru í útrýmingarhættu, sem félagið hafði fengið til slíks útflutnings, og hins vegar synjað félaginu um sams konar leyfi til útflutnings á árinu 2004. Var kvörtunin á því byggð að ógilding leyfisins hefði verið ólögmat og jafnframt að annmarkar hefðu verið á málsmeðferðinni, m.a. varðandi rannsókn máls, leiðbeiningar, andmælarétt og málshraða.

Umboðsmaður vakti athygli á því að af gögnum málsins yrði ráðið að það væri afstaða íslenskra stjórnvalda að útflutningur á hvalaafurðum frá Íslandi væri háður umfjöllun og leyfisveitingu samkvæmt lögum nr. 85/2000. Í því sambandi benti umboðsmaður á að af hálfu Íslands hefði verið gerður fyrirvari um tilgreiningu á hrefnu á lista I með CITES-samningnum en samkvæmt 23. gr. samningsins skuli samningsaðili sem gert hefur slíkan fyrirvara skoðast sem ríki sem ekki er aðili að samningnum að því er varðar verslun með þær tegundir eða hluta eða afleiðslu þeirra sem tilgreindar eru í fyrirvaranum. Umboðsmaður rakti að samkvæmt 2. gr. laga nr. 85/2000 fari umhverfisráðherra með yfirstjórn mála samkvæmt lögnum en sjávarútvegsráðherra fari þó með yfirstjórn mála er varða nytjastofna sjávar. Það hefði því verið verkefni sjávarútvegsráðuneytisins að fjalla um mál vegna verslunar með hvalaafurðir sem kynnu að falla undir lög nr. 85/2000. Umboðsmaður tók fram að í leiðbeiningum umhverfisráðuneytisins til A ehf. hefði komið fram að samkomulag væri við sjávarútvegsráðuneytið um að umhverfisráðuneytið gæfi út CITES-leyfi fyrir þess hönd. Hefði því umhverfisráðuneytið tekið ákvörðun um útflutningsleyfi til A ehf., sem og afturköllun þess og synjun síðari umsóknar félagsins. Umboðsmaður benti á að af lögmatísreglu íslensks stjórnisýsluréttar leiði að hafi stjórnvaldi verið falið vald til að hafa tiltekin verkefni með höndum geti það almennt ekki framselt öðru stjórnvaldi það vald sitt. Umhverfisráðuneytið hefði því brostið vald til að fjalla efnislega um þau erindi sem A ehf. bar fram í tilefni af fyrirhuguðum útflutningi á hrefnukjöti til Kína. Benti umboðsmaður á að afturköllun umhverfisráðuneytisins á útflutningsleyfi sem það hafði veitt A ehf. yrði að meta með hliðsjón af þessu. Taldi hann að vegna atvika í málinu yrði það að vera verkefni dómstóla að skera úr um gildi leyfisins og afturköllun þess sem og um hugsanlega skaðabótaskyldu ríkisins kysi A ehf. að leita frekari úrlausnar um þau atriði. Þar sem mál A ehf. voru ekki til lykta leidd af þar til bæru stjórnvaldi taldi umboðsmaður ekki rétt að fjalla almennt um lagagrundvöll heimilda íslenskra stjórnvalda til afskipta af útflutningi dýra sem Ísland hefur gert fyrirvara um að séu tilgreindar á lista I með CITES-samningnum og afurða þeirra.

Umboðsmaður taldi, þrátt fyrir framangreinda niðurstöðu sína um valdbærni umhverfisráðuneytisins, ástæðu til að gera athugasemdir við ákveðin atriði í málsmeðferð ráðuneytisins á máli A ehf. Lutu þær að efni þeirra leiðbeininga sem ráðuneytið lét A ehf. í té, því að félaginu hefði ekki verið tilkynnt um hugsanlega

afturköllun útflutningsleyfis og andmælarétt af því tilefni. Þá fjallaði umboðsmaður um málshraða og þá meðal annars með tilliti til þess að þarna var fyrirtæki í atvinnurekstri að leita eftir afstöðu stjórnvalda til þess hvort og þá hvaða leyfi það þyrfti til útflutnings á ákvæðinni vöru.

Umboðsmaður benti á að hvorki umhverfisráðuneytið né sjávarútvegsráðuneytið höfðu, þegar atvik málsins áttu sér stað, sett reglugerðir um framkvæmd samnings um alþjóðaverslun með tegundir villtra dýra og plantna sem eru í útrýmingarhættu, sbr. 4. gr. laga nr. 85/2000, en samkvæmt ákvæði til bráðabirgða í lögnum bar að setja slíka reglugerð innan sex mánaða frá gildistöku laganna. Vakti hann athygli á að umhverfisráðherra hefði nú sett reglugerð um framkvæmd samningsins, sbr. rg. nr. 993/2004. Þar sem sjávarútvegsráðherra hafði hins vegar ekki, þegar álitnið var ritað, sett slíka reglugerð að því er varðaði nytjastofna sjávar ákvað umboðsmaður að vekja athygli hans á þeirri stöðu mála.

Umboðsmaður taldi að lokum tilefni til að vekja sérstaka athygli umhverfisráðherra á því hversu illa hefði tekist til um stjórnýslu í umhverfisráðuneytinu í máli A ehf. og beina til hans þeim almennu tilmælum að tekið yrði tillit til þeirra sjónarmiða sem fram kæmu í álitinu við stjórnýslu ráðuneytisins.

Í álitinu mínu, dags. 25. apríl 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

Þær athafnir stjórnvalda sem um er fjallað í þessu máli eru til komnar vegna fyrirætlana A ehf. um að flytja út frá Íslandi hrefnukjöt til Kína. Af gögnum málsins og því hvernig afstaða íslenskra stjórnvalda birtist í leiðbeiningum til A ehf. og afgreiðslum umhverfisráðuneytisins verður ráðið að af hálfu stjórnvalda hafi verið litið svo á að útflutningur á hvalaafurðum frá Íslandi væri háður umfjöllun og leyfisveitingu samkvæmt lögum nr. 85/2000, um framkvæmd samnings um alþjóðaverslun með tegundir villtra dýra og plantna sem eru í útrýmingarhættu, en skv. 1. tölul. 3. gr. er átt við hinn svonefnda CITES-samning þegar vísað er til „samningsins“ í lögnum. Þetta er tekið fram hér þar sem af hálfu Íslands var gerður fyrirvari um tilgreiningu á hrefnu í lista I með CITES-samningnum en samkvæmt 23. gr. samningsins skal samningsaðili sem gert hefur slíkan fyrirvara „skoðast sem ríki sem ekki er aðili að samningi þessum að því er varðar verslun með þær tegundir eða hluta eða afleiðslu þeirra sem tilgreindar eru í þeim fyrirvara“. Eins og ég vík nánar að í lok kafla IV.1 er það sjálfstætt úrlausnarefni á hvaða lagagrundvelli íslensk stjórnvöld geta haft afskipti af útflutningi afurða hvala.

Um yfirstjórn mála samkvæmt lögnum er fjallað í 2. gr. þeirra en þar segir:

„Umhverfisráðherra fer með yfirstjórn mála samkvæmt lögum þessum, nema hvað sjávarútvegsráðherra fer með yfirstjórn mála er varða nytjastofna sjávar.

Sækja skal um leyfi eða vottorð til hlutaðeigandi stjórnvalds vegna verslunar með dýr eða plöntur sem heyra undir lög þessi.“

Af ákvæðum íslenskra laga er ljóst að hvalir teljast í þessu sambandi til nytjastofna sjávar og því fer sjávarútvegsráðuneytið með yfirstjórn og töku ákvarðana að því marki sem hvalir og afurðir þeirra kunna að falla undir lög nr. 85/2000. Ákvæði 2. mgr. 2. gr. laganna verður að túlka svo að það sé verkefni sjávarútvegsráðherra að fjalla um leyfi og vottorð vegna verslunar með hvalaafurðir sem kunna að falla undir CITES-samninginn nema ráðherra hafi falið stofnun á vegum sjávarútvegsráðuneytisins, sem hann kynni að lögum að geta falið slíka ákvarðanatöku, að fjalla um málið. Samkvæmt b-lið 3. tölul. 3. gr. laganna merkir hugtakið verslun m.a. útflutningur. Að frátöldum málum sem

varða nytjastofna sjávar er yfirstjórn mála samkvæmt lögunum í höndum umhverfisráðherra.

Í bréfi umhverfisráðuneytisins til mín, dags. 18. febrúar 2005, er ákvæði 1. mgr. 2. gr. laganna skýrt svo að sjávarútvegsráðuneytið fari með leyfisveitingar vegna nytjastofna sjávar. En eins og rakið hefur verið var fyrirvarsmanni A ehf. tilkynnt um það af hálfu umhverfisráðuneytisins, sbr. tölvubréf dags. 3. febrúar 2004, að samkomulag væri við sjávarútvegsráðuneytið um að umhverfisráðuneytið gæfi „vottorðið út þegar það síðara hefur fjallað um málið“. Jafnframt fékk A ehf. þær leiðbeiningar frá umhverfisráðuneytinu að félagið þyrfti því næst að senda inn formlega umsókn og leggja yfirlýsingu sjávarútvegsráðuneytisins með henni. Samkvæmt gögnum málsins sótti fyrirvarsmaður A ehf. um útflutningsleyfi til umhverfisráðuneytisins í samræmi við þessar leiðbeiningar og verður að ætla að framangreind yfirlýsing sjávarútvegsráðuneytisins, dags. 12. janúar 2004, hafi fylgt með. Ekki verður séð af gögnum málsins að sjávarútvegsráðuneytið hafi haft frekari aðkomu að meðferð málsins hjá umhverfisráðuneytinu og tóku ákvörðunar um útgáfu útflutningsleyfis til A ehf., dags. 26. febrúar 2004, en fólst í útgáfu framangreindrar yfirlýsingar. Ég bendi í þessu sambandi á að í minnisblaði sjávarútvegsráðuneytisins, dags. 27. ágúst 2004, sem rakið er hér að framan, kemur fram að umhverfisráðuneytið hafi ekki haft neitt samráð við sjávarútvegsráðuneytið fyrir veitingu útflutningsleyfisins né hafi umhverfisráðuneytið tilkynnt því um tilvist þess eftir að það var útgefið. Kemur fram að sjávarútvegsráðuneytið hafi ekki frétt af tilvist leyfisins fyrr en við umfjöllun um síðari umsókn A ehf. Verður ráðið af minnisblaðinu að sjávarútvegsráðuneytið líti svo á að yfirlýsing þess frá 12. janúar 2004 hafi eingöngu falið í sér almenna staðfestingu á því að Ísland væri ekki þjóðréttarlega skuldbundið af samningnum að því er varðaði afurðir hvala þar sem það hefði gert fyrirvara við tilgreiningu þeirra í I. viðauka CITES-samningsins. Ráðuneytið hafi því ekki tekið neina afstöðu til þess hvort veita ætti A ehf. það útflutningsleyfi sem félagið hafði sótt um og umhverfisráðuneytið veitti 26. febrúar 2004.

Í bréfi umhverfisráðuneytisins til mín, dags. 18. febrúar 2005, er af hálfu ráðuneytisins svarað fyrirspurn minni um þann lagagrundvöll sem valdbærni þess til að gefa út leyfið frá 26. febrúar 2004 hefði verið byggð á. Vísast um efni þessara svara til bréfsins sem tekið er upp í kafla III hér að framan. Þar er meðal annars lýst tilkynningum umhverfisráðuneytisins um þá starfsmenn sem hefðu heimild til að undirrita og gefa út svonefnd CITES leyfi. Þá segir að á árinu 2003 hafi sjávarútvegsráðuneytið óskað eftir því við umhverfisráðuneytið að það afgreiddi leyfisveitingar vegna nytjastofna sjávar þar sem það hafði ekki tilkynnt skrifstofu samningsins fyrir sitt leyti hvaða aðili færi með heimildina til að undirrita CITES leyfi af hálfu ráðuneytisins. Fram kemur að þetta hafi verið ástæða þess að umhverfisráðuneytið hafi hingað til einnig veitt CITES leyfi vegna nytjastofna sjávar en ekki sjávarútvegsráðuneytið.

Af fyrirliggjandi gögnum og skýringum umhverfisráðuneytisins verður ekki ráðið að sjávarútvegsráðuneytið hafi með formlegum hætti falið umhverfisráðuneytinu að fara almennt með útgáfu umræddra CITES leyfa fyrir sína hönd. Þá er og óljóst hvort og þá að hvaða marki sjávarútvegsráðuneytið hafi framselt umhverfisráðuneytinu vald til meðferðar leyfisumsóknar og tóku ákvörðunar um útgáfu útflutningsleyfis til A ehf. Hvað sem því líður liggur hins vegar fyrir að það var umhverfisráðuneytið sem tók hinar endanlegu ákvarðanir um útgáfu útflutningsleyfisins og síðar afturköllun þess og sömuleiðis var það umhverfisráðuneytið sem tók endanlega ákvörðun um að synja síðari umsókn A ehf. um útflutningsleyfi.

Við setningu laga nr. 85/2000, um framkvæmd samnings um alþjóðaverslun með tegundir villtra dýra og plantna sem eru í útrýmingarhættu, var tekið fram að sú skipan að viðfangsefni laganna féllu undir tvö ráðuneyti væri í samræmi við reglugerð um Stjórnarráð Íslands. (Alþt. 1999–2000, A-deild, bls. 4515.) Þá var gengið út frá því í

umsögn fjármálaráðuneytisins sem birt var sem fylgiskjal með frumvarpi til laganna að sjávarútvegsráðuneytið með Hafrannsóknastofnun sem umsagnaraðila veiti leyfi og votti fyrir verslun með nytjastofna sjávar en umhverfissráðuneytið með Náttúrufræðistofnun sem umsagnaraðila veiti leyfi og votti fyrir aðrar tegundir en þær sem koma úr sjó. (Alþt. 1999–2000, A-deild, bls. 4517.) Í þessu sambandi er rétt að geta þess að við afgreiðslu frumvarps til laganna á Alþingi kom fram breytingartillaga við frumvarpið um að allar leyfisveitingar og vottorðagjöf samkvæmt lögnum yrði í höndum umhverfissráðuneytisins þó með þeim hætti að þegar um nytjastofna sjávar væri að ræða yrði umhverfissráðuneytið að afla samþykkis sjávarútvegsráðherra áður en ákvörðun væri tekin en tillagan var felld. (Alþt. 1999–2000, A-deild, bls. 5482.)

Samkvæmt lögætisreglu íslensks stjórnvöld eru stjórnvöld bundin af lögum á þann hátt að ákvarðanir þeirra verða annars vegar að eiga sér stoð í lögum og hins vegar mega ákvarðanir þeirra ekki brjóta í bága við lög. Af þessu leiðir að stjórnvald getur ekki vikið lögum frá nema slík frávik eigi sér stoð í lögum. Hafi stjórnvaldi með lögum verið falið vald til að hafa tiltekin verkefni með höndum getur það almennt ekki framselt öðru stjórnvaldi það vald sitt. Af þessu leiðir jafnframt að stjórnvald er aðeins bært til að fjalla um þau stjórnvöldumál sem falla lögum samkvæmt undir verksvið þess. Gangi stjórnvald inn á verksvið annars stjórnvalds brestur það vald til að taka ákvarðanir um málefni á því verksviði. Hefur slík aðstaða að lögum verið nefnd valdþurrð í íslenskum rétti en valdþurrð getur leitt til ógildingar stjórnvaldsákvarðana.

Þótt heimilt sé að framselja stjórnvöld í undantekningartilvikum án beinnar lagaheimildar og þá einkum ef um er að ræða framsal valds innan sömu stofnunar eða embættis eða frá æðra stjórnvaldi til lægra setts stjórnvalds, á sú undantekning ekki við þegar um er að ræða framsal stjórnvöldumála milli tveggja hliðsettra stjórnvalda. Framsal stjórnvöldumála til töku lögbundinna stjórnvaldsákvarðana frá einum ráðherra til annars án beinnar lagaheimildar er því ekki heimilt. Í samræmi við framangreint er það niðurstaða mín að ákvarðanir umhverfissráðuneytisins, annars vegar um að veita A ehf. leyfi til útflutnings á 10.000 kg af hvalaafurðum til Kína, sbr. leyfi útgefið 26. febrúar 2004, og hins vegar um að synja félaginu um leyfi til útflutnings á 1.000 kg af hrefnuafurðum, sbr. bréf ráðuneytisins dagsett 27. apríl 2004, sem teknar voru með vísan til samkomulags við sjávarútvegsráðuneytið hafi ekki verið teknar af þar til bæru stjórnvaldi. Umhverfissráðuneytið brast vald til töku þessara ákvarðana. Það leyfi sem A ehf. fékk útgefið 26. febrúar 2004 var því ekki gefið út af stjórnvaldi sem hafði vald til þess að íslenskum lögum og afturköllun útflutningsleyfisins með bréfi þess sama ráðuneytis, dags. 15. apríl 2004, verður að meta með hliðsjón af því.

Ég vek athygli á því að í máli þessu reynir á inn grip stjórnvalda í atvinnustarfsemi A ehf. og þar með það atvinnufrelsi sem nýtur verndar samkvæmt 1. mgr. 75. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, sbr. 13. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995. Því er lýst í kvörtun A ehf. til mín að félagið hafi í aðdraganda og í kjölfar leyfisins frá 26. febrúar 2004 gert ýmsar ráðstafanir í þágu þeirra viðskipta sem leyfisveitingin laut að, auk þess að koma á frekari viðskiptum með afurðir hvala og sela. Þar sem nánari upplýsingar um aðdraganda leyfisveitingarinnar og samskipti forsvarsmanna A ehf. við starfsmenn þeirra tveggja ráðuneyta sem þarna áttu í hlut kunna að skipta máli við mat á gildi leyfisins frá 26. febrúar 2004 og þar til það var afturkallað, tel ég ekki rétt að ég taki í áliti þessu frekari afstöðu til þess hvort leyfið var ógilt frá upphafi eða hvort skilyrði voru til afturköllunar þess á þeim grundvelli að það væri ógildanlegt, sbr. skilyrði 25. gr. stjórnvöldumála. Þá er það og sjálfstætt úrlausnarefni hvort og þá í hvaða mæli íslensk stjórnvöld höfðu að lögum heimild til afskipta af hinum fyrirhugaða útflutningi A ehf. á afurðum hrefnu. Þessi atriði geta einnig haft þýðingu við mat á hugsanlegri skaðabótaskyldu ríkisins. Ég tel að það verði að vera verkefni dómstóla að skera úr um þessi atriði kþósi A ehf. að leita

frekari úrlausnar um þau og þá meðal annars á grundvelli skýrslna af þeim sem hlut áttu að máli.

Með hliðsjón af þessari niðurstöðu er ekki tilefni til þess að ég taki það til nánari athugunar hvort skilyrði til afturköllunar hafi verið til staðar á grundvelli þeirra sjónarmiða sem umhverfisráðuneytið byggði ákvörðun sína á. Sama gildir um synjun umhverfisráðuneytisins um leyfi til útflutnings til Macau. Og þar sem mál þessi voru ekki til lykta leidd af því stjórnvaldi sem að lögum á að fara með ákvarðanir er varða nytjastofna sjávar á grundvelli laga nr. 85/2000, um framkvæmd samnings um alþjóðaverslun með tegundir villtra dýra og plantna sem eru í útrýmingarhættu, tel ég ekki rétt að fjalla hér almennt um lagagrundvöll heimilda íslenskra stjórnvalda til afskipta af útflutningi dýra sem Ísland hefur gert fyrirvara um að séu tilgreindar á lista I með CITES-samningnum og afurða þeirra.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Ég ritaði umhverfisráðuneytinu bréf, dags. 1. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort ráðuneytið hefði gripið til einhverra tiltekinna ráðstafana í tilefni af álitinu mínu og þá í hverju þær ráðstafanir hafi falist. Í svarbréfi umhverfisráðuneytisins, dags. 2. mars 2006, kemur fram að álitinu hefði verið tekið til umfjöllunar í yfirstjórn ráðuneytisins og m.a. rætt um það með hvaða hætti bregðast ætti við athugasemdum sem þar kæmu fram og beindust að stjórnslu ráðuneytisins. Á þeim fundi hefði skrifstofustjóra laga og upplýsingamála og skrifstofustjóra skrifstofu náttúruverndar og lífsgæða verið falið að fara yfir álit umboðsmanns með það í huga að kanna hvar ábyrgð á tilteknum verkefnum ætti að vera. Jafnframt hafi þeim verið falið að fara yfir hvaða aðilar ættu að koma að afgreiðslu einstakra verkefna eða málaflokka sem kæmu til afgreiðslu ráðuneytisins. Í bréfi umhverfisráðuneytisins kemur fram að skrifstofustjórnarnir hafi fundað um málið í júlí 2005 og skilað niðurstöðum sínum um skerpingu á vinnureglum um vistun og afgreiðslu erinda. Farið hafi verið yfir niðurstöðurnar með ráðuneytisstjóra ráðuneytisins sem hafi samþykkt þær. Þá segir að ráðuneytið hafi þannig brugðist við athugasemdum sem komið hafi fram í álitinu mínu en tekið er fram að málsmeðferð í því máli sem álitinu varðaði hafi í veigamiklum atriðum vikið frá þeirri málsmeðferð sem almennt sé viðhöfð um meðferð erinda af þessum toga sem ráðuneytinu berast.

24.0. Útlendingar.

24.1. Synjun landgöngu. Einstaklingum synjað um flutning með flugvélum til landsins. Lögmatísreglan. (Mál nr. 3820/2003)

A og B kvörtuðu, f.h. Falun Gong Iceland Dialogue Committee (FIDC), yfir tilgreindum athöfnum og ákvörðunum íslenskra stjórnvalda vegna ferða Falun Gong iðkenda til Íslands á sama tíma og opinber heimsókn Kínaforseta til landsins stóð yfir í júní 2002. Beindist kvörtunin m.a. að þeirri ákvörðun íslenskra stjórnvalda að einstaklingum sem teldust Falun Gong iðkendur skyldi synjað landgöngu hér á landi og í því skyni skyldi starfsmönnum Flugleiða hf. „á a.m.k. 10 flugvöllum í Evrópu og Norður-Ameríku“ gert að synja einstaklingum, sem þar voru staddir og tilgreindir voru á lista yfir Falun Gong iðkendur sem íslensk stjórnvöld höfðu látið félaginu í té, um að stíga um borð í flugvélar á leið til landsins.

Umboðsmaður lauk máli þessu með álit, dags. 5. desember 2005. Þar tók hann fram að athugun sín á þessum þætti kvörtunar FIDC hefði alfarið beinst að þeim lagagrundvelli sem stjórnvöld hér á landi segðu hafa legið til grundvallar framangreindri ákvörðun. Umboðsmaður rakti þær lagareglur og ákvæði þjóðréttarsamninga sem yrði að hans álit að horfa til við umfjöllun um það álitaefni sem málið beindist að. Tók hann fram að af lögmatísreglu stjórnsýsluréttar leiddi m.a. að ákvarðanir stjórnvalda yrðu að vera í samræmi við lög og eiga sér viðhlítandi stoð í þeim. Með þeirri reglu væri m.a. leitast við að tryggja að afskipti stjórnvalda af málefnum borgaranna grundvölluðust á fyrirfram settum reglum. Hún gerði þannig ráð fyrir að í lögum væri tekin afstaða til þess hvaða málefni stjórnvald væri bært að fjalla um og þá með hvaða skilyrðum. Lagði umboðsmaður áherslu á að þegar fyrir lægi að stjórnvöld hefðu með almennum eða sérstökum hætti tekið ákvarðanir sem áhrif hefðu á hagsmuni einstaklinga yrði ávallt að meta hvort til slíkra ráðstafana hefði staðið viðhlítandi lagaheimild. Leiddi athugun í ljós að löggjafinn hefði ekki veitt stjórnvöldum lagaheimildir til töku viðkomandi ákvarðana gætu hagræðissjónarmið ekki réttlætt að til þeirra væri gripið án lagaheimildar eða að vikið væri frá þeim lagareglum sem settar hefðu verið um viðkomandi málefni. Umboðsmaður vék að því að af hálfu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins væri á því byggt að heimilt hefði verið samkvæmt íslenskum lögum að taka þá almennu ákvörðun að gera einkaréttarlegum aðila í flugrekstri að meina öllum einstaklingum á leið til landsins um miðbik júnímánaðar 2002, sem töldust þekktir eða grunaðir Falun Gong iðkendur og voru á lista sem settur var saman af hálfu íslenskra stjórnvalda, að stíga um borð í flugvélar á vegum aðilans í erlendum flughöfnum. Hefði ákvörðun ráðuneytisins grundvallast á því að fyrir hefði legið að sömu einstaklingum yrði hvort sem er meinuð landganga á grundvelli 10. tölul. 1. mgr. 10. gr. þágildandi laga nr. 45/1965, um eftirlit með útlendingum, við komu til landsins.

Umboðsmaður fjallaði m.a. um ákvæði þágildandi 10. gr. laga nr. 45/1965 og þá málsmeðferð sem lögin mæltu fyrir um þegar tekin væri ákvörðun um hvort synja bæri útlendingi landgöngu við komu hans til landsins. Benti hann á að samkvæmt lögunum hefði það að jafnaði verið verkefni lögreglustjóra að taka um það ákvörðun á einstaklingsbundnum grundvelli hvort útlendingi, sem kominn var til landsins, yrði synjað landgöngu á grundvelli ákvæða 1. mgr. greinarinnar, sbr. 3. mgr. sömu greinar. Í þeim tilvikum sem 4. og 5. mgr. fjölluðu um hefði þó ákvörðunarvaldið

verið í höndum útlendingaeftirlitsins. Taldi umboðsmaður að ganga yrði út frá því að sú málsmeðferð sem lög nr. 45/1965 gerðu ráð fyrir í slíkum tilvikum og samspil hennar við réttaröryggisreglur stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 hefði haft það að markmiði að gera útlendingi kleift að hafa áhrif á það ferli sem leitt gat til þess að honum yrði gert að fara þegar í stað af landi brott. Umboðsmaður tók fram að ekki yrði annað séð en að með þeirri almennu ákvörðun sem hér væri til umræðu og því hvernig hún hefði verið framkvæmd hefði réttur þeirra útlendinga, sem höfðu gilda farseðla og fullnægjandi ferðaskilríki og ferðaheimildir til að ferðast til Íslands, til að hafa áhrif í hverju tilviki á ákvörðun um að synja þeim landgöngu verið verulega takmarkaður. Þá hafi verið girt fyrir þann möguleika að fá slíka ákvörðun lögreglustjóra eða útlendingaeftirlitsins endurskoðaða hjá æðra stjórnvaldi, þ.e. dómsmálaráðuneytinu, enda hefði ráðuneytið komið með beinum hætti að málinu þegar í upphafi og staðið sjálfst að þeirri ákvörðun að fela Flugleiðum hf. að meina þessum einstaklingum að stíga um borð í flugvélar félagsins á leið til landsins.

Umboðsmaður ítrekaði að ekki yrði með skýrum hætti lesið úr gögnum þeim sem dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði lagt fyrir hann hver lagagrundvöllur ákvörðunar ráðuneytisins, sem um ræddi í málinu, hefði verið en ráðuneytið vísaði í því sambandi einkum til laga nr. 45/1965, um eftirlit með útlendingum. Með vísan til umfjöllunar sinnar um ákvæði þeirra laga tók umboðsmaður fram að hann gæti ekki fallist á þá afstöðu ráðuneytisins að lögin hefðu falið í sér fullnægjandi heimild fyrir íslensk stjórnvöld til að leggja fyrir flutningsaðila að synja tilteknum einstaklingum um flutning til landsins til að „spara umstang við landgöngusynjun og sendingu viðkomandi til baka“, eins og sagði í bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins til Flugleiða hf., dags. 10. júní 2002. Lagði umboðsmaður áherslu á að í því sambandi skipti engu máli að fyrir hefði legið ákvörðun um að þeim einstaklingum sem voru á umræddum lista yrði hvort eð er synjað um landgöngu við komu til landsins þrátt fyrir að hafa gild ferðaskilríki enda hefðu lög nr. 45/1965 ekki haft að geyma heimild til að taka slíkar ákvarðanir með almennum hætti og án þess að útlendingur væri kominn til landsins. Tók umboðsmaður fram að það gæti ekki talist málefnaleg ástæða til að víkja frá gildandi lagareglum á hverjum tíma um málsmeðferð og töku ákvarðana um synjun landgöngu útlendinga að nauðsynlegt væri að „spara umstang“ við að fylgja reglum sem löggjafinn hefði ákveðið. Það leiddi af lögmætisreglu stjórnarsýsluréttar að stjórnvöld gætu ekki með þessu móti misbeitt valdi sínu við val á leiðum til úrlausnar máls.

Það var því niðurstaða umboðsmanns að sá lagagrundvöllur sem íslensk stjórnvöld hefðu vísað til í skýringum til hans hefði ekki veitt þeim fullnægjandi heimild til að taka þá almennu ákvörðun í júní 2002 að tilteknum einstaklingum á leið til landsins, sem töldust þekktir eða grunaðir meðlimir í Falun Gong, yrði fyrirfram meinuð hér landgangi og að fela einkaréttarlegum aðila, Flugleiðum hf., að framkvæma þá ákvörðun í flughöfnum í Evrópu og Norður-Ameríku með því að meina þessum einstaklingum að stíga þar um borð í flugvélar félagsins. Umboðsmaður lagði hins vegar áherslu á að hann hefði ekki tekið afstöðu til þess hvort og þá að hvaða marki mögulegt hefði verið að íslenskum lögum, og eftir atvikum á grundvelli þjóðréttar-samninga sem Ísland er aðili að, að koma í veg fyrir að þekktir eða grunaðir Falun Gong iðkendur stigju um borð í flugvélar á leið til landsins.

Tók umboðsmaður fram að eins og atvikum væri háttáð væri ekki tilefni til þess að hann beindi sérstökum tilmælum til íslenskra stjórnvalda, og þá einkum til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, að taka ofangreinda ákvörðun til endurskoðunar að nýju. Hann beindi hins vegar þeim tilmælum til ráðuneytisins að taka mið af þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitinu ef íslensk stjórnvöld stæðu í framtíðinni frammi

fyrir sambærilegum atvikum og þar væri fjallað um. Umboðsmaður lagði áherslu á að niðurstaða hans væri við það miðuð að þeir einstaklingar, sem meinað hefði verið að stíga um borð í flugvélar á vegum Flugleiða hf. á leið til Íslands í júnímánuði 2002, á þeim grundvelli að nöfn þeirra hefðu verið á lista yfir þekkta eða grunaða meðlimi Falun Gong, hefðu að öðru leyti haft gilda farseðla og fullnægjandi ferðaskilríki og ferðaheimildir í merkingu þágildandi laga nr. 45/1965. Tók hann fram að það leiddi af niðurstöðu sinni að það væri álit hans að annmarkar hefðu verið á þeim ákvörðunum íslenskra stjórnvalda sem lágu til grundvallar þeirri framkvæmd Flugleiða hf. í erlendum flughöfnum að meina þessum einstaklingum að stíga um borð í vélar á leið til landsins. Það yrði að vera verkefni dómstóla að skera úr um það hvort íslenska ríkið hefði með umræddum ákvörðunum bakað sér skaðabótaskyldu gagnvart þeim sem hlut áttu að máli.

Með bréfi til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 27. janúar 2006, óskaði ég eftir upplýsingum um hvort álit mitt hefði orðið ráðuneytinu tilefni til að grípa til einhverra sérstakra ráðstafana og þá í hverju þær hafi falist. Svarbréf dóms- og kirkjumálaráðuneytisins barst mér 3. mars 2006 og segir þar meðal annars eftirfarandi:

„Ráðuneytið hefur ekki gripið til sérstakra ráðstafana af þessu tilefni. Það skal hins vegar upplýst að ráðuneytið tók í samráði við önnur ráðuneyti sem að málinu komu þá ákvörðun um miðjan júní 2002, að afstöðnum þeim atburðum sem leiddu til framangreindrar kvörtunar, að greiða þeim aðilum sem orðið hefðu fyrir tjóni og synjað var um flutning hingað til lands bætur vegna útlagðs kostnaðar af því tilefni. Ráðuneytinu er ekki kunnugt um heildarfjölda þeirra sem fengu greiddar bætur eða heildarfjárhæð, en forsætisráðuneytið hélt utan um þann þátt málsins.“

24.2. Synjun á umsókn um endurnýjun dvalarleyfis. Rannsóknarregla. Rökstuðningur. Stjórnsýslukæra. Viðbrögð æðra stjórnvalds við annmarka á málsmeðferð lægra setts stjórnvalds. Stjórnarskrá. Mannréttindasáttmáli Evrópu. (Mál nr. 4275/2004)

B kvartaði, fyrir hönd eiginmanns síns, A, yfir úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins þar sem staðfest var synjun Útlendingastofnunar á umsókn hans um endurnýjun dvalarleyfis. Er B íslensk en A frá Úkraínu og hafði hann dvalið á Íslandi um nokkurra mánaða skeið á grundvelli dvalarleyfis fyrir námsmenn.

Umboðsmaður rakti ákvæði 11. gr. laga nr. 96/2002 sem fjallar um skilyrði fyrir því að útlendingi verði veitt dvalarleyfi á Íslandi. Jafnframt fjallaði hann um sérákvæði 13. gr. laganna um dvalarleyfi fyrir aðstandendur. Tók umboðsmaður fram að við afgreiðslu umsóknar útlendinga um dvalarleyfi beri Útlendingastofnun, og eftir atvikum dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, að kanna aðstæður hans og sjá til þess að nægar upplýsingar liggja fyrir, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, svo hægt sé að meta hvort fullnægt sé þeim skilyrðum sem sett eru fyrir veitingu dvalarleyfis í lögum nr. 96/2002 eða hvort aðstæður útlendinga séu þess eðlis að þær réttlæti að vikið verði frá þeim samkvæmt heimild í 2. mgr. 11. gr. laganna.

Umboðsmaður benti á að í ákvörðun Útlendingastofnunar hefði umsókn A verið hafnað á þeirri forsendu einni að hann uppfyllti ekki skilyrði 13. gr. laga nr. 96/2002 þar sem hann var þá ekki eldri en 24 ára. Tók umboðsmaður fram að eins og aldurs-skilyrði greinarinnar væri afmarkað af hálfu löggjafans teldi hann ekki tilefni til

athugasemda við þá efnislegu afstöðu að ekki hefði að lögum verið skilyrði til að veita A dvalarleyfi á grundvelli þess ákvæðis. Umboðsmaður benti því næst á að í úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins hefði verið tekið til skoðunar hvort skilyrði væru til að veita A dvalarleyfi á grundvelli 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002. Hefði ráðuneytið í fyrsta lagi komist að þeirri niðurstöðu að A fullnægði ekki skilyrði a-liðar greinarinnar um trygga framfærslu. Rakti umboðsmaður upplýsingar um þetta atriði sem fram komu í umsókn og öðrum gögnum sem A hafði lagt fram. Tók hann fram að ekki væri að sjá að nein rannsókn hefði farið fram á vegum ráðuneytisins á því hvort framangreindu skilyrði væri fullnægt í tilviki A. Þá væri í úrskurðinum ekki tekin afstaða til upplýsinga A um þetta atriði eða yfirlýsinga B um að hún myndi framfæra eiginmann sinn þar til hann gæti fengið hér launað starf að fengnu dvalar- og atvinnuleyfi. Taldi umboðsmaður að ráðuneytinu hefði í þessu sambandi borið að taka mið af því að samkvæmt hjúskaparlögum nr. 31/1993 hvíldi sérstök skylda á B að framfæra A og væri sú skylda raunar gagnkvæm. Það var niðurstaða umboðsmanns að málsmeðferð dóms- og kirkjumálaráðuneytisins og úrskurður þess um þetta atriði hefði ekki fullnægt þeim kröfum sem leiða af 10. gr. stjórnarsýslulaga.

Umboðsmaður fjallaði því næst um þá niðurstöðu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að A uppfyllti ekki skilyrði c-liðar 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 fyrir veitingu dvalarleyfis. Í umræddu ákvæði er það gert að skilyrði fyrir því að útlendingi verði veitt dvalarleyfi að ekki liggi fyrir atvik sem valdið geta því að honum verði meinud landganga hér á landi eða dvöl samkvæmt öðrum ákvæðum laganna. Benti umboðsmaður á að í úrskurði ráðuneytisins væri greint frá því að A hefði haft réttarstöðu sakbornings í fjórum tilgreindum málum sem verið hefðu til meðferðar hjá þremur lögreglustjóraembættum. Niðurstaða ráðuneytisins um fyrrgreint atriði hefði byggst á því að heimilt hefði verið að vísa A frá landi við komu hingað vegna atriða sem greinir í e-lið 1. mgr. 18. gr. laga nr. 96/2002. Dró umboðsmaður þá ályktun af úrskurði ráðuneytisins að byggt hefði verið á því að sú staðreynd að til meðferðar væru hjá lögreglu mál þar sem A hefði réttarstöðu sakbornings fæli í sér að sérstök ástæða væri til að óttast að hann myndi fremja hér á landi eða í öðru norrænu landi refsiverðan verknað sem varðað geti fangelsi lengur en þrjá mánuði, sbr. e-lið 1. mgr. 18. gr. Umboðsmaður tók fram að yfirvöldum útlendingamála hér á landi væri að lögum falið í fyrsta kasti að leggja mat á hvort sú hættu sem lýst væri í fyrrnefndu ákvæði væri til staðar í ákveðnu tilviki. Við það mat yrði að játa stjórnvöldum nokkurt svigrúm. Matið væri hins vegar, í samræmi við almennar reglur stjórnarsýsluréttar, ekki óheft. Yrðu stjórnvöld jafnframt við túlkun og framkvæmd þessarar matskenndu heimildar að gæta varúðar og taka tilhlýðilegt tillit til þeirrar stjórnarskrárbundnu meginreglu að hver sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi skuli talinn saklaus þar til sekt hans hefur verið sönnuð, sbr. 2. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar og einnig 2. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Taldi umboðsmaður að þessi aðstaða leiddi til þess að gera yrði ákveðnar kröfur um að stjórnvöld hefðu lagt fullnægjandi grundvöll að mati sínu með gagnaöflun, sbr. einnig 10. gr. stjórnarsýslulaga. Umboðsmaður benti á að af gögnum málsins væri ljóst að engin rannsókn hefði farið fram af hálfu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á atvikum eða stöðu þeirra mála sem voru grundvöllur þeirrar niðurstöðu ráðuneytisins að atvik í máli A hefðu verið með þeim hætti sem lýst væri í e-lið 1. mgr. 18. gr. laga nr. 96/2002 og því hefði ekki verið fullnægt skilyrði c-liðar 1. mgr. 11. gr. laganna fyrir veitingu dvalarleyfis. Var það því niðurstaða hans að verulegur vafi léki á því að þær forsendur og þau gögn sem lágu til grundvallar mati ráðuneytisins um þetta atriði hefðu verið nægur grundvöllur fyrir þeirri ályktun að atvik málsins, eins og þau horfðu við ráðuneytinu við uppkvaðningu úrskurðarins, hefðu fallið að þeim mælikvarða sem lýst væri í e-lið 1. mgr. 18. gr.

Umboðsmaður fjallaði um ákvæði 2. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 sem felur í sér heimild til að veita útlendingi dvalarleyfi, þótt skilyrðum sé annars ekki fullnægt, m.a. vegna sérstakra tengsla hans við landið. Benti umboðsmaður á að niðurstaða dóms- og kirkjumálaráðuneytisins um að ekki væru efni til að vikja frá skilyrðum 1. mgr. 11. gr. laganna á grundvelli ofangreindrar heimildar í tilviki A hefði ekki verið rökstudd að öðru leyti en með almennri tilvísun til niðurstöðu þess að öðru leyti og gagna málsins í heild. Var það niðurstaða umboðsmanns að rökstuðningur ráðuneytisins hefði að þessu leyti ekki fullnægt þeim kröfum sem fram koma í 22. gr. stjórnáskilslutlaga. Umboðsmaður benti á að við mat á því hvort beita ætti undanþáguheimild 2. mgr. 11. gr. vegna fjölskyldutengsla útlendinga yrði að gæta að því hvort synjun dvalarleyfis kynni að brjóta í bága við rétt útlendingans til friðhelgi fjölskyldulífs, sbr. 1. mgr. 71. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, án þess að slík skerðing yrði réttlætt á grundvelli undanþáguákvæða þessara greina. Tók hann fram að ekki væri að finna neina vísbendingu um það í úrskurði ráðuneytisins, skýringum þess eða gögnum málsins að öðru leyti að afstaða hefði verið tekin til réttarstöðu A með þau sjónarmið og þær aðferðir að leiðarljósi, sem leiddu af þessum ákvæðum.

Umboðsmaður vék að málsmeðferð Útlendingastofnunar á máli A, sem einvörðungu fólst í því að meta hvort hann uppfyllti aldursskilyrði 2. mgr. 13. gr. laga nr. 96/2002 og þar með hvort honum yrði veitt dvalarleyfi á grundvelli 1. mgr. þeirrar greinar. Benti hann á að dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði, í skýringarbréfi sínu til hans, komist að þeirri niðurstöðu að ágallar hefðu verið á málsmeðferð Útlendingastofnunar. Tók umboðsmaður fram að í ljósi þess hve alvarlegir annmarkarnir hefðu verið og hve mikla hagsmuni A hefði haft af því að fá umfjöllun um mál sitt á tveimur stjórnáskilslustigum teldi hann að eðlilegra hefði verið að dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði ógilt ákvörðun stofnunarinnar og lagt fyrir hana að taka málið til meðferðar á nýjan leik. Hefði það verið í betra samræmi við meginreglu stjórnáskilsluréttar um rétt borgaranna til að skjóta ákvörðunum lægra setts stjórnvalds til endurskoðunar fyrir æðra stjórnvaldi.

Umboðsmaður tók fram, að hvað sem liði síðari atvikum í þeim málum A er íslensk stjórnvald hefðu fjallað um, væri það niðurstaða sín að í samræmi við þá skyldu stjórnvalda að leggja réttan og lögmætan grundvöll að hverri ákvörðun væri tilefni til þess að hann beindi þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að það tæki úrskurð þann í máli A sem um væri fjallað í álitinu til endurskoðunar, kæmi fram beiðni um það frá A, og að ráðuneytið tæki þá mið af þeim sjónarmiðum sem fram kæmu í álitinu.

Í álitinu mínu, dags. 1. júlí 2005, sagði meðal annars svo:

IV. Álit umboðsmanns Alþingis.

1.

Kvörtun máls þessa beinist að úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 28. október 2004 þar sem staðfest var sú ákvörðun Útlendingastofnunar að synja A um dvalarleyfi. Athugun mín hefur í ljósi þessa einungis beinst að því að meta hvort telja verði úrskurðinn byggðan á lögmætum forsendum að virtum þeim gögnum og upplýsingum sem lágu fyrir ráðuneytinu á þessum tímapunkti og þá með vísan til röksemda fyrir synjuninni sem fram koma í úrskurði ráðuneytisins og eftir atvikum í skýringum þess til mín. Ég legg á það áherslu að við mat á lögmæti þessa úrskurðar dóms- og kirkjumálaráðuneytisins verður eðli máls samkvæmt ekki litið til þeirra aðstæðna og atvika sem áttu sér stað í samskiptum A og stjórnvalda eftir að úrskurðurinn frá 28. október 2004 var kveðinn upp,

t.d. við undirbúning og töku ákvörðunar um brottvísun hans og framkvæmd hennar í desember 2004.

2.

Með umsókn, dags. 26. maí 2004, sótti A um endurnýjun dvalarleyfis sem Útlendingastofnun hafði samþykkt 2. júlí 2003, sbr. 3. mgr. 10. gr. laga nr. 96/2002. Dvalarleyfið gildi til 1. ágúst 2004. Samkvæmt 1. mgr. 14. gr. sömu laga má endurnýja dvalarleyfi útlendinga, að fenginni umsókn, ef fullnægt er skilyrðum 11. gr. Í 11. gr. laga nr. 96/2002 eru tilgreind almenn skilyrði fyrir því að útlendingi verði veitt dvalarleyfi á Íslandi. Ákvæði 1. og 2. mgr. greinarinnar eru svohljóðandi:

„Veita má útlendingi dvalarleyfi, að fenginni umsókn, ef:

a. framfærsla hans, sjúkratrygging og húsnæði er tryggt, samkvæmt nánari reglum sem dómsmálaráðherra setur,

b. skilyrðum fyrir dvalarleyfi, sem sett eru í reglum skv. 1. mgr. 3. gr., er fullnægt og

c. ekki liggja fyrir atvik sem valdið geta því að honum verði meinuð landgangna hér á landi eða dvöl samkvæmt öðrum ákvæðum laganna.

Veita má útlendingi dvalarleyfi, þótt skilyrðum sé annars ekki fullnægt, ef rík mannúðarsjónarmið standa til þess eða vegna sérstakra tengsla útlendinga við landið.“

Í 13. gr. laganna, sbr. 2. gr. laga nr. 20/2004, er að finna sérákvæði um dvalarleyfi fyrir aðstandendur en samkvæmt 1. mgr. má samkvæmt umsókn veita dvalarleyfi nánustu aðstandendum íslensks ríkisborgara eða annars norræns ríkisborgara sem búsettur er hér á landi eða útlendinga sem dvelst eða fær að dveljast löglega í landinu samkvæmt dvalarleyfi sem ekki er háð takmörkunum eða búsetuleyfi. Er þó gert ráð fyrir að skilyrði a- og c-liðar 1. mgr. 11. gr. verði að vera uppfyllt. Samkvæmt 2. mgr. 13. gr. telst maki eldri en 24 ára til nánustu aðstandenda í skilningi greinarinnar. Af fortakslausu orðalagi 13. gr. er þannig ljóst að maka íslensks ríkisborgara, sem ekki hefur náð 25 ára aldri, verður ekki veitt dvalarleyfi á grundvelli hennar.

Samkvæmt framansögðu er ljóst að forsendur þess að dvalarleyfi verði veitt eru þær að umsækjandinn uppfylli þau grundvallarskilyrði sem sett eru fyrir veitingu slíks leyfis í lögum nr. 96/2002 eða að aðstæður hans séu þess eðlis að þær réttlæti að vikið verði frá þeim skilyrðum samkvæmt heimild þar um. Ákvörðun stjórnvalda um veitingu dvalarleyfis er ákvörðun í merkingu 2. mgr. 1. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Er þannig áréttað í 23. gr. laga nr. 96/2002 að stjórnarsýslulögin gildi um meðferð mála nema annað leiði af lögnum. Við afgreiðslu umsóknar útlendinga um dvalarleyfi ber Útlendingastofnun, og eftir atvikum dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, því að kanna aðstæður hans og sjá til þess að nægar upplýsingar liggi fyrir, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga, svo að hægt sé að meta hvort fullnægt sé þeim skilyrðum sem sett eru fyrir veitingu dvalarleyfis í lögnum og jafnframt hvort undantekningarákvæði 2. mgr. 11. gr. laganna kunni að eiga við um umsækjandann.

3.

Í ákvörðun Útlendingastofnunar, dags. 12. júlí 2004, var umsókn A hafnað á þeirri forsendu að hann uppfyllti ekki skilyrði 13. gr. laga nr. 96/2002 fyrir dvalarleyfi aðstandanda íslensks ríkisborgara þar sem hann var þá ekki eldri en 24 ára. Um efni þessarar ákvörðunar að öðru leyti fjalla ég nánar í kafla IV.6 hér síðar. Á þessu stigi tek ég aðeins fram að eins og aldursskilyrði 13. gr. laga nr. 96/2002 er afmarkað af hálfu löggjafans tel ég ekki tilefni til athugasemda við þá efnislegu afstöðu, sem staðfest er í úrskurði dóms- og kirkjumálaráðu-

neytisins frá 28. október 2004, að ekki hafi að lögum verið skilyrði til að veita A dvalarleyfi á grundvelli þess ákvæðis. Í úrskurðinum er hins vegar í framhaldinu fjallað um það hvort umsóknin fullnægi skilyrðum þeim sem greinir í 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002. Kemst ráðuneytið að þeirri niðurstöðu í fyrsta lagi að ekki hafi verið fullnægt skilyrði a-liðar 1. mgr. 11. gr. um að framfærsla A væri tryggð. Um þetta segir aðeins eftirfarandi í niðurstöðukafli úrskurðar ráðuneytisins:

„Fyrir liggur samkvæmt gögnum málsins að kærandi hefur ekki sýnt fram á framfærslu hér á landi sem er skilyrði fyrir útgáfu dvalarleyfis.“

Í umsókn A um endurnýjun á áður útgefnu dvalarleyfi, dags. 26. maí 2004, til Útlendingastofnunar er ekki merkt við þá reiti sem greinir í lið III: „Fjárhagslegur grundvöllur fyrir dvöl á Íslandi“. Hins vegar er fyllt út í þá reiti sem fram koma undir lið IV: „Upplýsingar um maka“ og er þar m.a. tekið fram að A hafi gengið í hjúskap 22. maí 2004. Í tölvupósti eiginkonu A til Útlendingastofnunar, dags. 9. júlí 2004, eða þremur dögum áður en stofnunin tók ákvörðun í málinu, sagði m.a. svo:

„Ég er að velta fyrir mér framfærsluhlutanum. Ég minnst þess ekki að hafa verið spurð út í þau mál þegar við vorum að sækja um framlengingu á dvalarleyfinu. Þar sem við erum gift erum við með sameiginlega framfærslu. Ég hef góðar tekjur og get framfleytt okkur þar til hann getur byrjað að vinna. [...]

Þarf maður ekki að svara einhverjum spurningum varðandi tekjur og þess háttar? Ég er með ráðstöfunartekjur um kr. 200.000 á mánuði. Og auðvitað framfleyti ég manninum mínum þar til hann fær vinnu.“

Eins og áður segir var ekki tekin afstaða til skilyrðis a-liðar 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 um tryggja framfærslu þess útlendinga, sem sækir um dvalarleyfi, í ákvörðun Útlendingastofnunar frá 12. júlí 2004.

Í greinargerð A til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 8. september 2004, í tilefni af kæru hans, kemur fram að hann sé og hafi undanfarna mánuði verið á framfæri eiginkonu sinnar. Þá lýsir hann ráðstöfunum sem hann hafi gert til að útvega sér vinnu og tekur jafnframt fram að þau hjónin hafi ráðgert að selja íbúð sína „ef framfærslan [verði] erfið“ meðan þau séu að vinna í „dvalarleyfismálinu“.

Af úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 28. október 2004 og fyrirbyggjandi gögnum verður ekki séð að ráðuneytið hafi framkvæmt neina sjálfstæða athugun á fyrirbyggjandi upplýsingum og skýringum A og eiginkonu hans, m.a. um fjárhagslega stöðu hennar, með það í huga að upplýsa hvort skilyrði a-liðar 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 væri fullnægt. Ekki verður heldur séð af gögnum málsins að Útlendingastofnun hafi leitast við að afla slíkra gagna eða óska frekari upplýsinga frá eiginkonu A og þá m.a. í ljósi tilvitnaðs tölvupósts hennar til stofnunarinnar, dags. 9. júlí 2004. Ég tel rétt að vekja hér athygli á því að samkvæmt ákvæði 3. mgr. 39. gr. reglugerðar nr. 53/2003, um útlendinga, skal Útlendingastofnun við móttöku umsóknar um dvalarleyfi ganga úr skugga um að hún sé rétt útfyllt og að nauðsynleg gögn fylgi. Þá skal stofnunin sjá til þess að málið sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því og afla í því skyni nauðsynlegra upplýsinga. Er beinlínis gert ráð fyrir því í reglugerðarákvæðinu að leggja megi af því tilefni fyrir umsækjanda eða umboðsmann hans að koma til viðtals í tengslum við afgreiðslu umsóknarinnar. Fyrirmæli reglugerðar nr. 53/2003 fela að þessu leyti í sér nánari útfærslu á almennri rannsóknarskyldu sem hvílir á Útlendingastofnun, og eftir atvikum dóms- og kirkjumálaráðuneytinu á kærustigi, á grundvelli 10. gr. stjórnarsýslulaga. Það fer eftir eðli stjórnarsýslumáls og réttarheimild þeirri sem er grundvöllur ákvörðunar hvaða upplýsinga stjórnvald þarf sjálft að afla

svo að rannsókn máls teljist fullnægjandi. Ég ítreka að í afgreiðslu stjórnvalds á umsókn útlendinga um dvalarleyfi felst að taka til þess afstöðu hvort viðkomandi uppfylli lögbundin skilyrði fyrir því að verða veitt slíkt leyfi. Leggi umsækjandinn fram upplýsingar sem hann telur færa sönnur á að hann uppfylli tilgreind skilyrði tel ég að það felist í rannsóknarskyldu stjórnvalds að taka afstöðu til slíkra upplýsinga og ef þörf krefur að kanna frekar þær aðstæður sem þær vísa til. Telji stjórnvald hins vegar að upplýsingar skorti til að það geti tekið afstöðu til þess hvort tiltekið lögmælt skilyrði sé uppfyllt ber því í ljósi leiðbeiningarskyldu 7. gr. stjórnsýslulaga, sbr. einnig 2. mgr. 25. gr. laga nr 96/2002, og 10. gr. fyrrnefndu laganna, að óska eftir slíkum upplýsingum frá aðila máls og gera honum eftir atvikum grein fyrir þeim afleiðingum sem kunna að hljóta af því ef slíkar upplýsingar eru ekki veittar.

Í bréfi mínu til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 28. janúar 2005, benti ég á að ekki væri að sjá að nein rannsókn hefði farið fram á vegum ráðuneytisins á því hvort skilyrði a-liðar 1. mgr. 11. gr. um trygga framfærslu hefði verið fullnægt í tilviki A. Þá væri í úrskurðinum ekki tekin afstaða til ofangreindra upplýsinga í bréfi A um þetta atriði. Óskaði ég eftir að ráðuneytið skýrði afstöðu sína til þess hvernig málsmeðferð þess hafi að þessu leyti samrýmst 10. gr. stjórnsýslulaga. Í bréfi ráðuneytisins til mín, dags. 15. mars 2005, er þessari fyrirspurn ekki svarað með skýrum hætti. Þó kemur þar fram að „[það liggir] alveg skýrlega fyrir í máli þessu, m.a. í greinargerð kæranda til ráðuneytisins, að hann þurfti að komast í launaða atvinnu, að fengnu dvalar- og atvinnuleyfi, til að framfæra sig“. Í ljósi þeirra gagna, sem að framan eru rakin, og hjúskaparstöðu A, get ég með engu móti fallist á þetta sjónarmið ráðuneytisins. Fyrir lá að A hafði gengið í hjónaband í maí 2004 og að eiginkona hans hafði lýst því yfir að hún myndi framfæra hann þar til hann gæti fengið hér launað starf að fengnu dvalar- og atvinnuleyfi. Í tölvupósti til Útlendingastofnunar hafði hún beinlínis óskað eftir upplýsingum um hvort hún þyrfti ekki að gefa einhver nánari svör um þetta atriði eða veita frekari upplýsingar um hvernig framfærslu hennar yrði háttað gagnvart eiginmanni sínum. Ráðuneytinu bar ennfremur að taka mið af því að samkvæmt hjúskaparlögum nr. 31/1993 hvíldi sérstök skylda á eiginkonu A til að framfæra hann en sú skylda er raunar gagnkvæm, sbr. VII. kafli laganna. Þá hefur verið lagt til grundvallar að á milli hjóna hvíli ekki einungis skylda að þessu leyti heldur er einnig um að ræða gagnkvæman rétt, sbr. 5. gr. 7. samningsviðauka við mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. 5. tölul. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 62/1994, sjá Hrd. 2000, bls. 4480. Vegna þessa hafði yfirlýsing eiginkonu A að lögum aukið vægi við mat á hvort fullnægt væri skilyrði a-liðar 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 um trygga framfærslu. Með vísan til þessa og þeirra sjónarmiða sem að framan eru rakin tel ég að málsmeðferð dóms- og kirkjumálaráðuneytisins og úrskurður þess um þetta atriði hafi ekki fullnægt þeim kröfum sem leiða af 10. gr. stjórnsýslulaga.

4.

Það var einnig niðurstaða dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að A uppfyllti ekki skilyrði c-liðar 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 fyrir veitingu dvalarleyfis. Í umræddu ákvæði er það gert að skilyrði fyrir því að útlendingi verði veitt dvalarleyfi að ekki liggi fyrir atvik sem valdið geta því að honum verði meinuð landganga hér á landi eða dvöl samkvæmt öðrum ákvæðum laganna. Í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögum nr. 96/2002 segir um ákvæði c-liðar 1. mgr. 11. gr.:

„Loks er það skilyrði dvalarleyfis að ekki liggi fyrir atvik sem valdið geta því að útlendingnum verði meinuð landganga hér á landi eða dvöl samkvæmt öðrum ákvæðum laganna. Þau atvik, sem geta leitt til synjunar, eru ákvæðin um frávísun og brottvísun í 18.–20. gr., sbr. og ákvæði 52. gr. Miða ber við að fyrir hendi sé ástæða sem muni leiða til synjunar.“ (Alþt. 2001–2002, A-deild, bls. 3172.)

Í úrskurði ráðuneytisins er greint frá því að A hafi haft réttarstöðu sakbornings í fjórum tilgreindum málum sem verið hafi til meðferðar hjá þremur lögreglustjóraumdæmum. Þá segir svo:

„Samkvæmt ákvæðum 18. gr. laga um útlendinga er hægt að vísa útlendingi frá landi við komu til landsins, það er meina honum landgöngu hér á landi ef hann hefur hlotið refsingu eins og greini í b- og c-lið 1. mgr. 20. gr. laganna eða sérstök ástæða er til af öðrum ástæðum að óttast að hann muni fremja hér á landi eða í öðru norrænu landi refsiverðan verknað sem varðað geti fangelsi lengur en þrjá mánuði. Þrátt fyrir að ekki liggi fyrir endanleg niðurstaða í framangreindum málum hjá lögreglu eða fyrir dómstólum gefur þessi ferill kæranda hjá lögreglu hér á landi þann stutta tíma sem hann hefur hér dvalið tilefni til að álykta að óttast megi að hann muni fremja refsiverðan verknað hér á landi sem varðað geti fangelsi lengur en þrjá mánuði. Því liggur fyrir að skilyrðum fyrir útgáfu dvalarleyfis skv. 11. gr. útlendingalaga er ekki fullnægt.“

Af tilvitnuðum forsendum verður ráðið að af hálfu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins hafi verið lagt til grundvallar að skilyrði c-liðar 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 væri ekki fullnægt í ljósi þess að heimilt hefði verið að vísa A frá landi við komu til landsins eða allt að sjö sólarhringum frá komu, sbr. upphafsmálslið 18. gr., vegna þeirra atriða er greinir í e-lið sömu greinar. Ákvæði e-liðar 1. mgr. 18. gr. laga nr. 96/2002 er svohljóðandi:

„hann hefur hlotið refsingu eins og greinir í b- eða c-lið 1. mgr. 20. gr. eða sérstök ástæða er til af öðrum ástæðum að óttast að hann muni fremja hér á landi eða í öðru norrænu landi refsiverðan verknað sem varðað getur fangelsi lengur en þrjá mánuði“.

Í athugasemdum við ákvæðið í frumvarpi því er varð að lögum nr. 96/2002 segir svo:

„Samkvæmt e-lið er heimilt að vísa frá landi þeim sem hlotið hefur refsingu eins og greinir í b- eða c-lið 1. mgr. 20. gr. (um brottvísun) eða sérstök ástæða er til af öðrum ástæðum að óttast að hann muni fremja hér á landi eða í öðru norrænu landi refsiverðan verknað sem varðað getur fangelsi lengur en þrjá mánuði, sbr. einnig e-lið 1. mgr. 6. gr. norræna vegabréfaeftirlitssamningsins. Heimildir til frávísunar og til brottvísunar eru þær sömu þegar svo stendur á að útlendingur hefur á síðustu fimm árum afplánað refsingu erlendis eða verið dæmdur þar til refsingar fyrir háttsemi sem getur varðað meira en þriggja mánaða fangelsi að íslenskum lögum. Það er sjálfur refsiramminn samkvæmt íslenskum lögum sem hér skiptir máli. Sem dæmi um tilvik sem fallið geta undir þetta má nefna útlendinga sem fremja auðgunarbrot sem ferðamenn og óróaseggi sem fylgja keppnisliðum í knattspyrnu. Ákvæðið getur einnig náð til þess að útlendingur hlýtur refsingu hér á landi eftir komu til landsins. Ekki er þörf á að meta hvort ástæða sé til að ætla að útlendingurinn muni brjóta af sér eftir komu til landsins. Það að útlendingurinn hefur framið refsiverðan verknað er í sjálfu sér talið hafa í för með sér ítrekunarhættu. Ef á hinn bóginn eitthvað bendir til að ástæðulaust sé að óttast nýjan refsiverðan verknað mundi þó tæplega rétt að vísa útlendingi frá landinu. Ástæður, sem greinir í síðari hluta e-liðar, um að útlendingur kunni að fremja refsiverðan verknað, og hér gætu komið til, geta til dæmis verið upplýsingar frá alþjóðalögreglunni Interpol eða að vopn eða tæki finnast í förum útlendinga sem benda til að hann komi til landsins til að fremja afbrot.“ (Alpt. 2001–2002, A-deild, bls. 3177.)

Í gögnum málsins er að finna sakavottorð frá innanríkisráðuneyti Úkraínu, dags. 23. maí 2003, þar sem fram kemur að A hafi ekki hlotið neina dóma fyrir refsilagabrot í Úkraínu. Þá liggur ekki fyrir að hann hafi verið dæmdur fyrir refsiverðan verknað á Íslandi fram að þeim tíma sem úrskurður dóms- og kirkjumálaráðuneytisins var kveðinn upp. Af þessu verður dregin sú ályktun að ráðuneytið hafi í úrskurði sínum byggt á því að sú staðreynd að til meðferðar væru hjá lögreglu mál þar sem A hefði réttarstöðu sakbornings fæli í sér að „sérstök ástæða [væri til af öðrum ástæðum að óttast að hann [myndi] fremja hér á landi eða í öðru norrænu landi refsiverðan verknað sem varðað [geti] fangelsi lengur en þrjá mánuði“, sbr. e-lið 1. mgr. 18. gr. Er þetta raunar staðfest í bréfi ráðuneytisins til mín, dags. 15. mars 2005.

Af framangreindum ummælum er ljóst að til þess að útlendingi verði vísað frá landi á grundvelli fyrri þáttar e-liðar 1. mgr. 18. gr. verður að liggja fyrir dómur þar sem hann hefur verið fundinn sekur um refsivert brot. Heimildin byggir þannig á því sjónarmiði að slíkum dómi fylgi almennt ítrekunarhætta sem réttlætt geti frávísun viðkomandi einstaklings. Af ummælunum má þó ráða að þrátt fyrir að dómur í refsimáli liggja fyrir þurfi það ekki í öllum tilvikum að leiða til þess að viðkomandi útlendingi verði vísað frá landinu. Virðist þannig gert ráð fyrir að stjórnvöld meti í hverju tilviki hvort atvik séu með þeim hætti að ekki sé ástæða til að óttast nýjan refsiverðan verknað og að í slíku tilviki sé „tæplega rétt að vísa [útlendingnum] frá landinu“. Seinni þáttur e-liðar 1. mgr. 18. gr. felur í sér heimild til að synja útlendingi landgöngu ef fyrir liggja upplýsingar sem benda til þess að hann komi til landsins í þeim tilgangi að fremja afbrot. Af orðalagi ákvæðisins og framangreindum ummælum í lögskýringargögnum að baki ákvæðinu má ráða að það sé skilyrði fyrir því að heimildinni verði beitt að fyrir liggja sterk vísbending, sbr. orðalagið „sérstök“ ástæða, um að viðkomandi útlendingur hafi uppi áform um að fremja refsiverðan verknað hér á landi sem varðað getur fangelsi lengur en þrjá mánuði.

Yfirvöldum útlendingamála hér á landi, Útlendingastofnun, og eftir atvikum dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, er að lögum falið í fyrsta kasti að leggja mat á hvort sú hætta sem lýst er í e-lið 1. mgr. 18. gr. sé til staðar í ákveðnu tilviki. Við það mat verður að játa stjórnvöldum nokkurt svigrúm. Matið er hins vegar í samræmi við almennar reglur stjórnsýsluréttar ekki óheft. Verður því að liggja fyrir að þau gögn og þær upplýsingar sem legið hafa til grundvallar slíku mati stjórnvalda í tilteknu tilviki hafi verið þess eðlis að telja verði að sú ályktun sem af þeim er dregin sé málefnaleg og forsvaranleg og þá í þessu tilviki að „sérstök ástæða“ sé til, af öðrum ástæðum en að viðkomandi hafi áður hlotið refsingu, að óttast að hann muni fremja hér á landi eða í öðru norrænu landi refsiverðan verknað sem varðað getur fangelsi lengur en þrjá mánuði. Ég tek fram að við túlkun og framkvæmd þessarar matskenndu heimildar verða stjórnvöld að gæta varúðar og taka tilhlýðilegt tillit til þeirrar stjórnarskrárbundnu meginreglu að hver sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi skuli talinn saklaus þar til sekt hans hefur verið sönnuð, sbr. 2. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar, nr. 33/1944, sbr. 8. gr. stjórnarskipunarlaganna nr. 97/1995, sbr. og einnig 2. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. 1. gr. laga nr. 62/1994. Þessi aðstaða leiðir einnig til þess að gera verður ákveðnar kröfur um að stjórnvöld hafi við mat á hvort atvik eru með þeim hætti sem lýst er í síðari þætti e-liðar 1. mgr. 18. gr. laga nr. 96/2002 lagt fullnægjandi grundvöll að mati sínu með gagnaöflun, sbr. einnig 10. gr. stjórnsýslulaga.

Áður en lengra er haldið ítreka ég það sem greinir í niðurlagi kafla IV.1 hér að framan um að við mat á lögmæti úrskurðar dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 28. október 2004, og þá hér á afstöðu ráðuneytisins til skilyrðis e-liðar 1. mgr. 18. gr. laga nr. 96/2002, verður eðli máls samkvæmt ekki litið til þeirra aðstæðna og atvika sem áttu sér stað í samskiptum A og stjórnvalda eftir að þessi úrskurður var kveðinn upp, t.d. við undirbúning og töku ákvörðunar um brottvísun hans og framkvæmd hennar í desember 2004. Hér verður því að leysa úr þessu atriði alfarið með vísan til þeirra gagna og upplýsinga sem lágu fyrir

ráðuneytinu 28. október 2004 og þá með vísan til röksemda fyrir synjuninni sem fram koma í úrskurði ráðuneytisins og eftir atvikum í skýringum þess til mín.

Í úrskurði ráðuneytisins segir svo um mat þess á því hvort skilyrði c-liðar 1. mgr. 11. gr. hafi verið fullnægt með hliðsjón af e-lið 1. mgr. 18. gr. sömu laga:

„[Kærandi hefur] sætt réttarstöðu sakbornings í fjórum tilgreindum málum sem verið hafa til meðferðar hjá þremur lögreglustjóraumdæmum. Er þar um að ræða mál er varða þjófnað, misnotkun skjala, tollalagabrot, ólöglegan innflutning, vörslu og neyslu fikniefna og of hraðan akstur. [...] Þrátt fyrir að ekki liggi fyrir endanleg niðurstaða í framangreindum málum hjá lögreglu eða fyrir dómstólum gefur þessi ferill kæranda hjá lögreglu hér á landi þann stutta tíma sem hann hefur hér dvalið tilefni til að álykta að óttast megi að hann muni fremja refsiverðan verknað hér á landi sem varðað geti fangelsi lengur en þrjá mánuði.“

Ég tek í fyrsta lagi fram að af rökstuðningi ráðuneytisins verður ekki annað ráðið en að ályktunin um að atvik hafi verið með þeim hætti sem lýst er í síðari þætti e-liðar 1. mgr. 18. gr. laga nr. 96/2002 sé alfarið byggð á tveimur atriðum. Í fyrsta lagi því að A hafi haft réttarstöðu sakbornings í fjórum tilgreindum málum sem hafi verið til meðferðar hjá lögreglu og í öðru lagi á almennri lýsingu á tegundum þeirra ætluðu refsiverðu brota sem honum voru þar gefin að sök. Af þessu tvennu, sem ráðuneytið lýsir sem „ferli“ A, telur það réttmætt að draga þá ályktun að sérstök ástæða sé til að óttast að hann muni fremja refsiverðan verknað hér á landi sem varðað geti fangelsi lengur en þrjá mánuði.

Í fyrirsagnarbréfi mínu til ráðuneytisins, dags. 28. janúar 2005, óskaði ég m.a. eftir því að ráðuneytið skýrði afstöðu sína til þess hvort ofangreint ákvæði c-liðar 1. mgr. 11. gr., sbr. e-lið 1. mgr. 18. gr. laga nr. 96/2002, feli í sér fullnægjandi heimild til að synja útlendingi um dvalarleyfi á þeim grundvelli að til rannsóknar séu hjá lögreglu mál þar sem hann hefur réttarstöðu sakbornings. Í svari ráðuneytisins, dags. 15. mars 2005, er tekið fram, með vísan til orðalags ákvæðis e-liðar 1. mgr. 18. gr. og framangreindra ummæla í lögskýringargögnum að baki ákvæðinu, að það virðist hafið yfir allan vafa að stjórnvöldum sé í þessu efni ekki ætlað að gera sömu kröfur til sönnunarfærslu og dómstólum við meðferð opinberra mála. Þá sé þeim ekki ætlað að byggja áhættumat sitt að þessu leyti einvörðungu á niðurstöðum dómstóla. Þá segir svo í bréfi ráðuneytisins:

„Í því máli sem hér er til umfjöllunar liggja raunar fyrir í greinargerð mannsins neðangreind ummæli: „*Brot eru vissulega alltaf brot. En þrátt fyrir að hafa fallið í freistni og að brotin séu ekki alvarlegri er auðvelt fyrir mig að snúa við blaðinu*“. Virðast þannig ekki efni til þess að líta svo á að ágreiningur eða vafi sé um hvort maðurinn hefur gerst brotlegur við lög eða ekki.“

Ég tel ástæðu til að leggja á það áherslu að það kann í sjálfu sér að samrýmast ákvæðum c-liðar 1. mgr. 11. gr., sbr. e-lið 1. mgr. 18. gr., að stjórnvöld líti til þess við mat á því hvort veita eigi útlendingi dvalarleyfi að hann hafi haft réttarstöðu sakbornings í málum sem til rannsóknar eru hjá lögreglu. Þá tel ég mig ekki geta fullyrt að stjórnvöldum beri að láta útlending njóta þess vafa, sem kann að vera fyrir hendi, með samsvarandi hætti og leiðir af megin-reglunni um sönnunarbyrði ákærvalds, sbr. lög nr. 19/1991, um meðferð opinberra mála. Með vísan til þess stranga mælikvarða sem leiðir af texta síðari þáttar e-liðar 1. mgr. 18. gr. um að „sérstök“ ástæða þurfi að vera til að óttast að framið verði refsivert brot, athugasemdum um þetta ákvæði í lögskýringargögnum, og ekki síst með vísan til þess hvernig skýra ber ákvæðið í ljósi ákvæða stjórnarskrárinnar og mannréttinda-sáttmála Evrópu, tel ég að almennt verði þó ekki talið málefnalegt og forsvaranlegt að

draga þá ályktun af þeim tveimur atriðum einum og sér sem ráðuneytið byggir á, þ.e. að útlendingur hafi sætt réttarstöðu sakbornings við rannsókn opinbers máls og almennri lýsingu á tegundum ætlaðra refsiverðra brota, að slíkar „sérstakar“ ástæður séu til staðar að skilyrði e-liðar 1. mgr. 18. gr. sé fullnægt. Við úrlausn á því hvort útlendingi verði synjað um dvalarleyfi á þeim grundvelli að til rannsóknar séu hjá lögreglu mál þar sem hann hefur réttarstöðu sakbornings verður að fara fram mat á atvikum og stöðu málanna og því hvort þau feli í sér að raunveruleg ástæða sé til að óttast að viðkomandi muni í framtíðinni fremja refsiverðan verknað hér á landi eða í öðru norrænu ríki. Við þetta mat tel ég eðlilegt að litið sé til atriða á borð við eðli og grófleika meintra brota, hvort rannsóknin sé líkleg til að leiða til saksóknar, tímans sem liðinn er frá því að meint brot voru framin og þess hvort aðstæður viðkomandi hafi breyst á þeim tíma, enda verða hin ætluðu brot að vera þess eðlis að réttmætt sé að ætla að ítrekun þeirra geti átt sér stað. Ég legg á það áherslu að e-liður 1. mgr. 18. gr. felur engan veginn í sér fortakslausa reglu um að útlendingi skuli vísað frá landi jafnvel þótt hann hafi verið sakaður um brot sem fullnægir að öðru leyti skilyrði ákvæðisins um refsihámark. Ákvæðið er heimildarákvæði og gerir ráð fyrir því að metið sé í hverju tilviki hvort aðstæður viðkomandi útlendingis séu slíkar að sérstök ástæða sé til að óttast að hann muni fremja hér á landi refsiverðan verknað sem varðað geti fangelsi lengur en þrjá mánuði. Ég minni jafnframt á að í lögskýringargögnum að baki c-lið 1. mgr. 11. gr. kemur fram að til þess að dvalarleyfisumsókn verði hafnað á grundvelli ákvæðisins beri að miða við að fyrir hendi sé ástæða sem muni leiða til synjunar.

Í bréfi sínu, dags. 11. ágúst 2004, gerði Útlendingastofnun dóms- og kirkjumálaráðuneytinu viðvart um að til rannsóknar væru fjögur lögreglumál þar sem A hefði réttarstöðu sakbornings. Ekki verður séð af gögnum málsins að þessar upplýsingar hafi komið við sögu við meðferð Útlendingastofnunar á máli A og því má ætla að þær hafi fyrst komið til athugunar við meðferð málsins í ráðuneytinu. Í bréfinu segir svo um þetta atriði:

„Vakin er athygli á því, að frá þeim tíma er kæranda var veitt námsmannadvalarleyfi hér á landi þ. 25.09.2003, hafa eftirfarandi lögreglumál verið til rannsóknar þar sem [A] var hinn kærði/sakborningur.

Hjá lögreglunni í Kópavogi var eftirfarandi mál til rannsóknar:
mál nr. [1] – Of hraður akstur

Hjá lögreglunni í Hafnarfirði var eftirfarandi mál til rannsóknar:
mál nr. [2] – Brot á tollalögum, ólöglegur innflutningur, fíkniefni, varsla, neysla.

Hjá lögreglunni í Reykjavík voru eftirfarandi mál til rannsóknar:
mál nr. [3] – Skjöl, misnotkun skjala og þjófnaður
mál nr. [4] – Þjófnaður.“

Frekari upplýsingar um ofangreind mál er ekki að finna í þeim gögnum málsins sem mér voru send í kjölfar beiðni minnar til ráðuneytisins þar að lútandi og ekki er þar að finna nein gögn sem varða rannsókn þeirra.

Í greinargerð A til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 8. september 2004, eru gerðar athugasemdir við tilgreiningu Útlendingastofnunar á ofangreindum málum. Segir þar eftirfarandi:

„Mál nr. [1] – Er í rannsókn.

Mál nr. [2] – Er í rannsókn, vísað er í þetta mál í bréfi útlendingastofnunar (sjá meðfylgjandi yfirstrikað með bláu). Skýrslutakan fór fram á ensku, ég fékk reyndar ekki afrit af ensku skýrslunni bara þeirri íslensku. En í ensku skýrslunni kemur orðrétt fyrir það sem ég sagði. Íslenska skýrslan er þýdd og er ekki í samræmi við það sem ég sagði þeim á lögreglustöðinni.

Mál nr. [3] – Er í rannsókn, en samkv. upplýsingum sem ég fékk er það hugsanlega ranglega skráð hjá lögreglunni, þ.e. ákæruatriðin.

Mál nr. [4] – Máli lokið, samkvæmt skýrsludeild hjá lögreglunni í Reykjavík.“

Ljóst er af gögnum málsins að engin rannsókn fór fram af hálfu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á atvikum eða stöðu þeirra mála sem voru grundvöllur þeirrar niðurstöðu ráðuneytisins að atvik í máli A hafi verið með þeim hætti sem lýst er í e-lið 1. mgr. 18. gr. laga nr. 96/2002 og því hafi ekki verið fullnægt skilyrði c-liðar 1. mgr. 11 gr. sömu laga. Það lá t.d. ekki fyrir hvort A hefði játað ofangreinda verknaði, hvort rannsókn mála nr. 1, 2 og 3 væri lokið og þá hvaða ákvarðanir hefðu verið teknar í framhaldi af því, eða hvaða ákvarðanir hefðu verið teknar að lokinni rannsókn máls 4. Ekki verður heldur séð að kannaðar hafi verið þær upplýsingar sem fram komu í greinargerð A sem vörðuðu ósamræmi milli frumgerðar og þýðingar yfirheyrsluskýrslu og hugsanlega ranga tilgreiningu sakargifta í einu málanna. Það er því niðurstaða mín að verulegur vafi leiki á því að þær forsendur og þau gögn sem lágu til grundvallar mati dóms- og kirkjumálaráðuneytisins um þetta atriði hafi, eins og á stendur, verið nægur grundvöllur fyrir þeirri ályktun, að atvik málsins, eins og þau horfðu við ráðuneytinu 28. október 2004, hafi fallið að þeim mælikvarða sem lýst er í e-lið 1. mgr. 18. gr. laga nr. 96/2002. Vegna tilvísunar ráðuneytisins til ummæla úr greinargerð A í tilefni af kæru hans tek ég fram að þau geta ein og sér ekki breytt þessari afstöðu minni enda eru þau verulega óljós að inntaki og einkum til hvaða ætluðu brota þau lúta, þau eru sett fram í greinargerð hans til ráðuneytisins í tilefni af kæru málsins en ekki á vettvangi lögreglurannsóknar, auk þess sem hvergi er til þeirra vísað í rökstuðningi ráðuneytisins um þetta atriði í niðurstöðukafla úrskurðarins.

5.

Ákvæði 2. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 felur í sér heimild til að veita útlendingi dvalarleyfi, þótt skilyrðum sé annars ekki fullnægt, ef rík mannúðarsjónarmið standa til þess eða vegna sérstakra tengsla útlendingsins við landið. Segir í athugasemdum við ákvæðið í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 96/2002 að þetta atriði gæti til dæmis náð til útlendings sem áður hafi búið í landinu eða ættingja sem ekki falli undir ákvæði 13. gr. (Alþt. 2001–2002, A-deild, bls. 3172.) Eins og fram er komið gekk A í hjúskap með íslenskrri konu í maí 2004. Þá liggur fyrir að móðir hans og stjúpsonur eru búsett hér á landi.

Það leiðir af hinu matskennda orðalagi 2. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 að yfirvöldum útlendingamála verður að játa nokkurt svigrúm þegar tekið er til athugunar hvort synjun á því að veita útlendingi dvalarleyfi vegna mannúðarsjónarmiða eða vegna sérstakra tengsla hans við landið hafi byggst á málefnalegum forsendum. Athugun umboðsmanns við slíkar aðstæður beinist einkum að því að kanna hvort stjórnvöld hafi við mat á réttarstöðu útlendings tekið með fullnægjandi hætti tillit til þeirra lagasjónarmiða sem leiða m.a. af stjórnarskrárbundnum réttindum og alþjóðlegum skuldbindingum á sviði mannréttinda. Skiptir þá t.d. máli að ráðið verði af rökstuðningi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins við kærumeðferð máls að mat hafi eftir atvikum verið lagt á umsókn útlendings, sbr. 2. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002, með slík sjónarmið í huga. Skortur á rökstuðningi stjórnvalds, þar sem kann að reyna á stjórnarskrárbundin réttindi, getur eftir atvikum veitt vísbendingu um að ekki hafi verið horft til slíkra atriða við matið sem þá kann að leiða til þess að ákvörðun telst ógildanleg.

Í úrskurði sínum í máli A komst dóms- og kirkjumálaráðuneytið að þeirri niðurstöðu ekki væru efni til að víkja frá skilyrðum 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 fyrir veitingu dvalarleyfis á grundvelli ofangreindrar heimildar í 2. mgr. greinarinnar. Niðurstaða ráðuneytisins um þetta atriði er ekki rökstudd frekar ef frá er talin almenn tilvísun til niðurstöðu þess að öðru leyti og gagna málsins í heild.

Í 4. tölul. 31. gr. stjórnáslulaga nr. 37/1993 er kveðið á um að í úrskurði æðra stjórnvalds skuli koma fram rökstuðningur fyrir niðurstöðu málsins samkvæmt 22. gr. en í þeirri grein er fjallað um efni rökstuðnings. Segir svo í 1. mgr. 22. gr.:

„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 megin sjónarmiðum sem ráðandi voru við matið.“

Ljóst er að í rökstuðningi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins fyrir niðurstöðu sinni um hvort 2. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 kynni að eiga við í máli A var þess ekki gætt að greina frá þeim megin sjónarmiðum sem ráðandi voru við mat þess. Ég tel því að rökstuðningur ráðuneytisins hafi að þessu leyti ekki fullnægt þeim kröfum sem fram koma í 22. gr. stjórnáslulaga. Á þetta er raunar að vissu marki fallist af hálfu ráðuneytisins í bréfi þess til mín, dags. 15. mars 2005, þar sem fram kemur sú afstaða að það hefði verið „heppilegt“ að rökstuðningurinn hefði verið ítarlegri.

Af ofangreindum athugasemdum úr lögskýringargögnum að baki 2. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 leiðir að við mat á hvort til greina kemur að beita undanþáguheimild þeirri sem ákvæðið felur í sér ber stjórnvöldum að meta hvort tengsl viðkomandi útlendings við landið, til dæmis vegna tengsla við ættingja sem hér búa, vegna sambúðar eða jafnvel hjúskapar með íslenskum ríkisborgara, séu slík að rétt sé að veita viðkomandi dvalarleyfi á grundvelli þeirra. Sýnist nærtækt að ætla að slíkt mat verði byggt annars vegar á því hversu mikill skyldleikinn eða venslin séu og jafnframt hversu nán tengsl séu í raun milli viðkomandi einstaklinga. Með hliðsjón af þeim skyldum sem hvíla á stjórnvöldum á grundvelli mannréttindaákvæða stjórnarskrárinnar og samkvæmt mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, sem nánar verða raktar hér síðar, felur mat á því hvort rétt sé að veita útlendingi dvalarleyfi á grundvelli hjúskapar eða annarra fjölskyldutengsla í sér að stjórnvöld verða einnig að gæta að því hvort synjun dvalarleyfis kunni að brjóta í bága við rétt viðkomandi til friðhelgi fjölskyldulífs, sbr. 1. mgr. 71. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 9. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, og 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, án þess að slík skerðing verði réttlætt á grundvelli undanþáguákvæða þessara greina.

Eins og áður segir var niðurstæða dóms- og kirkjumálaráðuneytisins í úrskurði þess, dags. 28. október 2004, um að ekki væru efni til að víkja frá skilyrðum 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 fyrir veitingu dvalarleyfis á grundvelli heimildar 2. mgr. greinarinnar ekki rökstudd sérstaklega. Þó hefur ráðuneytið tilgreint tiltekin sjónarmið sem það heldur fram að hafi verið höfð í huga í þessu sambandi og er greint frá þeim í fyrirnefndu bréfi ráðuneytisins til mín, dags. 15. mars 2005. Er þar í fyrsta lagi tiltekið að A hafi komið í fyrsta sinn til Íslands innan við ári áður en hin umdeilda ákvörðun var tekin. Í öðru lagi er tekið fram að A hafi stofnað til hjúskapar aðeins nokkrum dögum áður en umsókn um dvalarleyfi var lögð fram og að sambúð A og eiginkonu hans hafi ekki staðið í langan tíma fyrir stofnun hjúskapar. Af þessu leiðir ráðuneytið jafnframt þá niðurstöðu að samband A og stjúpsonar hans væri ekki þess eðlis að A hefði öðlast sérstakan rétt til að umgangast drenginn á þeim stutta tíma sem kynni þeirra hefðu staðið. Í þriðja lagi bendir ráðuneytið á að móðir A hafi einungis búið hér í fimm ár og að „sá dvalartími [geri] það ekki að verkum að sonur hennar hafi öðlast þau sérstöku tengsl við landið sem [ákvæði 2. mgr. 11. gr. fjalli] um“. Af þessu má ráða að það hafi verið mat dóms- og kirkjumálaráðuneytisins að eins og aðstæðum A var háttáð á þeim tíma sem hann lagði fram umsókn sína fæli hvorki hjúskapur hans né önnur fjölskyldutengsl hans við einstaklinga búsetta hér á landi í sér „sérstök tengsl við landið“ í skilningi 2. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002.

Vegna þessarar afstöðu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins tek ég fram að hvorki af úrskurði eða skýringum þess verður ráðið að ákvörðun ráðuneytisins um að synja A um dvalarleyfi hafi byggst á því að rökstuddur grunur væri um að til hjúskapar hans og eiginkonu hans hefði verið stofnað í þeim tilgangi einum að afla A dvalarleyfis. Þá er ljóst að engin sjálfstæð rannsókn fór fram á því atriði við meðferð málsins hjá Útlendingastofnun eða við meðferð kærumálsins hjá ráðuneytinu. Er viðurkennt af hálfu Útlendingastofnunar að þetta atriði hafi ekki verið tekið til sérstakrar athugunar enda hafi málinu lokið þar á grundvelli þess eins að A fullnægði ekki aldurskilyrði 13. gr. laga nr. 96/2002. Ljóst er hins vegar af gögnum málsins að eftir að úrskurður var lagður á málið hjá ráðuneytinu 28. október 2004 fóru fram viðtöl við A og eiginkonu hans hjá Útlendingastofnun, eða 4. nóvember s.á., með það í huga að meta hvort hjónaband þeirra væri byggt á eðlilegum forsendum. Með vísan til þessa lágu ekki fyrir neinar upplýsingar eða gögn 28. október 2004 sem gáfu réttmætt tilefni til að draga í efa að til hjónabands A og eiginkonu hans hefði verið stofnað af heilindum og á grundvelli lögmætra sjónarmiða. Tel ég af þeirri ástæðu ekki tilefni til að miða við annað hér en að í úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 28. október 2004 hafi verið leyst úr réttarstöðu útlendinga sem hafði stofnað til lögmæts og raunverulegs hjúskapar með íslenskri konu. Hafi samband þeirra því notið verndar 71. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu.

Í 1. mgr. 71. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 9. gr. stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995, er kveðið á um að allir skuli njóta friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu. Þó má samkvæmt 3. mgr. greinarinnar með sérstakri lagaheimild takmarka þessi réttindi ef brýna nauðsyn ber til vegna réttinda annarra. Ákvæði 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu er sambærilegt en þar er kveðið á um rétt sérhvers manns til friðhelgi einkalífs síns, fjölskyldu, heimilis og bréfaskipta. Samkvæmt 2. mgr. greinarinnar skulu opinber stjórnvöld eigi ganga á rétt þennan nema samkvæmt því sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi vegna þjóðaröryggis, almannaheilla eða efnalegrar farsældar þjóðarinnar, til þess að firra glundroða eða glæpum, til verndar heilsu manna eða siðgæði eða réttindum og frelsi annarra. Réttur fólks til stofnunar hjúskapar er verndaður í 12. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, þar sem segir að karlar og konur á hjúskaparaldri hafi rétt til að ganga í hjónaband og stofna fjölskyldu í samræmi við landslög um þessi réttindi. Samkvæmt 7. gr. hjúskaparlaga nr. 31/1993 mega karl og kona stofna til hjúskapar þegar þau hafa náð 18 ára aldri. Ég tek fram að lögfesting mannréttindasáttmálans hér á landi, sbr. lög nr. 62/1994, fól í sér skuldbindingu af hálfu íslenska ríkisins að haga löggjöf sinni og stjórnarsýslu þannig að réttindi samkvæmt honum séu virt.

Mannréttindadómstóll Evrópu hefur viðurkennt meginregluna um rétt hvers ríkis til að ákvarða heimildir útlendinga til að koma til og dvelja á yfirráðasvæði þess. Jafnframt hefur dómstóllinn tekið fram að rétturinn til friðhelgi fjölskyldulífs feli í sjálfu sér ekki í sér rétt útlendinga til að koma til landsins eða að fá útgefið eða endurnýjað dvalarleyfi. Þó má af dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu ráða að synjun stjórnvalda í aðildarríki á veitingu eða endurnýjun dvalarleyfis til handa útlendingi sem óskar eftir að njóta samvista við aðstandendur sína sem þar eru löglega búsettir geti brotið í bága við ákvæði 1. mgr. 8. gr. mannréttindasáttmálans. Við mat á þessu verður í fyrsta lagi að líta til þess hvort um er að ræða samband milli útlendinga og aðila sem búsettur er í aðildarríkinu sem talið verður falla undir fjölskyldulíf í merkingu 8. gr. Í öðru lagi hvort synjun dvalarleyfis muni hafa áhrif á möguleika viðkomandi til að njóta réttar síns til fjölskyldulífs og í þriðja lagi hvort hugsanleg takmörkun þess réttar verði réttlætt á grundvelli 2. mgr. 8. gr. sáttmálans. Hvað fyrsta atriðið varðar hefur Mannréttindadómstóll Evrópu gengið út frá því að samband tveggja einstaklinga sem stofnað hafa til lögmæts og raunverulegs hjúskapar falli undir ákvæði 8. gr. jafnvel þótt hjónin hafi ekki enn tekið upp eiginlega

sambúð, sjá hér dóm Mannréttindadómstólsins frá 28. maí 1985 í máli Abdulaziz, Cabales og Balkandali gegn Bretlandi.

Réttur til friðhelgi fjölskyldulífs hefur meðal annars komið til skoðunar Mannréttindadómstóls Evrópu í málum sem varða synjun á endurnýjun dvalarleyfis útlendinga og brottvísun þeirra. Af dómum dómstólsins er ljóst að sé sýnt fram á að slík ákvörðun hafi í tilteknu tilviki áhrif á réttindi útlendingans samkvæmt 8. gr. verði viðkomandi aðildarríki að sýna fram á að slíkt inn grip fullnægi skilyrðum 2. mgr. greinarinnar, þar á meðal hvort með því sé stefnt að lögumtætu markmiði. Brottvísun útlendinga í kjölfar sakfellingar fyrir refsivert brot eða afplánunar dóms fyrir slíkt brot myndi t.d. oftast vera réttlætt með því að stefnt sé að því „að firra glundroða eða glæpum“. Við mat á hvort skilyrði 2. mgr. séu uppfyllt hefur dómstóllinn einnig litið til þess hvort með ákvörðuninni sé gengið lengra en nauðsynlegt er til að ná markmiðinu sem að er stefnt. Við mat á þessu atriði yrði, í tilviki eins og því sem vikið er að hér að ofan, m.a. litið til alvarleika brots eða brota sem útlendingur hefur framið og yrðu minniháttar brot að jafnaði ekki talin réttlæta sviptingu dvalarleyfis og brottvísun úr landi. Þá hefur dómstóllinn jafnframt litið til þess hvort ákvörðunin takmarki um of möguleika viðkomandi útlendinga og maka hans og barna til að lifa fjölskyldulífi, þar á meðal hvort þeim sé mögulegt að hefja fjölskyldulíf í öðru landi, sjá hér t.d. dóm Mannréttindadómstólsins frá 2. ágúst 2001 í máli Boulitif gegn Sviss.

Ég ítreka að í úrskurði dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 28. október 2004 er engin grein gerð fyrir þeim meginsjónarmiðum sem ráðandi voru við mat á því hvort skilyrði væru til að beita undantekningarheimild 2. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 í máli A og þá að teknu tilliti til þeirra lagasjónarmiða sem leiða af ákvæðum stjórnarskrárinnar og mannréttindasáttmála Evrópu um friðhelgi fjölskyldulífs. Ég tek jafnframt fram að hvað sem líður skýringum ráðuneytisins til mín um þau sjónarmið sem horft hafi verið til í þessu sambandi er ekki að finna neina vísbendingu um það í úrskurði ráðuneytisins, skýringum þess eða gögnum málsins að öðru leyti að afstaða hafi verið tekin til réttarstöðu A með þau sjónarmið og þær aðferðir að leiðarljósi, sem leiða af 71. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu og gerð hefur verið grein fyrir hér að framan. Í ljósi þeirrar niðurstöðu minnar að verulegir annmarkar hafi verið á úrskurði ráðuneytisins hvað varðar meðferð og úrlausn þeirra skilyrða sem greinir í 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002, tel ég ekki ástæðu til að taka endanlega afstöðu til þess hvort þeir annmarkar á rökstuðningi ráðuneytisins varðandi undanþáguheimild 2. mgr. 11. gr. séu, að virtum þeim hagsmunum sem hér voru í húfi, þess eðlis að tilefni sé fyrir mig til að beina þeim tilmælum til ráðuneytisins að taka úrskurðinn til endurskoðunar á þeim grundvelli sérstaklega. Þá tek ég hér ekki endanlega afstöðu til þess hvort efnisleg niðurstaða ráðuneytisins að þessu leyti hafi samrýmst þeirri réttarstöðu A sem leiddi af ákvæðum stjórnarskrárinnar og mannréttindasáttmála Evrópu.

6.

Eins og fram er komið fólst afgreiðsla Útlendingastofnunar á umsókn A einvörðungu í því að meta hvort hann uppfyllti aldursskilyrði 2. mgr. 13. gr. laga nr. 96/2002 og þar með hvort honum yrði veitt dvalarleyfi á grundvelli 1. mgr. 13. gr. laganna. Tók Útlendingastofnun því ekki til skoðunar hvort til greina kæmi að veita honum dvalarleyfi á grundvelli annarra ákvæða laganna.

Í skýringarbréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins til mín, dags. 15. mars 2005, kemst ráðuneytið að þeirri niðurstöðu að ágallar hafi verið á málsmeðferð Útlendingastofnunar í máli A. Telur ráðuneytið að Útlendingastofnun hafi borið að taka afstöðu til þess hvort A yrði veitt dvalarleyfi á grundvelli annarra ákvæða laganna en 1. mgr. 13. gr. einvörðungu. Jafnframt telur ráðuneytið að málsmeðferð Útlendingastofnunar í málinu hafi ekki samrýmst ákvæðum 39. gr. reglugerðar nr. 53/2003. Tekur ráðuneytið þó fram að það

telji að þessi ágalli hafi ekki leitt til þess „að stofnunin [hafi verið] í villu um forsendur ákvörðunar sinnar“, eins og segir í bréfinu.

Við meðferð máls á kærustigi hefur æðra stjórnvald val um nokkrar leiðir til að bregðast við annmörkum á málsmeðferð lægra setts stjórnvalds. Getur æðra stjórnvaldið þannig að jafnaði tekið nýja ákvörðun í málinu eða fellt ákvörðun lægra setta stjórnvaldsins úr gildi og eftir atvikum vísað málinu til nýrrar meðferðar hjá því stjórnvaldi. Val um leiðir veltur fyrst og fremst á eðli annmarkans og möguleikum æðra stjórnvaldsins til að bæta út honum, en einnig verður að líta til hagsmuna málsaðila og þar á meðal réttar hans til þess að um mál hans verði fjallað á tveimur stjórnsýslustigum. Er það hlutverk hins æðra stjórnvalds að meta, m.a. með hliðsjón af þessum atriðum, hvaða viðbrögð eigi við í hverju einstöku máli. Ég tek fram að ég hef í störfum mínum gengið út frá því að æðra stjórnvaldi verði að játa svigrúm til að meta hvaða afleiðingar annmarkar á málsmeðferð lægra setts stjórnvalds eiga að hafa að þessu leyti. Almennt hefur verið gengið út frá því að æðra stjórnvald geti vísað máli til nýrrar meðferðar hjá lægra settu stjórnvaldi ef annmarki á málsmeðferð þess er slíkur að ný ákvörðun æðra stjórnvaldsins fæli í raun í sér ákvörðun á fyrsta stjórnsýslustigi. Þetta gæti átt við ef ákvörðun lægra setts stjórnvalds er byggð á röngum lagagrundvelli eða ef verulegir annmarkar eru á málsmeðferð þess sem leiða til þess að ákvörðunin er ógildanleg, sjá hér til hliðsjónar Jens Garde o.fl.: Forvaltningsret. Almindelige emner. 4. útg. Kaupmannahöfn 2004, bls. 334–337, og Hans Gammeltoft-Hansen o.fl.: Forvaltningsret. 2. útg. Kaupmannahöfn 2002, bls. 1004–1005.

Í fyrirsparnarbréfi mínu til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 28. janúar 2005, tók ég fram að ef það væri afstaða ráðuneytisins að annmarkar hefðu verið á málsmeðferð Útlendingastofnunar að því er varðar þau atriði sem fjallað er um hér að ofan óskaði ég eftir að ráðuneytið skýrði hvaða sjónarmið hefðu legið til grundvallar þeirri ákvörðun ráðuneytisins að taka málið til efnislegrar meðferðar í stað þess að ógilda ákvörðun Útlendingastofnunar og leggja fyrir hana að taka málið fyrir á nýjan leik. Tók ég fram að í þessu sambandi hefði ég í huga möguleika A á því að fá umfjöllun um málið í heild á tveimur stjórnsýslustigum. Svar ráðuneytisins er rakið í kafla III hér að framan. Kemur þar fram að ráðuneytið hafi við ákvörðun um að taka málið til efnismeðferðar litið til hagsmuna kæranda af því að fá niðurstöðu um mál sitt, „en einnig þá staðreynd að ráðuneytið taldi, eins og í máli kæranda lá, að það væri lítt vandasamt úrlausnarefni að meta hvort hann uppfyllti skilyrði laga um útlendinga til að fá hér útgefið dvalarleyfi á öðrum grunni en hjúskap“.

Annmarkar Útlendingastofnunar á meðferð umsóknar A lutu bæði að lagagrundvelli ákvörðunarinnar og rannsókn málsins. Lét stofnunin þannig hjá líða að leysa úr því álitæfni hvort aðstæður A fullnægðu skilyrðum 1. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002 og jafnframt hvort þær væru þess eðlis að rétt væri að víkja frá skilyrðunum á grundvelli ákvæðis 2. mgr. greinarinnar. Við mat á því hvaða afleiðingar þessir annmarkar áttu að hafa tel ég að eðlilegt hefði verið að líta til þess annars vegar, að úrlausn um það hvort A uppfyllti skilyrði c-liðar 1. mgr. 11. gr. laganna og hvort ákvæði 2. mgr. 11. gr. ætti við í tilvikum hans fól í sér beitingu matskennendra heimilda, og hafði hann því af því brýna hagsmuni að fá umfjöllun um mál sitt á tveimur stjórnsýslustigum, og þess hins vegar, að synjun umsóknar hans kunnist að leiða til þess að honum yrði vísað úr landi og gat þar með haft veruleg áhrif á persónulega stöðu hans og fjölskyldu hans. Í ljósi þess hversu alvarlegir annmarkar voru á málsmeðferð Útlendingastofnunar og þess hversu ríka hagsmuni A hafði af því að fá vandaða úrlausn um umsókn sína tel ég að það hefði verið eðlilegra að dóms- og kirkjumálaráðuneytið hefði ógilt ákvörðun stofnunarinnar og lagt fyrir hana að taka málið til meðferðar á nýjan leik til að tryggja möguleika A að fá umfjöllun um mál sitt í heild á tveimur stjórnsýslustigum. Sú leið hefði að mínu áliti verið í betra samræmi við meginreglu stjórnsýsluréttar um rétt borgaranna til að skjóta ákvörðunum lægra setts stjórnvalds til endurskoðunar fyrir æðra

stjórnvaldi, sbr. dóm Hæstaréttar Íslands frá 14. september 1992 (Hrd. 1992:1377). Ég minni á að umfjöllun ráðuneytisins um mál þetta var nær alfarið byggð á öðrum lagagrundvelli og efnisatriðum en ákvörðun Útlendingastofnunar og einnig nýjum gögnum.

Eins og áður segir tekur dóms- og kirkjumálaráðuneytið fram í bréfi sínu til mín, dags. 15. mars 2005, að það telji að málsmeðferð Útlendingastofnunar í máli A hafi verið ábótavant. Segir í bréfi ráðuneytisins að það hafi fundað með Útlendingastofnun vegna þessa og geti staðfest „að tekið [hafi] verið upp það verklag í stofnuninni að ekki [séu] nú kveðnir upp synjunarúrskurðir í málum sem varða maka íslenskra ríkisborgara án þess að viðkomandi sé kallaður til viðtals í stofnuninni og farið ítarlega yfir möguleika viðkomandi útlendinga til að sækja um dvalarleyfi á eigin forsendum“. Ég tek fram að í ljósi þessara viðbragða ráðuneytisins tel ég ekki ástæðu til að fjalla frekar um þátt Útlendingastofnunar í máli A. Ég legg hins vegar á það áherslu að ég mun fylgjast með því hvort framangreindar ráðstafanir ráðuneytisins leiði til vandaðri málsmeðferðar Útlendingastofnunar í þeim málum þar sem reynir á skilyrði 1. og 2. mgr. 11. gr. laga nr. 96/2002.

...

VI. Viðbrögð stjórnvalda.

Hinn 8. júlí 2005 birtist á vef dóms- og kirkjumálaráðuneytisins fréttatilkynning í tilefni af álitinu mínu. Var fréttatilkynningin einnig send fjölmiðlum. Í fréttatilkynningunni tók ráðuneytið fram eftirfarandi:

„Umboðsmaður leggur oftast en einu sinni áherslu á, að álit hans snúi eingöngu að málinu eins og það horfði við ráðuneytinu þann 28. október 2004, þegar brottvísun var ákveðin, en ekki sé litið til þeirra aðstæðna og atvika sem áttu sér stað í samskiptum Úkraínumannsins og stjórnvalda eftir að úrskurðurinn var kveðinn upp. Ráðuneytið vill upplýsa, að umrædd „atvik og aðstæður“ snúa að ætluðum vörslum viðkomandi einstaklings á [efni], sem fannst í fórum hans við brottvísun. Tilmæli umboðsmanns um frekari athugun á þessu máli verður að skoða í þessu ljósi.

Umboðsmaður telur, að verulegur vafi leiki á því, að brotaferill mannsins, eins og hann horfði við ráðuneytinu 28. október 2004, hafi verið nægur grundvöllur fyrir þeirri ályktun, að sérstök ástæða væri til að óttast, að hann myndi fremja refsiverðan verknað hér á landi. Sú ályktun ráðuneytisins er óhögguð og styrktist við brottvísun mannsins.

Umboðsmaður bendir á, að sérstaklega hefði átt að kanna, hvort framfærsla Úkraínumannsins hér á landi hafi verið tryggð. Hefur dóms- og kirkjumálaráðuneytið þegar unnið að breytingum á meðferð umsókna að þessu leyti í samvinnu við Útlendingastofnun. Leiðbeinandi ábendingar umboðsmanns um verklag o.fl. verða hafðar til hliðsjónar við frekari framkvæmd útlendingalaga.“

Ég sá ástæðu til að rita dóms- og kirkjumálaráðuneytinu bréf, dags. 11. júlí 2005, í tilefni ofangreindrar fréttatilkynningar. Tók ég þar fram að vegna efnis hennar teldi ég óhjákvæmilegt að spyrjast fyrir um hvort ráðuneytið teldi að þar væri að öllu leyti farið rétt með staðreyndir málsins. Í bréfi mínu sagði m.a. svo:

„Samkvæmt gögnum málsins laut úrskurður ráðuneytisins frá 28. október 2004 eingöngu að þeirri ákvörðun Útlendingastofnunar að synja umsókn mannsins um endurnýjun dvalarleyfis. Það var síðan 24. nóvember 2004 sem Útlendingastofnun úrskurðaði að mannum skyldi vísað úr landi. Sá úrskurður var birtur honum 7. desember 2004 og kærði maðurinn hann strax við birtingu til ráðuneytisins. Brottvísunin var framkvæmd 9. desember 2004. Dóms- og kirkjumálaráðuneytið staðfesti

ákvörðunina um brottvísun með úrskurði 14. apríl 2005. Ég vænti þess að ofangreind staðhæfing um að brottvísun hafi verið ákveðin 28. október 2004 verði leiðrétt af hálfu ráðuneytisins við þá aðila sem tilkynningunni var beint til en mér verði að öðrum kosti gerð grein fyrir því hvernig efni tilkynningarinnar að þessu leyti samrýmist síðari ákvörðunum í máli mannsins og þeim réttarreglum sem um þessi mál gilda.

Ég tek fram að í álitinu mínu frá 1. júlí sl. er eingöngu fjallað um úrskurð dóms- og kirkjumálaráðuneytisins um synjun á umsókn þessa einstaklings um endurnýjun dvalarleyfis. Þar var ekki fjallað um þær ákvarðanir sem íslensk stjórnvöld tóku síðar um brottvísun mannsins. Mér var hins vegar kunnugt vegna athugunar á öðru máli að honum hefði verið vísað úr landi. Það var niðurstaða mín að verulegir annmarkar hefðu verið á meðferð og úrlausn dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á kærumáli mannsins í tilefni af umsókn hans um endurnýjun dvalarleyfis. Ég lagði því áherslu á það í álitinu mínu að hvað sem liði síðari atvikum í þeim málum mannsins sem íslensk stjórnvöld hefðu fjallað um væri það niðurstaða mín, að í samræmi við þá skyldu stjórnvalda að leggja réttan og lögmætan grundvöll að hverri ákvörðun, væri tilefni til þess að ég beindi þeim tilmælum til ráðuneytisins að taka úrskurðinn frá 28. október 2004 um synjun dvalarleyfisumsóknarinnar til endurskoðunar, kæmi fram beiðni um það frá manningum.

Vegna þeirra orða í fréttatilkynningu ráðuneytisins að það vilji upplýsa, að umrædd „atvik og aðstæður“ snúi að ætluðum vörslum viðkomandi einstaklings á efni sem fundist hafi í förum hans við brottvísun tek ég fram að í álitinu mínu er hvergi vikið að þessum „ætluðu vörslum“ sem ráðuneytið vísar til. Ég mun því ekki í þessu bréfi fjalla um þetta atriði í tilkynningu ráðuneytisins enda laut álit mitt eingöngu að dvalarleyfisumsókninni.

Ég vil að síðustu minna á að ég hef ítrekað á síðustu misserum sett fram ábendingar og tilmæli um nauðsyn þess að hugað verði að bættum og vandaðri starfsháttum við úrlausn einstakra mála sem dóms- og kirkjumálaráðuneytið fjallar um. Þau viðfangsefni sem það ráðuneyti fjallar um lúta í ýmsum tilvikum að mjög persónulegum málefnum einstaklinga sem geta haft verulega þýðingu fyrir hlutaðeigendur og þeirra nánustu sem og aðra einstaklinga. Það er ekki viðfangsefni mitt sem umboðsmanns Alþingis að segja fyrir um hvernig ráðuneytið beitir valdheimildum sínum í einstökum málum en mér er hins vegar ætlað að hafa eftirlit með því að ráðuneytið eins og önnur stjórnvöld starfi í samræmi við lög og vandaða stjórnsýsluhætti. Tilmæli mín lúta því fyrst og fremst að því hvernig staðið er að undirbúningi ákvarðana og málsmeðferð. Í starfi mínu verð ég almennt ekki var við annað en að vilji sé til þess hjá fyrirsvarsmönnum stjórnvalda og starfsfólki þeirra að vinna að umbótum á þessu sviði með það að markmiði að bæta íslenska stjórnsýslu og auka réttaröryggi borgaranna. Ég vænti þess að dóms- og kirkjumálaráðuneytið vilji áfram starfa í þessum anda. Bréf þetta er ritað til að stuðla enn að þessum umbótum og til að leggja áherslu á mikilvægi þess að stjórnvöld fari rétt með málavexti þegar leyst er úr málum eða tilkynningar birtar opinberlega um einstök mál.

Þar sem umrædd fréttatilkynning hefur orðið tilefni umfjöllunar í fjölmiðlum án þess að ofangreint hafi verið leiðrétt vænti ég þess að ráðuneytið geri ráðstafanir til að senda frá sér leiðréttingu til fjölmiðla ef það telur tilefni til þess. [...]“

Hinn 12. júlí 2005 sendi dóms- og kirkjumálaráðuneytið frá sér nýja fréttatilkynningu þar sem sagði:

„Í tilkynningu dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 8. júlí vegna álits umboðsmanns alþingis um synjun dvalarleyfis Úkraínumanns misritaðist, að hinn 28. október 2004

hefði útlendingastofnun ákveðið brottvísun mannsins úr landi, það var ekki gert fyrr en 24. nóvember 2004. Hinn 28. október 2004 staðfesti dóms- og kirkjumálaráðuneytið synjun útlendingastofnunar á dvalarleyfi fyrir manninn. Þessi misritun er hér með leiðrétt.“

Ég ritaði dóms- og kirkjumálaráðuneytinu bréf, dags. 13. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort A hefði leitað til ráðuneytisins á ný og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvort málið væri enn til meðferðar. Svarbréf ráðuneytisins barst mér 21. sama mánaðar. Fylgdi því afrit af bréfi ráðuneytisins til Útlendingastofnunar, dags. 14. nóvember 2005, þar sem segir að í tilefni af álitinu mínu í máli A hefði ráðuneytið ákveðið að taka til endurskoðunar mál hans sem lauk með úrskurði ráðuneytisins, dags. 14. apríl 2005. Í bréfinu kemur fram að ráðuneytið hafi ákveðið að fella úr gildi ákvörðun Útlendingastofnunar frá 24. nóvember 2004, þar sem A var vísað brott af Íslandi og honum bönnuð endurkoma í þrjú ár. Með úrskurði, dags. 12. september 2005, hafði dóms- og kirkjumálaráðuneytið ennfremur fellt úr gildi ákvörðun Útlendingastofnunar frá 12. júlí 2004, þar sem A var synjað um útgáfu dvalarleyfis hér á landi, og lagt fyrir stofnunina að taka umsókn hans til meðferðar á ný.

IV. UPPLÝSINGAR VEGNA ÁÐUR AFGREIDDRA MÁLA.

Ársskýrsla 2004, bls. 98.

**Opinberir starfsmenn. Lausn úr starfi vegna skipulagsbreytinga.
Ráðning í starf hjúkrunarforstjóra. Meðalhófsregla.
Mat á hæfni umsækjenda. Hæfi.
(Mál nr. 3769/2003)**

Ég ritaði Heilbrigðisstofnuninni X bréf, dags. 20. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort máli A væri lokið og hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvenær þess væri að vænta að afgreiðslu þess lyki. Í svarbréfi heilbrigðisstofnunarinnar, dags. 22. sama mánaðar, kemur fram að samkomulag hafi verið undirritað við A í desember 2005 og sé málinu því að fullu lokið af beggja hálfu.

Ársskýrsla 2003, bls. 158.

**Skaðabætur. Skilyrði bótaskyldu samkvæmt lögum nr. 69/1995.
Bótanefnd. Réttaróvissa.
(Mál nr. 3791/2003)**

Fjallað er um framvindu þessa máls í ársskýrslu minni fyrir árið 2004, bls. 182. Ég ritaði dóms- og kirkjumálaráðuneytinu bréf, dags. 20. febrúar 2006, þar sem ég vísaði til bréfaskipta minna við ráðuneytið í kjölfar álits míns í máli A. Minnti ég á að í bréfi ráðuneytisins sem mér barst 11. ágúst 2005 hefði m.a. komið fram að ráðuneytið hefði ekki haft í forgangi að hefja endurskoðun á því álitaefni sem ég hefði vakið máls á enda hygðist það eiga samvinnu við bótanefnd samkvæmt lögum nr. 69/1995 um vinnslu þess máls. Þó vænti ráðuneytið þess að athugun í málinu yrði lokið fyrir áramótin 2005/2006. Af þessu tilefni óskaði ég eftir upplýsingum um hvort athugun ráðuneytisins væri lokið og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar í tilefni af henni. Svarbréf dóms- og kirkjumálaráðuneytisins er dagsett 2. mars 2006. Segir þar að ráðuneytið hafi haft lög nr. 69/1995, um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota, til athugunar þar sem m.a. hefði verið farið yfir niðurstöður ýmissa mála sem síðan hefðu verið til meðferðar hjá dómstólum og varði þau lög. Hafi það verið mat ráðuneytisins að eðlilegra væri að biða niðurstöðu í þessum málum, áður en hafist yrði handa um hugsanlegar lagabreytingar. Í bréfi ráðuneytisins segir síðan að á grundvelli ofangreindrar athugunar og ábendinga minna í máli nr. 3791/2003 hafi ráðuneytið ákveðið að taka umrædd lög til endurskoðunar og sé ráðgert að sú vinna hefjist síðar á þessu ári.

Ársskýrsla 2004, bls. 47.

**Börn. Meðlagsúrskurður. Endurupptaka. Lögsaga íslenskra stjórnvalda.
(Mál nr. 4044/2004)**

Mér barst bréf frá dóms- og kirkjumálaráðuneytinu, dags. 9. nóvember 2005. Í bréfinu er sagt frá því að dóms- og kirkjumálaráðherra hefði daginn áður mælt fyrir frumvarpi til

breytinga á nokkrum lögum á sviði sifjaréttar, þ.á m. barnalögum, þar sem lagðar væru til breytingar á lögsögureglum laganna. Kemur fram að nái frumvarpið fram að ganga verði unnt að leysa úr máli hér á landi sem varði breytingar á meðlagsákvörðun þótt hvorki sá sem krafa beinist gegn né barn sé búsett hér á landi, þ.e. hafi ákvörðunin, sem krafist er breytinga á, verið tekin hér og meðlagsgreiðandi hér búsettur. Frumvarpið var samþykkt á 132. löggjafarþingi, sbr. lög nr. 69/2006, um breyting á nokkrum lögum á sviði sifjaréttar.

Ársskýrsla 2004, bls. 172.

**Sveitarfélög. Fjárhagsaðstoð sveitarfélaga. Fjárhagsaðstoð til ungs fólks.
Jólauppbót. Jafnræðisregla. Rannsóknarreglan. Málshraði.
(Mál nr. 4064/2004 og 4070/2004)**

Ég ritaði úrskurðarnefnd félagsþjónustu bréf, dags. 20. febrúar 2006, þar sem ég óskaði eftir upplýsingum um hvort afgreiðslu mála A væri lokið og þá hvort einhverjar ákvarðanir hefðu verið teknar af því tilefni eða hvenær áætlað væri að afgreiðslu málanna lyki. Mér barst svarbréf úrskurðarnefndarinnar 17. mars 2006. Þar kemur fram að úrskurður í málum A hafi verið kveðinn upp 8. desember 2005 og að með honum hafi verið felldar úr gildi synjanir félagsmálaráðs Reykjavíkurborgar á hækkun fjárhagsaðstoðar til A annars vegar og á greiðslu jólauppbótar til hans hins vegar.

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. 78/1989 SUA 1989:117, 1992:189, 1997:30, 1997:41	Mál nr. 159/1989 SUA 1989:115
Mál nr. 4/1988 SUA 1988:19	Mál nr. 79/1989 SUA 1989:19, 1994:415, 1997:29	Mál nr. 160/1989 SUA 1990:209
Mál nr. 7/1988 SUA 1988:19	Mál nr. 80/1989 SUA 1991:17, 1992:328, 1997:38	Mál nr. 161/1989 SUA 1990:218
Mál nr. 8/1988 SUA 1989:98	Mál nr. 82/1989 SUA 1991:56	Mál nr. 162/1989 SUA 1990:128
Mál nr. 12/1988 SUA 1988:19	Mál nr. 83/1989 SUA 1989:90, 1997:36	Mál nr. 163/1989 SUA 1989:92, 1990:228
Mál nr. 17/1988 SUA 1989:58, 1991:168	Mál nr. 84/1989 SUA 1990:162, 1991:171	Mál nr. 164/1989 SUA 1989:115
Mál nr. 18/1988 SUA 1988:21	Mál nr. 85/1989 SUA 1990:186	Mál nr. 166/1989 SUA 1989:52, 1990:227
Mál nr. 20/1988 SUA 1988:32, 1997:27	Mál nr. 86/1989 SUA 1990:197, 1994:416, 1997:37, 1997:468	Mál nr. 169/1989 SUA 1990:171
Mál nr. 21/1988 SUA 1988:21	Mál nr. 87/1989 SUA 1990:158	Mál nr. 170/1989 SUA 1990:97, 1991:170, 1997:37, 1997:467, 1998:192
Mál nr. 22/1988 SUA 1988:24, 1997:27	Mál nr. 91/1989 SUA 1989:124	Mál nr. 171/1989 SUA 1990:129, 1997:37, 1997:468
Mál nr. 24/1988 SUA 1988:21	Mál nr. 95/1989 SUA 1989:112	Mál nr. 172/1989 SUA 1990:180
Mál nr. 25/1988 SUA 1988:21, 1989:17, 1991:166	Mál nr. 98/1989 SUA 1989:50	Mál nr. 174/1989 SUA 1992:196
Mál nr. 26/1988 SUA 1988:33, 1989:137, 1990:230, 1991:165	Mál nr. 101/1989 SUA 1990:41	Mál nr. 175/1989 SUA 1990:125
Mál nr. 28/1988 SUA 1989:28	Mál nr. 102/1989 SUA 1990:93, 1991:170, 1996:648, 1997:36	Mál nr. 176/1989 SUA 1990:202, 1991:171, 1997:38
Mál nr. 32/1988 SUA 1990:134	Mál nr. 104/1989 SUA 1990:87, 1992:326, 1997:36	Mál nr. 178/1989 SUA 1992:158
Mál nr. 35/1988 SUA 1988:23, 1990:230, 1991:164, 1997:34	Mál nr. 106/1989 SUA 1989:22	Mál nr. 179/1989 SUA 1989:116
Mál nr. 36/1988 SUA 1989:96, 1991:167	Mál nr. 107/1989 SUA 1989:35	Mál nr. 182/1989 SUA 1990:107
Mál nr. 40/1988 SUA 1988:22	Mál nr. 110/1989 SUA 1989:133, 1990:229	Mál nr. 183/1989 SUA 1990:21, 1997:466
Mál nr. 41/1988 SUA 1989:43	Mál nr. 112/1989 SUA 1990:186	Mál nr. 184/1989 SUA 1989:115
Mál nr. 42/1988 SUA 1989:104	Mál nr. 113/1989 SUA 1990:41	Mál nr. 185/1989 SUA 1989:38
Mál nr. 43/1988 SUA 1988:32, 1991:164, 1997:27	Mál nr. 114/1989 SUA 1989:51	Mál nr. 187/1989 SUA 1990:127
Mál nr. 46/1988 SUA 1989:55	Mál nr. 115/1989 SUA 1989:57	Mál nr. 188/1989 SUA 1990:178
Mál nr. 48/1988 SUA 1988:40, 1989:137	Mál nr. 118/1989 SUA 1990:179	Mál nr. 190/1989 SUA 1989:116
Mál nr. 49/1988 SUA 1988:22	Mál nr. 120/1989 SUA 1990:193	Mál nr. 191/1989 SUA 1989:23
Mál nr. 51/1988 SUA 1988:22	Mál nr. 121/1989 SUA 1990:216	Mál nr. 195/1989 SUA 1990:108
Mál nr. 53/1988 SUA 1989:104	Mál nr. 123/1989 SUA 1989:101, 1991:165	Mál nr. 202/1989 SUA 1990:20
Mál nr. 56/1988 SUA 1990:154	Mál nr. 126/1989 SUA 1989:83	Mál nr. 208/1989 SUA 1990:12, 1997:466
Mál nr. 59/1988 SUA 1989:33, 1990:228	Mál nr. 132/1989 SUA 1990:17	Mál nr. 210/1989 SUA 1991:121
Mál nr. 61/1988 SUA 1989:34	Mál nr. 133/1989 SUA 1990:118	Mál nr. 213/1989 SUA 1990:113
Mál nr. 64/1988 SUA 1989:113	Mál nr. 134/1989 SUA 1989:113	Mál nr. 217/1989 SUA 1990:109, 1991:170
Mál nr. 65/1988 SUA 1989:111	Mál nr. 135/1989 SUA 1989:23	Mál nr. 218/1989 SUA 1992:68
Mál nr. 66/1988 SUA 1989:79	Mál nr. 136/1989 SUA 1990:148	Mál nr. 220/1989 SUA 1991:160
Mál nr. 68/1988 SUA 1989:129, 1990:227	Mál nr. 138/1989 SUA 1989:113	Mál nr. 221/1989 SUA 1990:214
Mál nr. 70/1988 SUA 1988:45, 1989:137, 1997:35	Mál nr. 139/1989 SUA 1989:117, 1997:30	Mál nr. 222/1989 SUA 1990:211
Mál nr. 73/1989 SUA 1989:120	Mál nr. 143/1989 SUA 1989:113	Mál nr. 223/1989 SUA 1991:75
Mál nr. 74/1989 SUA 1989:93	Mál nr. 144/1989 SUA 1989:114	Mál nr. 224/1989 SUA 1989:7, 1997:35
Mál nr. 76/1989 SUA 1990:131	Mál nr. 149/1989 SUA 1990:204	Mál nr. 227/1990 SUA 1990:172, 1992:326, 1994:416, 1997:34
Mál nr. 77/1989 SUA 1989:48	Mál nr. 150/1989 SUA 1989:114	Mál nr. 231/1990 SUA 1991:63
	Mál nr. 152/1989 SUA 1990:41	Mál nr. 234/1990 SUA 1991:34
	Mál nr. 153/1989 SUA 1989:39	Mál nr. 236/1990 SUA 1991:84
	Mál nr. 155/1989 SUA 1991:122	Mál nr. 237/1990 SUA 1990:207

Mál nr. 239/1990 SUA 1990:37
 Mál nr. 241/1990 SUA 1990:176
 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. 379/1991 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, 2000:195
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,
2000:195
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. 2037/1997 SUA 2000:25
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,
2001:248
Mál nr. 2098/1997 SUA 1998:162,
2000:195
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,
2001:248
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. 2215/1997 SUA 2000:183
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,
2001:249
Mál nr. 2299/1997 SUA 2000:183
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. 2352/1998 SUA 2000:87
Mál nr. 2355/1998 SUA 1998:181
Mál nr. 2358/1998 SUA 1998:113
Mál nr. 2370/1998 SUA 2000:122
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,
2000:196
Mál nr. 2408/1998 SUA 1999:137
Mál nr. 2411/1998 SUA 1999:116
Mál nr. 2416/1998 SUA 2000:26,
2001:249
Mál nr. 2417/1998 SUA 2000:27
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. 2426/1998 SUA 2000:35
Mál nr. 2431/1998 SUA 1999:251
Mál nr. 2435/1998 SUA 2000:50,
2001:250
Mál nr. 2440/1998 SUA 2001:196
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. 2484/1998 SUA 2000:69,
2001:250
Mál nr. 2485/1998 SUA 2000:29,
2001:250
Mál nr. 2487/1998 SUA 1999:259
Mál nr. 2496/1998 SUA 2000:95
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. 2512/1998 SUA 2000:46
Mál nr. 2516/1998 SUA 2000:30,
2001:251
Mál nr. 2517/1998 SUA 1999:118
Mál nr. 2518/1998 SUA 1999:61
Mál nr. 2519/1998 SUA 2000:177
Mál nr. 2521/1998 SUA 1999:213
Mál nr. 2525/1998 SUA 1999:252
Mál nr. 2530/1998 SUA 2000:171
Mál nr. 2532/1998 SUA 2000:138,
2001:251
Mál nr. 2534/1998 SUA 2001:172
Mál nr. 2542/1998 SUA 2000:140
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. 2569/1998 SUA 2000:96
Mál nr. 2574/1998 SUA 2000:92
Mál nr. 2580/1998 SUA 1999:62
Mál nr. 2584/1998 SUA 1999:232,
2000:197
Mál nr. 2591/1998 SUA 1999:155
Mál nr. 2594/1998 SUA 1999:115
Mál nr. 2595/1998 SUA 2000:47
Mál nr. 2596/1998 SUA 1999:155
Mál nr. 2604/1998 SUA 1999:96
Mál nr. 2606/1998 SUA 2000:98
Mál nr. 2607/1998 SUA 2001:169
Mál nr. 2608/1998 SUA 2000:100
Mál nr. 2610/1998 SUA 2000:185
Mál nr. 2614/1998 SUA 2000:71
Mál nr. 2618/1998 SUA 2000:48
Mál nr. 2624/1998 SUA 1999:98
Mál nr. 2625/1998 SUA 2003:182
Mál nr. 2630/1998 SUA 2000:101
Mál nr. 2634/1998 SUA 2000:179
Mál nr. 2635/1998 SUA 1999:97
Mál nr. 2637/1999 SUA 2000:148
Mál nr. 2638/1999 SUA 2000:149
Mál nr. 2639/1999 SUA 2000:179
Mál nr. 2641/1999 SUA 2000:103
Mál nr. 2643/1999 SUA 2000:72
Mál nr. 2648/1999 SUA 2000:31
Mál nr. 2652/1999 SUA 2000:85
Mál nr. 2654/1999 SUA 2001:174
Mál nr. 2666/1999 SUA 1999:156
Mál nr. 2675/1999 SUA 2000:173,
2001:252
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. 2696/1999 SUA 2000:104
Mál nr. 2699/1999 SUA 1999:165
Mál nr. 2701/1999 SUA 2001:138
Mál nr. 2706/1999 SUA 1999:130
Mál nr. 2710/1999 SUA 2000:179
Mál nr. 2717/1999 SUA 2000:68,
2001:252
Mál nr. 2723/1999 SUA 2000:151,
2001:253
Mál nr. 2735/1999 SUA 2000:48
Mál nr. 2740/1999 SUA 1999:131
Mál nr. 2760/1999 SUA 2001:187
Mál nr. 2763/1999 SUA 2001:122,
2002:197
Mál nr. 2770/1999 SUA 2000:121
Mál nr. 2771/1999 SUA 1999:63
Mál nr. 2777/1999 SUA 2000:162
Mál nr. 2778/1999 SUA 2000:177
Mál nr. 2784/1999 SUA 2000:105
Mál nr. 2785/1999 SUA 2000:162
Mál nr. 2787/1999 SUA 2000:106
Mál nr. 2793/1999 SUA 2000:108
Mál nr. 2795/1999 SUA 2000:109
Mál nr. 2796/1999 SUA 2000:32
Mál nr. 2799/1999 SUA 2000:110
Mál nr. 2805/1999 SUA 2001:46,
2002:197, 2003:234,
2004:181
Mál nr. 2807/1999 SUA 2000:88,
2001:254
Mál nr. 2812/1999 SUA 2000:169
Mál nr. 2813/1999 SUA 2001:120
Mál nr. 2814/1999 SUA 1999:132
Mál nr. 2815/1999 SUA 2000:119,
2001:254
Mál nr. 2824/1999 SUA 2001:129,
2002:197
Mál nr. 2826/1999 SUA 2000:111
Mál nr. 2828/1999 SUA 1999:258
Mál nr. 2830/1999 SUA 2000:175
Mál nr. 2836/1999 SUA 2001:129,
2002:197
Mál nr. 2848/1999 SUA 2000:193
Mál nr. 2850/1999 SUA 2000:117
Mál nr. 2855/1999 SUA 2000:33
Mál nr. 2858/1999 SUA 2000:34
Mál nr. 2862/1999 SUA 2001:139
Mál nr. 2868/1999 SUA 2001:40
Mál nr. 2877/1999 SUA 2001:141
Mál nr. 2878/1999 SUA 2001:177
Mál nr. 2879/1999 SUA 2001:143
Mál nr. 2885/1999 SUA 2000:91
Mál nr. 2886/1999 SUA 2000:66,
2001:255
Mál nr. 2887/1999 SUA 2001:144
Mál nr. 2891/1999 SUA 2000:94,
2001:255
Mál nr. 2896/1999 SUA 2001:178
Mál nr. 2900/1999 SUA 2001:191
Mál nr. 2901/1999 SUA 2001:190
Mál nr. 2903/1999 SUA 2001:145,
2002:198
Mál nr. 2906/1999 SUA 2001:182
Mál nr. 2907/1999 SUA 2001:185
Mál nr. 2916/2000 SUA 2001:188
Mál nr. 2917/2000 SUA 2001:134
Mál nr. 2927/2000 SUA 2001:180
Mál nr. 2929/2000 SUA 2001:135
Mál nr. 2938/2000 SUA 2001:125
Mál nr. 2940/2000 SUA 2001:102
Mál nr. 2953/2000 SUA 2001:147
Mál nr. 2954/2000 SUA 2001:178
Mál nr. 2957/2000 SUA 2002:103
Mál nr. 2960/2000 SUA 2002:45
Mál nr. 2970/2000 SUA 2001:148
Mál nr. 2973/2000 SUA 2001:151,
2002:198
Mál nr. 2992/2000 SUA 2001:153
Mál nr. 2996/2000 SUA 2001:43,
2002:198
Mál nr. 2999/2000 SUA 2001:154
Mál nr. 3014/2000 SUA 2002:120
Mál nr. 3020/2000 SUA 2001:126
Mál nr. 3028/2000 SUA 2001:103

- Mál nr. 3034/2000 SUA 2001:105
Mál nr. 3042/2000 SUA 2001:136
Mál nr. 3047/2000 SUA 2002:166
Mál nr. 3055/2000 SUA 2001:192
Mál nr. 3064/2000 SUA 2001:44
Mál nr. 3066/2000 SUA 2001:155
Mál nr. 3070/2000 SUA 2001:109
Mál nr. 3077/2000 SUA 2001:156
Mál nr. 3087/2000 SUA 2001:108
Mál nr. 3091/2000 SUA 2001:157
Mál nr. 3099/2000 SUA 2001:127
Mál nr. 3101/2000 SUA 2000:176
Mál nr. 3107/2000 SUA 2000:176
Mál nr. 3108/2000 SUA 2001:44
Mál nr. 3115/2000 SUA 2001:41
Mál nr. 3123/2000 SUA 2001:106
Mál nr. 3133/2000 SUA 2002:99
Mál nr. 3137/2000 SUA 2001:225
Mál nr. 3152/2001 SUA 2001:235
Mál nr. 3163/2001 SUA 2002:111
Mál nr. 3169/2001 SUA 2001:193
Mál nr. 3176/2001 SUA 2002:170
Mál nr. 3179/2001 SUA 2001:194
Mál nr. 3195/2001 SUA 2002:172
Mál nr. 3198/2001 SUA 2002:181
Mál nr. 3204/2001 SUA 2002:149,
2003:234, 2004:181
Mál nr. 3208/2001 SUA 2001:37
Mál nr. 3212/2001 SUA 2001:111
Mál nr. 3215/2001 SUA 2001:157
Mál nr. 3219/2001 SUA 2001:38
Mál nr. 3221/2001 SUA 2002:176,
2003:235
Mál nr. 3223/2001 SUA 2001:132
Mál nr. 3232/2001 SUA 2002:164
Mál nr. 3235/2001 SUA 2002:95
Mál nr. 3241/2001 SUA 2001:194
Mál nr. 3245/2001 SUA 2002:138
Mál nr. 3259/2001 SUA 2002:139
Mál nr. 3261/2001 SUA 2002:104
Mál nr. 3284/2001 SUA 2002:108
Mál nr. 3298/2001 SUA 2001:227
Mál nr. 3299/2001 SUA 2001:227
Mál nr. 3302/2001 SUA 2002:146
Mál nr. 3306/2001 SUA 2002:118
Mál nr. 3307/2001 SUA 2002:195
Mál nr. 3308/2001 SUA 2002:42
Mál nr. 3309/2001 SUA 2002:80
Mál nr. 3340/2001 SUA 2001:133
Mál nr. 3343/2001 SUA 2002:43
Mál nr. 3344/2001 SUA 2002:178
Mál nr. 3350/2001 SUA 2002:179
Mál nr. 3391/2001 SUA 2001:189
Mál nr. 3395/2001 SUA 2003:53
Mál nr. 3399/2001 SUA 2002:59
Mál nr. 3409/2002 SUA 2003:105
Mál nr. 3416/2002 SUA 2002:127
Mál nr. 3426/2002 SUA 2003:132
Mál nr. 3427/2002 SUA 2002:101
Mál nr. 3432/2002 SUA 2003:61
- Mál nr. 3456/2002 SUA 2002:96,
2003:235
Mál nr. 3461/2002 SUA 2002:62,
2003:236
Mál nr. 3466/2002 SUA 2002:140
Mál nr. 3471/2002 SUA 2003:159,
2004:182
Mál nr. 3479/2002 SUA 2002:123
Mál nr. 3490/2002 SUA 2003:106
Mál nr. 3493/2002 SUA 2002:142
Mál nr. 3503/2002 SUA 2002:147
Mál nr. 3508/2002 SUA 2002:185,
2003:236, 2004:181
Mál nr. 3513/2002 SUA 2002:144
Mál nr. 3515/2002 SUA 2003:42
Mál nr. 3518/2002 SUA 2003:56
Mál nr. 3521/2002 SUA 2003:193
Mál nr. 3540/2002 SUA 2003:160
Mál nr. 3541/2002 SUA 2002:48
Mál nr. 3545/2002 SUA 2003:215
Mál nr. 3553/2002 SUA 2002:124
Mál nr. 3564/2003 SUA 2004:83
Mál nr. 3569/2002 SUA 2002:78
Mál nr. 3574/2002 SUA 2003:216
Mál nr. 3580/2002 SUA 2002:110
Mál nr. 3586/2002 SUA 2002:184
Mál nr. 3588/2002 SUA 2003:200
Mál nr. 3592/2002 SUA 2003:47
Mál nr. 3599/2002 SUA 2003:90
Mál nr. 3608/2002 SUA 2003:159,
2004:182
Mál nr. 3609/2002 SUA 2002:97
Mál nr. 3616/2002 SUA 2003:115
Mál nr. 3621/2002 SUA 2003:209
Mál nr. 3635/2002 SUA 2003:159,
2004:182
Mál nr. 3643/2002 SUA 2002:125
Mál nr. 3653/2002 SUA 2003:63
Mál nr. 3667/2002 SUA 2003:123
Mál nr. 3680/2002 SUA 2003:124
Mál nr. 3684/2003 SUA 2003:125
Mál nr. 3689/2003 SUA 2003:176
Mál nr. 3691/2003 SUA 2003:50
Mál nr. 3698/2003 SUA 2003:221
Mál nr. 3699/2003 SUA 2003:134
Mál nr. 3702/2003 SUA 2003:51
Mál nr. 3708/2003 SUA 2003:144
Mál nr. 3712/2003 SUA 2003:94
Mál nr. 3714/2003 SUA 2003:125
Mál nr. 3715/2003 SUA 2003:178
Mál nr. 3717/2003 SUA 2003:145
Mál nr. 3724/2003 SUA 2003:54
Mál nr. 3736/2003 SUA 2003:127
Mál nr. 3741/2003 SUA 2003:91
Mál nr. 3744/2003 SUA 2003:130
Mál nr. 3754/2003 SUA 2003:65
Mál nr. 3756/2003 SUA 2003:147
Mál nr. 3769/2003 SUA 2004:98,
SUA 2005:181
Mál nr. 3777/2003 SUA 2003:201
Mál nr. 3786/2003 SUA 2003:72
- Mál nr. 3787/2003 SUA 2003:48
Mál nr. 3791/2003 SUA 2003:158,
2004:182, SUA 2005:181
Mál nr. 3796/2003 SUA 2003:179
Mál nr. 3805/2003 SUA 2003:161
Mál nr. 3807/2003 SUA 2004:69
Mál nr. 3814/2003 SUA 2003:180
Mál nr. 3820/2003 SUA 2003:223,
SUA 2005:161
Mál nr. 3835/2003 SUA 2004:67
Mál nr. 3837/2003 SUA 2003:66
Mál nr. 3845/2003 SUA 2004:153
Mál nr. 3848/2003 SUA 2003:148
Mál nr. 3852/2003 SUA 2003:174
Mál nr. 3853/2003 SUA 2004:99
Mál nr. 3854/2003 SUA 2003:92,
2004:181
Mál nr. 3878/2003 SUA 2003:128
Mál nr. 3881/2003 SUA 2003:68
Mál nr. 3882/2003 SUA 2004:107
Mál nr. 3902/2003 SUA 2004:39
Mál nr. 3906/2003 SUA 2004:44
Mál nr. 3909/2003 SUA 2004:107
Mál nr. 3925/2003 SUA 2004:58
Mál nr. 3927/2003 SUA 2004:163
Mál nr. 3929/2003 SUA 2004:92
Mál nr. 3942/2003 SUA 2004:59
Mál nr. 3943/2003 SUA 2003:58
Mál nr. 3952/2003 SUA 2003:59
Mál nr. 3955/2003 SUA 2004:142
Mál nr. 3956/2003 SUA 2004:143
Mál nr. 3960/2003 SUA 2004:41
Mál nr. 3972/2003 SUA 2004:96
Mál nr. 3977/2003 SUA 2005:108
Mál nr. 3980/2003 SUA 2004:107
Mál nr. 3989/2004 SUA 2004:144
Mál nr. 4004/2004 SUA 2004:45
Mál nr. 4008/2004 SUA 2004:169
Mál nr. 4011/2004 SUA 2004:63
Mál nr. 4014/2004 SUA 2004:164
Mál nr. 4018/2004 SUA 2005:110
Mál nr. 4019/2004 SUA 2004:178
Mál nr. 4020/2004 SUA 2004:145
Mál nr. 4030/2004 SUA 2004:151
Mál nr. 4040/2004 SUA 2004:172
Mál nr. 4043/2004 SUA 2004:66
Mál nr. 4044/2004 SUA 2004:47,
SUA 2005:181
Mál nr. 4057/2004 SUA 2004:165
Mál nr. 4058/2004 SUA 2004:72
Mál nr. 4064/2004 SUA 2004:172,
SUA 2005:182
Mál nr. 4065/2004 SUA 2004:85
Mál nr. 4070/2004 SUA 2004:172,
SUA 2005:182
Mál nr. 4092/2004 SUA 2004:170
Mál nr. 4095/2004 SUA 2005:106
Mál nr. 4108/2004 SUA 2004:148
Mál nr. 4115/2004 SUA 2004:42
Mál nr. 4117/2004 SUA 2004:165
Mál nr. 4132/2004 SUA 2004:161

Mál nr. 4136/2004 SUA 2004:51
Mál nr. 4138/2004 SUA 2004:52
Mál nr. 4140/2004 SUA 2004:73
Mál nr. 4145/2004 SUA 2005:148
Mál nr. 4152/2004 SUA 2004:64
Mál nr. 4160/2004 SUA 2004:60
Mál nr. 4168/2004 SUA 2004:54
Mál nr. 4176/2004 SUA 2004:167
Mál nr. 4182/2004 SUA 2005:77
Mál nr. 4183/2004 SUA 2005:148
Mál nr. 4186/2004 SUA 2005:44
Mál nr. 4187/2004 SUA 2005:116
Mál nr. 4189/2004 SUA 2005:150
Mál nr. 4192/2004 SUA 2005:70
Mál nr. 4195/2004 SUA 2005:70
Mál nr. 4196/2004 SUA 2005:156
Mál nr. 4203/2004 SUA 2005:89

Mál nr. 4205/2004 SUA 2005:117
Mál nr. 4213/2004 SUA 2005:152
Mál nr. 4216/2004 SUA 2005:130
Mál nr. 4217/2004 SUA 2005:119
Mál nr. 4227/2004 SUA 2005:120
Mál nr. 4231/2004 SUA 2005:54
Mál nr. 4241/2004 SUA 2005:99
Mál nr. 4243/2004 SUA 2005:48
Mál nr. 4246/2004 SUA 2005:138
Mál nr. 4249/2004 SUA 2005:122
Mál nr. 4252/2004 SUA 2005:96
Mál nr. 4254/2004 SUA 2005:94
Mál nr. 4260/2004 SUA 2005:60
Mál nr. 4273/2004 SUA 2005:97
Mál nr. 4275/2004 SUA 2005:163
Mál nr. 4278/2004 SUA 2005:42
Mál nr. 4286/2004 SUA 2005:75

Mál nr. 4291/2004 SUA 2005:123
Mál nr. 4312/2005 SUA 2005:57
Mál nr. 4315/2005 SUA 2005:125
Mál nr. 4332/2005 SUA 2005:139
Mál nr. 4363/2005 SUA 2005:91
Mál nr. 4371/2005 SUA 2005:81
Mál nr. 4378/2005 SUA 2005:146
Mál nr. 4388/2005 SUA 2005:56
Mál nr. 4397/2005 SUA 2005:85
Mál nr. 4398/2005 SUA 2005:139
Mál nr. 4413/2005 SUA 2005:127
Mál nr. 4430/2005 SUA 2005:128
Mál nr. 4495/2005 SUA 2005:62
Mál nr. 4499/2005 SUA 2005:93
Mál nr. 4536/2005 SUA 2005:155

2. Atriðisorðaskrá.

Í skrá þessari er vísað til málnúmers og í sviga til ártals skýrslu og blaðsíðutals við upphaf þess máls þar sem það á við.

Aðgangur að dómstólum

2497/1998, 3070/2000, 3298/2001, 3299/2001, 3212/2001

Aðgangur að gögnum og upplýsingum

Aðgangur að fundargerð 3198/2001

Aðgangur að gögnum hjá kjaranefnd 2271/1997 og 2272/1997, 2606/1998, 2903/1999

Aðgangur að gögnum hjá Landsvirkjun 2440/1998

Aðgangur að gögnum máls hjá sjávarútvegsráðuneytinu 3848/2003

Aðgangur að gögnum máls hjá úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála 2907/1999

Aðgangur að minnisblaði um mat á tilboði í opinberu útboði 4095/2004

Aðgangur að sjúkaskrá 4203/2004

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 tollstjóra 3540/2002

Aðgangur að upplýsingum hjá Tryggingastofnun ríkisins 191/1989 (SUA 1989:23)

Aðgangur að upplýsingum um aðila sjálfan og náin skyldmenni 1359/1995 (SUA 1995:280)

Aðgangur að upplýsingum um fob-verð nýrra ökutækja 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 skattfyrirvöldum 1693/1996 (SUA 1997:364), 2896/1999, 2954/2000

Aðgangur aðila að gögnum vegna ráðningar í starf 2685/1999, 2787/1999, 2999/2000, 3091/2000, 3215/2001, 4020/2004, 3955/2003

Aðgangur aðila að gögnum vegna skipunar í embætti 4108/2004

Aðgangur aðila að læknisvottorðum 640/1992 (SUA 1993:69)

Aðgangur aðila að lögfræðialíti varðandi bótakröfu hans á hendur sveitarfélagi 3643/2002

Aðgangur aðila að skriflegum greinargerðum umsagnaraðila um verkefni sem umsókn hans um styrk tók til 2901/1999

Aðgangur aðila að upplýsingum um hvaða sérfræðingar komu að mati á umsókn hans 2548/1998

Aðgangur almennings að prófurlausnum 3906/2003

Aðgangur almennings að upplýsingum um umhverfismál 1293/1994 (SUA 1995:536)

Aðgangur brotþola að gögnum hjá ríkissaksóknara 4241/2004

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 forsjárlaus foreldris að upplýsingum um barn sitt 4312/2005

Aðgangur skattfyrirvalda 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)

Einkaaðili hefur gögnin undir höndum 4020/2004

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 skattrannsóknarstjóra 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 stjórnýslu 135/1989 (SUA 1989:23)

Nöfn umsækjenda um opinberar stöður 1097/1994 (SUA 1995:313)

Umsækjanda um opinbert starf heitið trúnaði 2793/1999

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,
Pagnarskylda

Aðili máls

Hver talist getur aðili máls 656/1992 (SUA
1993:135), 3609/2002, 3852/2003, 4140/2004
Ráðuneyti aðili stjórnáskilumáls 585/1992 (SUA
1992:31)

Staðfesting gjaldskráa 2324/1997

Sjá einnig Starfssvið umboðsmanns Alþingis,
Stjórnáskilumáls

Aflaheimildir sjá Stjórn fiskveiða

Aflahlutdeild sjá Stjórn fiskveiða

Afnöta- og þjónustugjöld sjá Skattar, þjónustugjöld

Afnötaréttur

Uppsögn 1894/1996

Afplánun refsingar sjá Fangelsismál

Afturköllun

Ákvörðunar um afhendingu lands innan

landgræðslugirðingar 545/1991 (SUA 1994:128)

Ákvörðunar um greiðslu ferðakostnaðar 3515/2002

Ákvörðunar um heimild til að afplána vararefsingu
með samfélagsþjónustu 3461/2002

Ákvörðunar um úthlutun byggðakvóta 4132/2004

Ákvörðunar um virðisaukaskattskyldu 1197/1994
(SUA 1995:464)

Áminning 1263/1994 (SUA 1995:346)

Einkunnagjöf 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 útflutnings á hrefnukjöti 4196/2004

Leyfis til þess að mega starfa sem sjúkrapjálfari
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)

Úthlutunarreglna 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

Afvöxtunarlutfall við eingreiðslu örorkubóta
3902/2003

Ákvörðun uppbotar á örorkulífeyri aftur í tímann
532/1991 (SUA 1992:22)

Ákvörðun vasapeninga til sjúklinga utan sjúkrahúsa
872/1993 (SUA 1994:27)

Bensinstyrkur 1465/1995 (SUA 1997:53), 2466/1998
og 2549/1998

Ekkjulífeyrir 1058/1994 (SUA 1994:24)

Endurkröfuréttur skv. almannatryggingalögum
2146/1997, 2858/1999

Fæðingarorlof 185/1989 (SUA 1989:38), 564/1992
(SUA 1993:16), 1602/1995 (SUA 1996:67),
2196/1997, 2037/1997, 3744/2003

Fæðingarstyrkur 4030/2004

Glasaftrjövgun 1899/1996 (SUA 1997:79)

Hjálpartæki 1522/1995 (SUA 1996:57), 2074/1997
(SUA 1997:99), 2855/1999

Hugtakið slys 2485/1998, 2516/1998

Hjónalífeyrir 1815/1996

Kostnaður vegna læknismeðferðar 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 lögbundið skilyrði fyrir greiðslu örorku-
lífeyris 1049/1994 (SUA 1995:46)

Mæðralaun 191/1989 (SUA 1989:23), 59/1988 (SUA
1989:33 og SUA 1990:228)

Niðurfelling greiðslu heimilisuppbotar 3787/2003

Óhjákvæmilegur ferðakostnaður 3515/2002

Réttarstaða barna, sem eiga við langvarandi veikindi
að stríða 532/1991 (SUA 1992:22)

Sambúð 2259/1997

Samtímis greiðsla bóta 2320/1997, 2340/1997,
2416/1998

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, 2516/1998, 3208/2001

Styrkur til kaupa á bifreið 1845/1996 (SUA
1997:59), 2511/1998, 2796/1999

Tannlækningar 3219/2001

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 bótgreiðslna frá Tryggingastofnun ríkisins 1058/1994 (SUA 1994:24)
- Umsókn um sjúkrahúsvist erlendis 2771/1999
- Umönnunargreiðslur vegna sjúkra barna 1706/1996 (SUA 1997:64), 2417/1998, 2416/1998
- Uppbót til reksturs bifreiðar 4278/2004
- Valbrármeðferð 1748/1996 (SUA 1997:94)
- Þátttaka almennatrygginga í tannréttingum 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, 2648/1999
- Örorkustyrkur 787/1993 (SUA 1994:31)
- Sjá einnig Barnsmeðlög, Leiðbeiningarskylda stjórnvalda, Valdmörk stjórnvalda
- Alþingi** sjá Starfssvið umboðsmanns Alþingis
- Andmælaréttur**
- Afturköllun leyfis til útflutnings á hrefnukjöti 4196/2004
- Afturköllun vinnveitingaleyfis og skemmtanaleyfis 436/1991 (SUA 1992:111)
- Athugasemdir varðandi meðferð persónuupplýsinga 3553/2002
- Á ólögfestum grundvelli 1395/1995 (SUA 1996:133)
- Ákvörðun fangelsismálastofnunar um lok afplánunar utan fangelsis 2940/2000
- Ákvörðun heilbrigðisnefndar að fjarlægja bifreið af bifreiðastæði 1336/1995 (SUA 1995:176)
- Ákvörðun um niðurfellingu greiðslu heimilisuppbótar 3787/2003
- Ákvörðun um veitingu á opinberu starfi 2569/1998
- Ákvörðun um vistun fanga í einangrun 3123/2000
- Áminning 1263/1994 (SUA 1995:346), 2475/1998, 2680/1999, 3493/2002
- Breyting á skráningu fullvirðisréttar 788/1993 (SUA 1995:190)
- Breyting á viðmiðunum greiðslna í og úr lífeyris-sjóði 2938/2000
- 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 forsjármáli 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)
- Sakarkostnaður 2815/1999
- Skipulag 727/1992 (SUA 1993:60), 1453/1995 (SUA 1996:110)
- Starfssamningur ekki endurnýjaður vegna ávirðinga starfsmanns 707/1992 (SUA 1993:159)
- Synjun um að neyta kaupréttar á ábúðarjörð 3306/2001
- Um gögn sem aflað er frá lægra stjórnvaldi við kærumedferð máls 1364/1995 (SUA 1996:273), 2487/1998
- Uppfyllti ekki lengur skilyrði til undanþágu frá útflutningsskyldu sauðfjárafurða 2352/1998
- Uppsögn ráðningarsamnings 1767/1996, 3853/2003
- Úthlutun byggðakvóta 3708/2003, 3848/2003
- Við athugasemdir umsónaraðila á vegum Leikskóla Reykjavíkur 3777/2003
- Við ákvörðun ráðuneytis í ættleiðingarmáli 2051/1997
- Við álitsumleitan 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), 2039/1997, 2487/1998, 2584/1998, 2585/1998, 2740/1999, 2970/2000
- Við meðferð kærumáls hjá ríkissaksóknara vegna ákvörðunar lögreglustjóra um niðurfellingu máls 4065/2004
- Við meðferð mála hjá Atvinnuleysistryggingasjóði 960/1993 (SUA 1995:49)
- Við meðferð mála hjá dóms- og kirkjumálaráðuneytinu 2679/1999, 2512/1998, 4168/2004
- Við meðferð mála hjá kjaranefnd 2953/2000
- Við meðferð mála hjá kærunefnd jafnréttismála 2214/1997, 2458/1998
- Við meðferð mála hjá nefnd um ágreiningsmál skv. lögum um heilbrigðisþjónustu 2165/1997
- Við meðferð mála hjá úrskurðarnefnd fæðingar- og foreldraorlofsmála 3456/2002
- Við meðferð mála hjá yfirskattanefnd 1858/1997 (SUA 1997:388)
- Við meðferð mála sem skotið er til tryggingaráðs 107/1989 (SUA 1989:35)
- Við meðferð umsóknar um ríkisborgararétt 3574/2002
- Við ráðningu í starf 2862/1999

- Við starfsveitingu 2696/1999, 4249/2004, 4291/2004
 Við sölu ríkisjarða 2058/1997 (SUA 1997:170)
 Við umsögn álitsgjafa 2498/1998
 Við uppsögn ríkisstarfsmanns 2877/1999
 Við upplýsingaöflun hjá bankastofnunum 2509/1998
 Við veitingu starfa 2795/1999, 2787/1999,
 2784/1999, 2999/2000, 3066/2000, 3667/2002,
 3736/2003
 Vinnuframlagi ríkisstarfsmanns hafnað 3853/2003
Arðskrá Sjá Lax- og silungsveiði
Atvinnufrelsi
 1268/1994 (SUA 1996:107), 2996/2000, 3064/2000,
 3108/2000, 4231/2004, 4388/2005
 Leyfi til vísindarannsóknna 2607/1998
Atvinnuleysiskráning sjá Sveitarfélög
Atvinnuleysistryggingar
 Barnadagpeningar 1425/1995 (SUA 1995:55)
 Mat á námi við erlendan skóla 1832/1996 (SUA
 1997:134)
 Málsmeðferð úrskurðarnefndar 2868/1999,
 3115/2000, 3691/2003, 4115/2004.
 Málsmeðferð úthlutunarnefnda 960/1993 (SUA
 1995:49), 1425/1995 (SUA 1995:55), 1597/1995
 (SUA 1996:82)
 Missir bótaréttar við uppsögn 3960/2003
 Niðurfelling bóta þar sem vinnutilboði var ekki
 sínt 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, 4186/2004
 Réttur sjálfstætt starfandi einstaklinga 1927/1996,
 2035/1997, 2868/1999, 3691/2003.
 Réttur til atvinnuleysisbóta við atvinnuleit í EES-
 ríki 1724/1996 (SUA 1997:111), 2235/1997
 Réttur til greiðslu dráttarvaxta af bótum 4243/2004
 Skilyrði fyrir niðurfellingu bótaréttar og endurkröfu
 ofgreiddra bóta 4186/2004
 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 leigubifreiðaaaksturs
 Afturköllun atvinnuleyfis til leigubifreiðaaaksturs
 959/1993 (SUA 1994:37)
 Aldursskilyrði 1071/1994 (SUA 1994:41)
 Atvinnusvið leigubifreiðastjóra 153/1989 (SUA
 1989:39)
 Framkvæmd 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)
 Svípting 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)
 Svípting 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),
 4231/2004
 Leyfi til að stunda dýrahald í atvinnuskyni
 4260/2004
 Leyfi til að stunda nálastungumeðferð 3133/2000
 Leyfi til rekstrar einangrunarstöðvar fyrir gæludýr
 2996/2000
 Leyfi til rekstrar frísvæðis 4183/2004
 Leyfi til þess að mega starfa sem sjúkrahjálfari
 1450/1995 (SUA 1996:99), 3308/2001
 Löggilding rafverktaka 4388/2005
 Löggilding rafvirkjameistara 3343/2001
 Löggilding skjalapýðenda 2498/1998, 3906/2003
 Lögverndun starfsheitisins sálfræðingur 1268/1994
 (SUA 1996:107),
 2241/1997, 4004/2004
 Lögverndun starfsheita kennara 1380/1995 (SUA
 1997:125)
 Nýjar reglur hagga ekki við starfsréttindum manna
 sem aflað hafa sér þeirra fyrir gildistöku
 reglnanna 384/1991 (SUA 1991:26)
 Prófnefnd og atvinnuskirteini 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 heilbrigðis-
 fulltrúi 438/1991 (SUA 1991:29)
 Sérfræðileyfi í sálarfræði 3064/2000, 3108/2000
 Sérfræðiviðurkenning í taugasálfræði 1232/1994
 (SUA 1996:95)
 Sérfræðiviðurkenning tannlæknis 183/1989 (SUA
 1990:21)
 Sérleyfi til fólksflutninga 4216/2004
 Skerðing á atvinnufrelsi 1714/1996 (SUA 1997:446)
 Skilyrði fyrir veitingu meistaraéttinda í netagerð
 459/1991 (SUA 1991:29)
 Skilyrði fyrir veitingu meistaraéttinda í snyrti-
 fræðum 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 flugmálastjórna um hámarksaldur til
 starfsþjálfunar 1885/1996
 Takmörkun á fjölda sendibifreiða 270/1990 (SUA
 1990:35)
 Tannsmiðir 1919/1996 (SUA 1997:443)
 Veiting lyfsóluleyfis 1385/1995 (SUA 1996:246)

Viðurkenning á menntun og prófskírteinum
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 fyrirhugaðri útgáfu veiðileyfa 3717/2003

Á fyrirhugaðri úthlutun atvinnuleyfa til leigu-
bifreiðaaaksturs 4231/2004

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 umsóknnum til veiða á háhyrningum 166/1989
(SUA 1989:52 og SUA 1990:227)

Kynning á starfsreglum 406/1991 (SUA 1992:177)

Lyfsöluleyfi 1816/1996

Ríkisjörð auglýst til sölu 3163/2001

Úthlutun byggðakvóta 3699/2003

Sjá einnig Birting, Stjórnun fiskveiða

Ábúð

178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158), 1572/1995,
1894/1996, 3306/2001

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)

Áfrýjunarleyfi

28/1988 (SUA 1989:28)

Ákvörðun launakjara íslenskra starfsmanna varnarliðsins

293/1990 (SUA 1991:116)

Ákvörðun stjórnvalds um að stöðva meðferð kærumáls 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 efnisannmarka 612/1992
(SUA 1993:37)

Bindandi umsögn sveitarstjórnar og þýðing
umsagnar áfengisvarnarnefndar 1292/1994 (SUA
1995:77)

Ekki ljóst hvaða einstaklingar stóðu að umsögn
3259/2001

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,
3066/2000

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, 3245/2001

Setning reglugerðar 470/1991 (SUA 1992:96)

Skipulagsstjórn ríkisins 900/1993 (SUA 1994:49)

Tillaga sameiningarnefndar um skyldubundna
sameiningu sveitarfélaga 2634/1998

Umsagnarfrestur um stjórnvaldsfyrirmæli 241/1990
(SUA 1990:176)

Umsagnir við stöðuveitingu 56/1988 (SUA
1990:154), 87/1989 (SUA 1990:158), 2087/1997,
2641/1999, 3245/2001

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 Hæstaréttar um umsækjendur um embætti
hæstaréttardómara 3882/2003, 3909/2003,
3980/2003

Umsögn matsnefndar áfengisveitingahúsa 1328/1995
(SUA 1995:81)

Umsögn náðunarnefndar 2679/1999, 2512/1998

Umsögn námsmatsnefndar Sálfræðingafélags
Íslands 2241/1997

Umsögn skipulagsnefndar fólksflutninga 2397/1998

Umsögn stjórnar hollustuverndar vegna útgáfu
starfsleyfis 2215/1997, 2299/1997

Umsögn stöðunefndar 1134/1994 (SUA 1995:300)

Umsögn sveitarfélags í byggingar- og skipulags-
málum 2556/1998

Umsögn sveitarfélags um sölu afhlutdeildar
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 eftir því að bætt sé úr
verulegum ágöllum á umsögn 17/1988 (SUA
1989:58)

Veiting lyfsöluleyfis 1385/1995 (SUA 1996:246)

Við ráðningu slökkviliðsmanna 2862/1999

Áminning sjá Opinberir starfsmenn

Bankaefirtilit sjá Eftirlit stjórnsýsluaðila

Barnabætur

Skuldajöfnun barnabóta 40/1988 (SUA 1988:22),
1437/1995 (SUA 1996:540), 1538/1995 (SUA
1996:543)

Barnavernd sjá Foreldrar og börn

Barnsmeðlög

Afturvirk breyting á framfærslusamningi
3087/2000, 3724/2003

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 og endurskoðun meðlagsfjárhæðar 4044/2004
- Ákvörðun um að fella niður dráttarvexti af meðlags-skuld 1842/1996
- Endurgreiðsla meðlags í tilefni af ógildingu á faðernisviðurkenningu 3395/2001
- Innheimta meðlaga 110/1989 (SUA 1989:133 og SUA 1990:229), 208/1989 (SUA 1990:12), 1053/1994 (SUA 1994:87), 3724/2003
- Samningar foreldra um gjaldþaga 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 að víkja nemanda af námsbraut 2675/1999
- Ákvörðun um brottvísun nemanda úr skóla 761/1993 (SUA 1994:295)
- Ákvörðun um frávísun 3588/2002
- Ákvörðun um val á þátttakendum í lokuðu útboði 3712/2003
- Ákvörðun um veitingu embættis 2202/1997, 3245/2001
- 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), 3245/2001
- Birta ber reglur um form og efni styrkúmsókna 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), 2484/1998, 2625/1998
- Birting ákvörðunar af hálfu ráðningarfyrirtækis 3616/2002
- Birting ákvörðunar tefst 1801/1996 (SUA 1996:177)
- Birting fyrirmæla um valdframsal 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 skráningarkerkja bifreiða 1666/1996 (SUA 1997:279)
- Reglur tryggingaráðs bar að birta í B-deild Stjórnartíðinda 1776/1996 (SUA 1997:83)
- Reglur um áfangenheimili Verndar 2805/1999
- Sú skylda hvílir á því stjórnvaldi sem tekið hefur ákvörðun að birta aðila máls hana 2352/1998, 2760/1999, 3680/2002
- Synjun á skráningu lögheimilis til samræmis við skriflega flutningstilkynningu 2885/1999
- Tryggingaráði bar að tilkynna aðila niðurstöðu ákvörðunar milliliðalaust 107/1989 (SUA 1989:35)
- Úrskurðar menntamálaráðuneytisins 309/1990 (SUA 1992:237)
- Úrskurðar úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta 4115/2004
- Úrskurðir tryggingaráðs 2079/1997
- Vanrækt að birta ákvörðun 401/1991 (SUA 1993:111), 1986/1996
- Vaxtaákravðana 218/1989 (SUA 1992:68)
- Verklagsreglur og fyrirmæli ríkisskattstjóra 2542/1998
- Sjá einnig Stjórnun fiskveiða
- Bjargráðasjóður**
842/1993 (SUA 1994:140), 1039/1994 (SUA 1995:200)
- Breyting á óbirtri ákvörðun**
Meðferð lánsúmsókna hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna 318/1990 (SUA 1990:148)
- Óheimilt að breyta birtri stjórnvaldsákvörðun 1852/1996 (SUA 1997:428)
- Sjá hins vegar Afturköllun
- Breyting á venjubundinni stjórnsýslufrákvæmd**
Hert skilyrði fyrir áfrýjunarleyfi 28/1988 (SUA 1989:28)
- Innheimtuheftir 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), 4058/2004
- Lán frá tryggingastofnun til kaupa á bifreið 746/1993 (SUA 1996:34)
- Óheimil án lagaheimildar 1710/1996 (SUA 73:1997)
- Sala ríkisjarða 2763/1999
- Veiting styrks til kaupa á hjálpartækjum 1522/1995 (SUA 1996:57)
- Örorkumat 1127/1994 (SUA 1996:44)
- Þrengt 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 Sauðfjarveikivarnir, Búfjármark

Búfjármark

Rétthæð búfjármarka 356/1990 (SUA 1991:51 og SUA 1992:328)

Búvörusamningur

721/1992 (SUA 1994:163)

Byggingarmál Sjá Skipulags- og byggingarmál

Bærnireglur sjá Valdmörk stjórnvalda

Bætur til þolenda afbrota

3791/2003, 4378/2005

Börn sjá Foreldrar og börn

Daggæsla barna

3777/2003

Dómstólar

Skilyrði málishöfðunar að kærueimild hafi verið notuð 123/1989 (SUA 1989:101), 2497/1998

Sjá einnig Starfssvið umboðsmanns Alþingis

Dýravernd

Dýrasýningar 873/1993 (SUA 1994:54)

Kröfur um úrbætur á aðstöðu 4260/2004

EES-samningurinn

Aðgangur almennings að upplýsingum um umhverfismál 1293/1994 (SUA 1995:536)

Afgreiðsla lyfja 1487/1995 (SUA 1996:250)

Birting og miðlun upplýsinga um gerðir sem innleiða skal skv. 7. gr. EES-samningsins 2151/1997

Fæðingarorlof 2037/1997

Lagastoð reglugerðar um almennt útboð verðbréfa 1394/1995 (SUA 1996:617)

Mat á námi við erlendan skóla 1832/1996 (SUA 1997:134)

Reglur um opinber innkaup 4095/2004

Réttur erlends ríkisborgara til námsláns 3042/2000

Sérfræðileysi í sálarfræði 3064/2000, 3108/2000

Tryggingarfé ferðaskrifstofu 2292/1997

Umhverfismál 2440/1998

Varðveisla réttar til atvinnuleysisbóta 1724/1996 (SUA 1997:134), 2235/1997

Viðurkenning starfsheitis og starfsleyfi 1268/1994 (SUA 1996:107), 1450/1995 (SUA 1996:99), 3308/2001

Efniskröfur sjá Jafnræðisreglur, Lagaheimild, Meðalhófsreglan, Sjónarmið sem stjórnsýsluathöfn er byggð á

Eftirlit stjórnsýsluaðila

Almenn eftirlitsskylda ráðuneytis 652/1992 (SUA 1993:29), 401/1991 (SUA 1993:111), 1483/1995 (SUA 1997:204), 2574/1998

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 bankaftirlits með sölu hlutabréfa 1394/1995 (SUA 1996:617)

Eftirlit Barnaverndarstofu með starfsháttum barnaverndarnefnda 4312/2005

Eftirlit dóms- og kirkjumálaráðuneytisins með skipun lögráðamanna 1084/1994 (SUA 1995:360)

Eftirlit fjármálaráðuneytisins með Áfengis- og tóbaksverslun ríkisins 2574/1998

Eftirlit fjármálaráðuneytisins með samráðsnefnd samkvæmt tollalögum 1483/1995 (SUA 1997:204)

Eftirlit félagsmálaráðuneytisins með sveitarstjórnnum 735/1992 (SUA 1993:299), 94/11, 2625/1998

Eftirlit Fiskistofu 1659/1996 (SUA 1997:340)

Eftirlit landlæknis með útgáfu læknisvottorða 3653/2002

Eftirlit með hlutafélögum 367/1990 (SUA 1991:46)

Eftirlit ráðuneyta þegar kærueimild er ekki til staðar 2569/1998

Eftirlitshlutverk ráðuneytis 2770/1999, 2675/1999

Eftirlitsskylda landlæknis 1999/1997, 3553/2002

Framkvæmd 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 tiltekinnar starfa hjá undirstofnun 53/1988 (SUA 1989:104)

Staðfestingarhlutverk iðnaðarráðuneytisins á gjaldskrá hitaveitna 2324/1997

Tegundaprófun símtækja 104/1989 (SUA 1990:87)

Eignarnám

Ákvörðun bóta í tengslum við niðurskurð sauðfjár 36/1988 (SUA 1989:96 og SUA 1991:167)

Innlausn í jarðarhluta 2807/1999

Kostnaður við meðferð ágreiningsmáls um gildi eignarnámsákvörðunar 3541/2002

Mat á fjárhæð bóta vegna töku á efni 2960/2000

Málsmeðferð matsnefndar eignarnámsbóta 2960/2000

Skilyrði eignarnáms til lagningar einkavegar 342/1990 (SUA 1991:162)

Eignarskerðing

629/1992 (SUA 1993:120), 670/1992 (SUA 1993:312)

Einelti á vinnustað sjá Vinnuvernd

Einkaréttarlegir samningar

1489/1995, 2264/1997

Einkavæðing

4495/2005

Ellilífeyrir sjá Lífeyrisréttindi

Endurgreiðsla sjá Skattar og gjöld

Endurupptaka stjórnsýslumáls

Ákvörðun Húsnaðisstofnunar ríkisins um greiðsluferðileikalán 1801/1996 (SUA 1996:177)

Ákvörðun kjaranefndar 2953/2000

Ákvörðun úthlutunarnefndar 2868/1999

Endurskoðun meðlagsfjárhæðar 195/1989 (SUA 1990:107), 4044/2004

Endurupptaka á álagningu 3927/2003

Endurupptaka á endurákvörðun 2078/1998

Endurupptaka á endurákvörðun tollverðs 3852/2003

Endurupptaka á grundvelli ólögfesta reglna 2591/1998

Forsjá barns 765/1993 (SUA 1994:73)

Löggildingarpróf skjalaþýðenda 2498/1998, 3906/2003

Mat örorkunefndar 3942/2003
 Stöðuveiting 1391/1995 (SUA 1996:451)
 Réttur erlends ríkisborgara til námsláns 1805/1996 (SUA 1997:208)
 Réttur skattaðila til endurupptöku 2370/1998
 Staðfesting gjaldskráa 2324/1997, 2051/1997
 Úrskurður dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 2487/1998
 Úrskurður málskotsnefndar Lánasjóðs íslenskra námsmanna 3599/2002
 Úrskurður tryggingaráðs 2485/1998
 Úrskurður úrskurðarnefndar almannatrygginga 4278/2004
 Úrskurður yfirskattanefndar 1440/1995 (SUA 1996:524)
 Ættleiðing 2051/1997
Fangelsismál
 Aðbúnaður fanga í Hegningarhúsinu við Skóla-vörðustíg 1539/1995 (SUA 1996:115)
 Aðbúnaður í fangelsum 987/1994 (SUA 1995:102)
 Aðstoð geðlæknis við gæsluvarðhaldsfanga sem vistaður er í einangrun 3518/2002
 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), 2618/1998, 2426/1998, 3034/2000, 2805/1999
 Áfangenheimili Verndar 2940/2000
 Ákvörðun fangelsismálastofnunar um skilorðsrof 1189/1994 (SUA 1995:97)
 Ákvörðun lögreglustjóra um afplánun vararefsingar 2546/1998
 Dagpeningar til fanga sem afplána vararefsingu 2595/1998
 Dagpeningar til gæsluvarðhaldsfanga 2301/1997
 Dagsleyfi fanga 1614/1995 og 1654/1996 (SUA 1996:131), 1771/1996 (SUA 1997:143), 2735/1999, 4168/2004
 Dvalarleyfi fanga 2618/1998
 Einangrun 2041/1997 (SUA 1997:142), 2426/1998, 3123/2000, 4192/2004, 4195/2004
 Evrópskar fangelsisreglur 1539/1995 (SUA 1996:115), 1506/1995 (SUA 1996:120), 2301/1997, 2595/1998, 2735/1999, 2426/1998, 2805/1999
 Flutningur á milli fangelsa 344/1990 (SUA 1991:33)
 Flutningur fanga úr norsku fangelsi 98/1989 (SUA 1989:50)
 Heilbrigðisþjónusta í fangelsum 2426/1998, 3518/2002, 4192/2004, 4195/2004
 Heimsóknir til fanga 4138/2004
 Lagaákvæði um skoðun og upptöku ritaðs efnis 471/1991 (SUA 1991:32)
 Leyfi til dvalar utan fangelsis 4136/2004
 Lok afplánunar utan fangelsis 3034/2000, 2940/2000
 Reynslulausn 344/1990 (SUA 1991:33), 2424/1998, 2679/1999, 2512/1998, 3028/2000

Réttaröryggi fanga 3034/2000
 Samfélagsþjónusta 1547/1995 (SUA 1995:109), 1578/1995 (SUA 1996:131), 3461/2002
 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 og SUA 1996:648)
 Tilhögun tilfærslu fanga á milli húsa og deilda í fangelsi 2805/1999
 Upplýsingagjöf til fanga 2805/1999
 Vararefsing 2424/1998, 2144/1997, 2595/1998
 Vinna og vinnulaun fanga 170/1989 (SUA 1990:97), 987/1994 (SUA 1995:102)
 Þvagsýnataka 2805/1999
 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
 Hlutverk trúnaðarmanns fatlaðra við réttindagæslu 2877/1999
 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
 Réttur heyrnarlausra og heyrnarskertra til táknmálsþjónustu 4182/2004
 Samningur um stuðningsþjónustu við fatlaða 1965/1996
Félagslegar íbúðir sjá Húsnæðismál
Fiskveiðar sjá Stjórnun fiskveiða
Fiskveiðisjóður Íslands
 Synjun lánsúmsóknar 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)
Flóttamenn
 2848/1999
Fordæmisgildi Hæstaréttardóms
 3902/2003
Fordæmisgildi úrskurða yfirskattanefndar
 702/1992 (SUA 1994:276 og SUA 1995:546)
Foreldrar og börn
 Afskipti barnaverndarnefndar 400/1991 (SUA 1991:42)
 Afturvirk breyting á framfærslusamningi 3087/2000
 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)

Endurskoðun meðlagsfjárhæðar 2886/1999, 4044/2004

Endurupptaka máls 765/1993 (SUA 1994:73), 2261/1997, 4044/2004

Forsjá til bráðabirgða 640/1992 (SUA 1993:69)

Forsjársvipting 770/1993 (SUA 1993:76), 963/1993 (SUA 1994:69)

Fósturráðstöfun 2261/1997, 3609/2002

Fóstursamningur 1156/1994 (SUA 1995:161), 1262/1994 (SUA 1996:143)

Framfærsluskýlda foreldra gagnvart barni sínu 600/1992 (SUA 1992:58), 813/1993 (SUA 1994:60)

Hlutverk barnaverndarnefnda 2435/1998

Innsetning í umráð barns 765/1993 (SUA 1994:73)

Langtímafóstur 770/1993 (SUA 1993:76)

Lögmæt skipan 3087/2000

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 ættleiðingarmála 2051/1997, 2435/1998

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)

Sáttmáli Evrópuráðsins um ættleiðingu barna 2435/1998

Umgengnisréttur

Ahrif tálmunar á umgengni á úrlausn máls um forsjá 4371/2005

Ákvarðanir barnaverndaryfirvalda um umgengni foreldris og barns 66/1988 (SUA 1989:79)

Beiting þvingunarúrræða 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 föstri 963/1993 (SUA 1994:69), 1262/1994 (SUA 1996:143), 1360/1995 (SUA 1996:151)

Viðbrögð barnaverndarnefndar við tilkynningum 4312/2005

Vinnuvernd barna og ungmenna 2604/1998

Sjá einnig Barnsmeðlög

Forkaupsréttur ábúanda
1825/1996 (SUA 1997:164)

Form stjórnvaldsákvarðana sjá Stjórnvaldsákvarðanir

Formaður nefndar sjá Stjórnvísunefndir

Forsjá sjá Foreldrar og börn

Framfærslueyrir 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, 2037/1997, 3340/2001, 3179/2000, 2957/2000, 3592/2002, 4196/2004

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 brotaþola til að setja fram rökstuðning fyrir kærú 4241/2004

Frestur ríkisskattstjóra til þess að skila yfirskattanefnd gögnum og greinargerð 1190/1994 (SUA 1994:270)

Frestur til að koma að athugasemdum 1767/1996, 2594/1998

Kærufrestur sjá Stjórnvísunefnd

Of skammur frestur til umsagnar 241/1990 (SUA 1990:176)

Umsókn um námsaðstoð berst að liðnum umsóknarfresti 557/1992 (SUA 1992:147)

Umsóknarfrestur um lán úr Byggingarsjóði ríkisins 282/1990 (SUA 1990:128)

Þátttaka almannatrygginga í tannrétingum barna 849/1993 (SUA 1994:34)

Sjá einnig Starfssvið umboðsmanns Alþingis, Svör stjórnvalda við erindum, sem þeim berast

Frestun réttaráhrifa

3298/2001, 3299/2001

Áfrýjun frestar ekki efnislegum réttaráhrifum dóms nema skýrlega sé mælt fyrir um það í lögum 3087/2000

Ósk um frestun réttaráhrifa ber að taka til afgreiðslu eins fljótt og unnt er 2970/2000, 3461/2002

Ráðuneyti ekki heimilt að hafna því að fresta réttaráhrifum úrskurða á þeim grundvelli einum að það hefði ekki haft heimild að lögum til að taka beiðnirnar til efnislegrar meðferðar 3298/2001 og 3299/2001

Frjálst mat

2285/1998, 2214/1997, 3574/2002

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)

Fyrirtækjaskrá

Synjun á að heimila breytingu á firmanafni 3235/2001

Fyrning

Fyrning sakar 3047/2000

Fæðingarorlof sjá Almennatryggingar

Fæðingarorlofssjóður

3456/2002

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, 2717/1999, 3070/2000, 3212/2001, 3942/2003, 3925/2003, 4160/2004, 4371/2005, 4397/2005.

Lögbundin gjafsókn vegna frelsisskerðingar 3432/2002

Lögbundin gjafsókn vegna þvingunarráðstafana í þágu meðferðar opinberra mála 4397/2005

Synjun á gjafsókn í dómsmáli 331/1990 (SUA 1991:43), 588/1992 (SUA 1993:80), 2572/1998

Synjun um greiðslu málflytninguskostnaðar 1881/1996 (SUA 1997:150)

Verksvið gjafsóknarnefndar 2572/1998

Gjaldeyris- og viðskiptamál

Gengisáhætta vegna greiðslu á erlendu láni, er gengisskráning 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

Háskólar

2830/1999

Háskólaráð

2685/1999

Háskólinn á Akureyri

1852/1996 (SUA 1997:428)

Heilbrigðismál

Aðgangsréttur sjúklinga að sjúkraskrá 4203/2004

Eftirlit landlæknis með færslu sjúkraskráa 4203/2004

Eftirlit landlæknis með útgáfu læknisvottorða 3653/2002

Innheimta ógreiddra gjalda vegna komu á slysadeild 1051/1994 (SUA 1994:91)

Nefnd um ágreiningsmál skv. lögum um heilbrigðisþjónustu 1999/1997, 2165/1997

Óhefðbundnar lækningar 3133/2000

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)

Sáttaumleitanir 83/1989 (SUA 1989:90)

Hlutabréf

1394/1995 (SUA 1996:617)

Hlutafélagaskrá

Skráningu hlutafjárhækkunar og kjöri endurskoðenda 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 heilbrigðisyrifvöld megi fjarlægja númerslausar bifreiðar 1090/1994 (SUA 1994:93)

Hreindýraveiðar

670/1992 (SUA 1993:312 og SUA 1994:418)

Húsbref sjá Húsnæðismál

Húsnæðismál

Eftirlit Húsnæðisstofnunar ríkisins með byggingarsamvinnufélögum 818/1993 (SUA 1994:104 og SUA 1995:544)

Félagslegar íbúðir 1261/1994 (SUA 1996:181), 2484/1998

Forkaupsréttur sveitarfélaga að félagslegum íbúðum 187/1989 (SUA 1990:127)

Gjaldtaka við innheimtu lána sem eru í vanskilum við Byggingarsjóð ríkisins 346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74)

Greiðsluerfiðleikalán 674/1992 (SUA 1993:98), 1801/1996 (SUA 1996:177)

Greiðslujöfnun fasteignaveðlána 687/1992 (SUA 1993:92)

Húsbref

Breyting á vöxtum fasteignaveðbréfa 485/1991 (SUA 1992:83)

Markaðsverð 457/1991 (SUA 1991:47)

Upphafsdagur vaxta fasteignaveðbréfs í húsbrefa- viðskiptum 455/1991 (SUA 1991:47)

Húsfélög og samtök í verkamannabústöðum 175/1989 (SUA 1990:125)

Kærunefnd fjöleignarhúsamála

Frávisun á álitsemi 2813/1999, 3427/2002

Réttindi yfir innkeyrslu í sameign 4363/2005

Valdframsal 2813/1999, 3427/2002

Valdsvið kærunefndar 2813/1999

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 eignaribúðar 524/1991 (SUA 1993:105), 805/1993 (SUA 1994:116), 1001/1994 (SUA 1994:121 og SUA 1996:650), 2484/1998

Vaxtaákvæðanir 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 sérstakri hæfisreglu sveitarstjórnarlaga 3521/2002

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)

Héradslæknar 754/1993 (SUA 1993:173)

Kennslustörf við grunnskóla 2608/1998

Kröfur til menntunar 2408/1998

Kröfur til menntunar í auglýsingu 3066/2000

Landverðir 4227/2004

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 atvinnuleyfis, sjá Atvinnuréttindi

Skyldmenni vinna á sama vinnustað að undirbúningi og úrlausn mála 2038/1997 (SUA 1997:163)

Starfsmaður ráðuneytis oddamaður í álitsefandi nefnd 85/1989 (SUA 1990:186)

Tollverðir 382/1991 (SUA 1992:151), 1381/1995 (SUA 1995:351), 2795/1999

Áhrif vanhæfis

Framkvæmdastjóri einkahlutafélags sem að hluta var í eigu sveitarfélags yfirgaf fundarsal við umfjöllun um erindi samkeppnisaðila félagsins 3521/2002

Sérstök hæfisskilyrði

Aðilar sem koma að sölu ríkisfyrirtækja og félaga í eigu ríkisins 4495/2005

Aðilar sem veita faglegar umsagnir um styrk-umsóknir 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 einkaaðila í stjórn einkahlutafélags sem var í eigu sveitarfélags að hluta tók þátt í umfjöllun um erindi samkeppnisaðila félagsins 3521/2002

Fulltrúi hagsmunaaðila á sæti í nefnd 842/1993 (SUA 1994:140)

Fulltrúi sveitarfélags í stjórn einkahlutafélags sem var í eigu sveitarfélags að hluta tók þátt í umfjöllun um erindi samkeppnisaðila félagsins 3521/2002

Fyrirsvarsmaður 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,

2896/1999, 2954/2000

Fyrri afskipti starfsmanns úrskurðarnefndar af sama máli 2868/1999

Hagsmunatengsl starfsmanns ráðuneytis við lögmann aðila 2807/1999

Kunningsskapur 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 við úrlausn um sérstakt hæfi 3259/2001

Málsmeðferð þegar starfsmaður vikur sæti 1508/1995 (SUA 1996:185)

Mistök við meðferð máls 629/1992 (SUA 1993:120)

Nefndarmaður bróðir umboðsmanns aðila 2614/1998

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 styrkumsóknum til hans 1820/1996

Óvinátta 377/1990 (SUA 1991:101)

Prófnefndarmenn vegna löggildingar skjalaþýðenda 3906/2003

Staðfesting ráðherra um lagningu vegar 2957/2000

Staðfesting samgönguráðherra á tillögu Vegagerðarinnar um gildandi sérleyfi til fólksflutninga 4216/2004

Starfsmaður er fyrirsvarsmáður 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 ráðuneytis sem tók þátt í meðferð kæru bróður starfsmanns sem tók hina kærðu ákvörðun 2778/1999

Starfsmaður sem sker úr máli er undirmaður fyrirsvarsmanns annars aðila málsins 993/1994 (SUA 1996:206)

Starfsmaður sem tók þátt í meðferð kærumáls hafði einnig tekið þátt í meðferð þess á lægra stjórnarsýslustigi 788/1993 (SUA 1995:190)

Stjórnarmaður í atvinnuleysistryggingasjóði situr einnig í úthlutunarnefnd sjálfstætt starfandi einstaklinga 1807/1996 (SUA 1997:105)

Sveitarstjórnarmaður átti fjárhagslegra hagsmuna að gæta 2110/1997

Sveitarstjórnarmaður leigir venslamanni húsnæði í eigu sveitarfélags 735/1992 (SUA 1993:299)

Sýslumaður sem tók ákvörðun um synjun leyfis til reksturs nektardansstaðar hafði skrifað undir mótmæli gegn starfsemi slíkra staða 3261/2001

Umsækjandi um stöðu starfsmaður veitingarvaldshafa 1391/1995 (SUA 1996:451)

Vinátta 1453/1995 (SUA 1996:110), 1391/1995 (SUA 1996:451), 2275/1997, 3955/2003, 4205/2004

Þáttur starfsmanna við meðferð máls það lítilfjörlegur að ekki er um vanhæfi að ræða 3769/2003

Innflutningsgjöld sjá Skattar og gjöld

Innflutningur kjöts
1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154)

Innheimta
Fasteignagjöld 4057/2004
Sjá Barnsmeðlög, Lagaheimild, Þvingunarúrræði

Innheimtukostnaður
346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74), 3471/2002, 3608/20002, 3635/2002.

Innheimtutilkynning
346/1990 og 353/1990 (SUA 1992:74), 3471/2002, 3608/20002, 3635/2002.

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, 3837/2003

Starfsemi Lánatryggingasjóðs kvenna 3580/2002

Valdheimildir kærunefndar jafnréttismála 2214/1997

Jafnréttisráð
716/1992 (SUA 1992:250)

Jafnræðisreglur
Aðstöðumunur byggist á frambærilegum og málefnalegum rökum 415/1991 (SUA 1991:112)

Aðstöðumunur verður að eiga skýra og ótvíræða stoð í lögum 172/1989 (SUA 1990:180), 375/1990 og 391/1991 (SUA 1991:144)

Afgreiðslur á vilyrðum til ættleiðinga 2435/1998

Aldursskilyrði til að öðlast atvinnuleyfi til leigubifreiðaaaksturs 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 leigubifreiðaaaksturs 701/1992 (SUA 1993:51)

Auglýsing á úthlutun byggðakvóta 3699/2003

Áfengisauglýsingar 896/1993 (SUA 1993:53)

Ákvörðun bóta almannatrygginga 1706/1996 (SUA 1997:64)

Bifreiðagjald 2927/2000.

Bætur vegna veiðiskerðingar 629/1992 (SUA 1993:120)

Dagsleyfi fanga 1771/1996 (SUA 1997:143)

Endurgreiðsla aðflutningsgjalda og söluskatts af efni og véllum vegna framkvæmda við vatnsafsstöð 155/1989 (SUA 1991:122)

Fjárhagsaðstoð sveitarfélaga 4064/2004 og 4070/2004

Forkaupsréttur sveitarfélags að félagslegri íbúð 187/1989 (SUA 1990:127)

Greiðslubátttaka í dvalarkostnaði á hjúkunarheimili 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)

Heimild til lëkkunar eða niðurfellingar fasteignaskatts hjá tekjulitlum elli- eða örorkulífeyrisþegum 2812/1999

Innheimta barnsmeðlaga 110/1989 (SUA 1989:133)

Innheimta löggæslugjalds 882/1993 (SUA 1994:167)

Innheimta námslána 1013/1994 (SUA 1994:183)

Ívilnun vegna framfærslu vandamanns 2723/1999

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 stjórnsmálaflokka í kosningadagskrá Ríkisútvarps 415/1991 (SUA 1991:112), 406/1991 (SUA 1992:177 og SUA 1993:341)

Jafnræði umsækjanda um úthlutun byggðakvóta 4132/2004

Jafnræði umsækjanda um örorkulífeyri sem stunda nám 2343/1997

Jafnræði skattgreiðenda við endurgreiðslu oftekinna skatta 2545/1998

Jafnræði við greiðslu á tryggingarfé ferðaskrifstofa 2292/1997

Jafnræði við úthlutun veiðileyfa 3717/2003

Kjaranefnd 2606/1998, 2973/2000

Leyfi til reksturs einangrunarstöðvar fyrir gæludýr 2996/2000

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 umsækjanda 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)

Ráðning í opinbert starf 3956/2003

Ráðstöfun Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga á skattfé til sveitarfélaga 909/1993 (SUA 1994:362)

Reynslulausn 2512/1998

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)

Sala ríkisjarða 2763/1999

Skerðing lífeyrisréttinda hjá hluta sjóðsfélaga 1313/1994 (SUA 1995:203)

Skilyrði fyrir veitingu meistararéttinda í snyrti-fræðum 974/1993 (SUA 1995:66)

Skráning mannanafna í þjóðskrá 931/1993 (SUA 1994:172)

Skráning bifreiðar 2025/1997 (SUA 1997:436)

Starfsviðtöl 2793/1999

Synjun á niðurfellingu aðfarargjalda 2777/1999

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)

Tollviltanir farmanna 735/1992 (SUA 1993:305)

Undanþága frá ákvæðum námskrár 2760/1999

Undanþágur 557/1992 (SUA 1992:147), 379/1991 (SUA 1992:329)

Undanþágur frá skilyrðum um haffærisskirteini 622/1992 (SUA 1993:275)

Útboð í smíði skips 598/1992 (SUA 1994:387)

Útgáfa leyfa til veiða á háhrningum 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 ráðningu í starf 2862/1999

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)

Örorkulífeyrir 1127/1994 (SUA 1996:44)

Kafarar sjá Atvinnuréttindi

Kaupskrárnefnd
293/1990 (SUA 1991:116), 3426/2002

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, Stjórnarsýslukæra

Lagaheimild
Ákvörðun um innra skipulag starfshátta stjórn-sýslunnar
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)

Stjórnvaldsákvæðana
Aðstöðumunur verður að eiga skýra og ótvíræða stoð í lögum 172/1989 (SUA 1990:180)

Afdráttur barnsmeðlags af kaupum 110/1989 (SUA 1989:133), 208/1989 (SUA 1990:12)

Agaviðurlög vegna brots á reglum um afplánun utan fangelsis 3034/2000

Ákvörðun lögreglustjóra um afplánun vararefsingar 2546/1998

Ákvörðun ríkisskattstjóra um synjun á ívilnun 2723/1999

Ákvörðun samgönguráðuneytisins um fram­lengingu sérleyfa 2397/1998

Ákvörðun um að miða gjaldskyldu seljanda við skráningu eigandaskipta í bifreiðaskrá 2131/1997

Ákvörðun um leyfi til innflutnings og dreifingar náttúruvöru 3835/2003

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)

Álagning girógjalds við innheimtu reglubundinna útvarpsgjalda 3350/2001

Áætlun skattstofna við tiltekna aðstæður 2309/1997

Boðun til yfirheyrslu 2639/1999 og 2710/1999

Einstaklingum synjað um flutning með flugvélum til Íslands 3820/2003

Forkaupsréttur sveitarfélags að félagslegum íbúðum 187/1989 (SUA 1990:127)

Frestun á álagningu úrvinnslugjalds á sér ekki stoð í lögum 4117/2004

Fyrirmæli um að vextir skuli ekki reiknaðir á inn­eignir 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)

Heimild dómsmálaráðherra til að hlutast til um breytingu á skipulagsskrá sjálfseignarstofnunar 3503/2002

Innheimta stimpilgjalds 1796/1996 (SUA 1997:263)

Krafa siglinganefndar við meðferð umsókna um sjúkrahúsvist erlendis 2771/1999

Kröfur um úrbætur á aðstöðu þeirra er halda dýr í atvinnuskyni 4260/2004

Mat skólameistara á getu nemande 2675/1999

Námshagnakostnaður og efniskostnaður í grunn­skólum 32/1988 (SUA 1990:134)

Niðurfelling tolla af frystu grænmeti 112/1989 (SUA 1990:186)

Réttindanám 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 álöög gjöld sama árs 40/1988 (SUA 1988:22)

Starfsleyfi sálfræðinga 2241/1997

Synjun á að heimila breytingu á firmanafni 3235/2001

Synjun á staðfestingu reglugerðar 2009/1997, 1754/1996

Synjun um endurupptöku máls 2370/1998

Synjun um leyfi til rekstrar frísvæðis 4183/2004

Talning búfjár 135/1989 (SUA 1989:23)

Upplýsingar með eignaskiptayfirlýsingu 1669/1996 (SUA 1996:160)

Úthlutun byggðakvóta 3848/2003

Úthlutun landbúnaðarráðuneytisins á fjármunum úr veiðikortasjóði 4140/2004

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), 4186/2004

Stjórnvaldsfyrirmæla

Atvinnusvið leigubifreiðastjóra 153/1989 (SUA 1989:39), 2256/1997

Ákvæði reglugerðar um staðfestingu samgöngu­ráðherra á tillögu Vegagerðarinnar um gildandi sérleyfi til fólksflutninga 4216/2004

Birting EES-gerða 2151/1997

Ákvæði reglna um próftökugjald 3805/2003

Ákvæði reglugerðar um dagpeninga fanga 2595/1998

Ákvæði reglugerðar um gjaldtöku vegna starfa tollstarfsmanna 2219/1997

Ákvæði reglugerðar um holræsagjald 2584/1998, 2585/1998

Ákvæði reglugerðar um mælingu á vinnslu­nýtingu fiskiskips 3232/2001

Ákvæði reglugerðar um stuttan umsóknarfrest 1185/1994 (SUA 1995:451), 1185/1994 (SUA 1996:653)

Ákvæði reglugerðar um takmörkun á gildistíma löggildingar rafverktaka 4388/2005

Ákvæði reglugerðar um upphafstíma umönnunar­greiðslna 2416/1998

Ákvæði reglugerðar um úthutun krókaaf­fla­hlutdeildar til sóknardagabóta 4332/2005 og 4398/2005

Ákvæði reglugerðar um veitingu dagsleyfa fanga 2735/1999

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 táknmálmálstúlkaþjónustu 4182/2004

Gjaldskrá fyrir þjónustu Fiskistofu 1659/1996 (SUA 1997:340)

Gjaldskrá um greiðslur fyrir aukaverk presta þjóðkirkjunnar 4213/2004

Gjaldskrá um geymslu skráningarmarkja bifreiða 1666/1996 (SUA 1997:279)

Gjaldskrá um skoðunar- og eftirlitsgjöld loftfara 792/1993 (SUA 1994:225)

Gjaldskrá Umferðarstofu 4189/2004

Gjaldskrá vegna hreinsunar fráveituvatns 3221/2001

Gjaldstofn vatnsgjalds 795/1993 (SUA 1994:233)

Gjaldtaka fyrir málfutningsleyfi 435/1991 (SUA 1992:206)

Haldgning 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 lokunar 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)

Innflutningsgjöld af vélsleðum 120/1989 (SUA 1990:193)

Innflutningur með greiðslufresti 213/1989 (SUA 1990:113)

Kennsluáætlun 2770/1999

Lágmarksfjárhæð almenns útboðs hlutabréfa 1394/1995 (SUA 1996:617)

Lokun síma 68/1988 (SUA 1989:129 og SUA 1990:227)

Menningsjóður útvarpsstöðva 562/1992 (SUA 1992:183)

Reglugerð um gæsluvarðhaldsvist 2301/1997

Reglur um netaveiði göngusilungs 90/128

Reynslulausn 3028/2000

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 almanna-trygginga 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 virðis- aukaskatti 1538/1995 (SUA 1996:543)

Skýring hugtaksins „veiðitímabil“ 402/1991 (SUA 1991:146)

Stytting á veiðitíma rjúpu 913/1993 (SUA 1994:371)

Synjun um leyfi til rekstrar einangrunarstöðvar fyrir gæludýr 2996/2000

Synjun um leyfi til rekstrar frísvæðis 4183/2004

Takmörkun á úthlutun uppþótar á dvalarstyrk 3416/2002

Tollvilnanir 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)

Umönnunargreiðslur vegna sjúkra barna 2417/1998

Útflutningur á æðardún 4043/2004

Varnir gegn því að dýrasjúkdómar berist til landsins 1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154)

Vaxtaálag á fasteignaveðbréf 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), 3028/2000

Til að koma á fót nýju stjórnvaldi

Hreindýraráð 670/1992 (SUA 1993:312)

Útfærsla stjórnvalds á starfsemi sinni

Rekstur heimasíðu Ríkisútvarpsins og sala auglýsinga á henni 3845/2003

Sjá einnig Afturköllun, Atvinnuréttindi, Þvingunar- úrræði

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), 3179/2000

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 frekari skýringar á lagagrundvelli gjafsóknarbeiðni 3432/2002
- Leiðbeiningar um heimild til þess að fá rökstuðning 1310/1994 (SUA 1996:409), 2271/1997 og 2272/1997, 2475/1998, 2525/1998, 2699/1999, 2496/1998, 2606/1998, 2696/1999, 2787/1999, 2793/1999, 2784/1999, 2885/1999, 2352/1998, 2992/2000, 3066/2000, 3245/2001, 3848/2003, 4065/2004, 4018/2004, 4227/2004, 4249/2004, 4291/2004, 3977/2003
- Leiðbeiningar um kærufrest 4095/2004
- Leiðbeiningar um kærheimild 2525/1998
- Leiðbeiningar um kærheimild 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, 2352/1998, 3055/2000, 3848/2003, 3712/2003, 4065/2004
- Leiðbeiningar um nánari framsetningu kröfugerðar í stjórnýslukæru 2815/1999
- Leiðbeiningar um rétt til að bera ákvörðun um nauðungarvistun undir dómstóla 3513/2002
- Leiðbeiningar um rétt til að bera umsókn um ríkisborgararétt undir Alþingi 2848/1999
- Leiðbeiningar um vegabréfsáritun 3545/2002, 3698/2003
- Leiðbeiningarskylda bílastæðasjóðs 2510/1998
- Leiðbeiningarskylda félagsþjónustu sveitarfélaga um málskot 2154/1997
- Leiðbeiningarskylda Innheimtustofnunar sveitarfélaga 4252/2004
- Leiðbeiningarskylda skattýfirvalda 86/1989 (SUA 1990:197), 2521/1998
- Leiðbeiningarskylda tollyfirvalda 621/1992 (SUA 1992:312)
- Leiðbeiningarskylda tryggingaráðs 2466/1998 og 2549/1998
- Leiðbeiningarskylda um form umsókna 2608/1998
- Leiðbeiningarskylda um ekkjulífeyri 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), 4196/2004
- 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, 3179/2000
- Skylda stjórnvalds til þess að ganga úr skugga um hvort erindi feli í sér beiðni um endurupptöku 3599/2002
- Skylda stjórnvalds til þess að ganga úr skugga um hvort erindi sé ætlað að vera stjórnýslukæra 1771/1996 (SUA 1997:143), 2480/1998 og 2481/1998, 2681/1999, 2574/1998, 3241/2001, 4136/2004
- Skýringar á ráðstöfun greiðslna vegna ofgreidds virðisaukaskatts 3540/2002
- Synjun gjafsóknar 588/1992 (SUA 1993:80)
- Um rétt til aðgangs að gögnum sem skattransóknarstjóri 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)
- Útlendingaeftirlitinu bar að gera aðila viðvart og veita leiðbeiningar um nauðsynleg gögn 2610/1998, 3545/2002, 3698/2003
- Leiðrétting**
- Á staðfestu endurríti 399/1991 (SUA 1992:168)
- Gölluð eintök send fyrir mistök 2458/1998
- Leiðsögumenn sjá Atvinnuréttindi**
- Leigubifreiðastjórnar sjá Atvinnuréttindi**
- Lífeyrismál**
- Lífeyrisréttindi 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)
- Eftirmannsregla 3099/2000, 3020/2000
- Launaviðmiðun við útreikning lífeyrisgreiðslna 348/1990 (SUA 1991:65), 1897/1996 (SUA 1997:190), 2938/2000
- 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)
- Mismunur lífeyriskjara í ljósi stéttarfélagsaðildar 3881/2003
- 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 först 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
- Listamannalaun**
- Afgreiðsla úthlutunarnefndar Launasjóðs rithöfunda á umsóknum um starfslaun 3929/2003
- Lökun 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)
- Hverjir 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)
 Verkefni Lyfjastofnunar 3835/2003
Læknar
 Fyrimæli 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)
Lögbyli
 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), 2848/1999, 2643/1999, 2885/1999
Lögmætisreglan
 1241/1994 (SUA 1996:297)
 Sjá Lagaheimild
Lögregla
 Allsherjarumboð lögreglu 2824/1999 og 2836/1999
 Almannafríður og allsherjarregla 2824/1999 og 2836/1999
 Almenn hæfisskilyrði lögreglumanna, sjá Hæfi starfsmanna stjórnýslunnar
 Ákvörðun um framhald lögreglurannsóknar 848/1993 (SUA 1993:126)
 Bókhaldsrannsókn 848/1993 (SUA 1993:126)
 Kvartanir vegna hávaða og ónæðis frá húsnæði í einkaeign 2824/1999 og 2836/1999
 Löggæslugjald 882/1993 (SUA 1994:167)
 Meðferð og rannsókn kvartana á hendur lögreglumönnum 308/1990 (SUA 1991:82)
 Samskipti lögreglu og annarra stjórnvalda 2824/1999 og 2836/1999
 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 Stjórnvaldsfyrimæli
Lögræðismál sjá Persónuréttindi
Lögsaga íslenskra stjórnvalda
 Samkvæmt barnalögum 4044/2004
Lögtaka reglugerða EBE
 1724/1996 (SUA 1997:111), 2037/1997
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), 4254/2004
 Setning reglna um nafnbreytingar 931/1993 (SUA 1994:172)

Skráning mannanafna í Þjóðskrá 931/1993 (SUA 1994:172)
 Skylda til töku íslensks eiginnafrs við veitingu ríkisfangs 236/1990 (SUA 1991:84), 675/1992 (SUA 1993:131)
 Synjun eiginnafrs 4254/2004
Mannréttindi
 Ábending um ófullkomin ákvæði til verndar mannréttindum í íslenskum lögum 70/1988 (SUA 1988:45 og SUA 1989:137)
 Fundafrelsi 3820/2003
Mannréttindasáttmáli Evrópu
 Agaviðurlög í fangelsum 170/1989 (SUA 1990:97), 2426/1998, 2805/1999
 Aldursskilyrði varðandi atvinnuleyfi til leigubifreiðaaksturs 1071/1994 (SUA 1994:41)
 Ákvörðun fangelsismálastofnunar um skilorðsrof 1189/1994 (SUA 1995:97)
 Birting EES-gerða 2151/1997
 Fundafrelsi 3820/2003
 Félagafrelsi 270/1990 (SUA 1990:35), 3204/2001
 Friðhelgi fjölskyldunnar 3137/2000
 Gagnkvæmur umgengnisréttur foreldra og barna 171/1988 (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)
 Réttur manns til aðgangs að dómstólum 3070/2000
 Sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi, á kröfu til þess að máli ljúki innan hæfilegs tíma 223/1989 (SUA 1991:75), 3047/2000
 Sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi, skal talinn saklaus uns sekt hans er sönnuð 3028/2000, 3786/2003
 Skýrslutaka við meðferð máls hjá stjórnvöldum um meinta refsiverða hegðun 1133/1994 (SUA 1996:258)
 Svípting veiðileyfis 2519/1998
 Synjun á gjafsókn í dómsmáli 3212/2001
 Tjáníngarfrelsi 2475/1998, 2607/1998, 3820/2003
 Útgáfa ríkissaksóknara á áfrýjunarstefnu 1818/1996 (SUA 1996:278)
 Vistun fanga í einangrun 3518/2002
 Ráðstöfun sóknargjalda 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132)
 Synjun á gjafsókn í dómsmáli 331/1990 (SUA 1991:43)
 Tjáníngarfrelsi 3820/2003
 Trúfrelsi 683/1992 og 684/1992 (SUA 1993:132), 715/1992 (SUA 1993:235)
 Verkfallsréttur 3409/2002
 Viðurkenning trúfrelsis 76/1989 (SUA 1990:131)
Málshraði
 Afgreiðsla á beiðni fanga um leyfi til dvalar utan fangelsis 4136/2004
 Afgreiðsla á beiðni um að ákvörðun um launakjör verði vísað til kjaranefndar 2217/1997

- Afgreiðsla á beiðni um aðgang að gögnum 3977/2003
- Afgreiðsla á beiðni um enduruptöku kærumáls 4278/2004
- Afgreiðsla á erindi vegna eineltis á vinnustað 4019/2004
- Afgreiðsla á umsókn um ákvörðun eftirstöðva námsfrádráttar tók 5 ár og 8 mánuði 576/1992 (SUA 1993:195)
- Afgreiðsla á umsókn um undanþágu frá útflutnings-skyldu sauðfjárafurða 2352/1998
- Afgreiðsla erindis sem varðaði útflutning á hrefnukjöti 4196/2004
- Afgreiðsla gjafsóknarnefndar á umsögn um gjafsóknarbeiðni til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 3925/2003
- Afgreiðsla greiðsluerfiðleikalána 674/1992 (SUA 1993:98)
- Afgreiðsla stjórnvalda á gjafsóknarbeiðni 4371/2005
- Afgreiðsla sýslumanns á leyfisumsókn 2289/1997
- Afgreiðsla umsóknar um starfsleyfi sálfræðings 2241/1997
- Afgreiðsla umsóknar um starfsleyfi sjúkrannudara 3308/2001
- 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 lækkun eignarskattstofns 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)
- Endurskoðun meðlagsfjárhæðar 2886/1999
- Farið fram úr lögakveðnum afgreiðslufresti 465/1991 (SUA 1991:126), 497/1991 (SUA 1992:40), 1859/1996 (SUA 1997:319), 1693/1996 (SUA 1997:364), 2564/1998
- Frávísunarúrskurður heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins 2970/2000
- Innheimta sýslumanns á skattskuld 2654/1999
- Í málum út af forsjá barna 17/1988 (SUA 1989:58), 596/1992 (SUA 1992:50)
- Meðferð á umsókn um leyfi til að kalla sig sálfræðing 4004/2004
- Meðferð félagsmálaráðuneytisins á kosningakæru 2652/1999
- Meðferð mála hjá Barnaverndarstofu 4312/2005
- 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 úrskurðarnefnd almannatrygginga 4278/2004
- Meðferð mála hjá úrskurðarnefnd félagsþjónustu 4064/2004 og 4070/2004
- Meðferð mála hjá úrskurðarnefnd fæðingar- og foreldraorlofsmála 3744/2003
- 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)
- Seinagangur við lögreglurannsókn 287/1990 (SUA 1991:68), 298/1990 (SUA 1991:71), 223/1989 (SUA 1991:75)
- Sérfræðileysi í sálarfræði 3064/2000, 3108/2000
- 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
- Svar ráðuneytis vegna athugasemda umsækjanda um starf 3066/2000
- Svara ber erindum svo fljótt sem verða má 363/1990 (SUA 1991:156), 309/1990 (SUA 1992:237), 2009/1997, 1754/1996, 2635/1998, 2770/1999
- Tafir á málsmeðferð 3047/2000
- Úrskurðir dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 2735/1999
- Úrskurðir menntamálaráðuneytisins 2449/1998, 2675/1999
- Úrskurðir menntamálaráðuneytisins um skólaakstur 363/1990 (SUA 1991:156), 309/1990 (SUA 1992:237)
- Úrskurðir umhverfisráðuneytisins vegna mats á umhverfisáhrifum 3508/2002
- Útgáfa á starfsleyfi til reksturs álvers 2215/1997, 2299/1997
- Útreikningur á greiðslu til seljanda félagslegrar eignaribúðar 524/1991 (SUA 1993:105)
- Veiting á embætti 2850/1999
- 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 eftir því að ríkisskattstjóri skili gögnum og greinargerð innan lögmælt frests 1190/1994 (SUA 1994:270), 1859/1996 (SUA 97:319)
- 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 stjórnsýsluaðila, Frestir, Hæfi starfsmanna stjórnsýslunnar, Leiðbeiningarskylda stjórnvalda,**

Leiðrétting, Málshraði, Rannsóknarreglan, Rökstuðningur, Stjórnsýslukæra, Svör stjórnvalda við erindum sem þeim berast, Valdmörk stjórnvalda, Þagnarskylda

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)
 Bann við heimsókn vandamanns fanga 4138/2004
 Bannað að hafa með höndum aukastörf 858/1993 (SUA 1995:332)
 Beiting agaviðurlaga í framhaldsskólum 1364/1995 (SUA 1996:273)
 Birting auglýsingar um byrjun nauðungaruppboðs 4057/2004
 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 sýslumanns á skattskuld 2654/1999
 Innheimta söluskatts 161/1989 (SUA 1990:218)
 Innlausn í jarðarhluta 2807/1999
 Lausn frá störfum vegna niðurlagningar á starfi 3769/2003
 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)
 Synjun á leyfi til vísindarannsókna 2607/1998
 Taka bókhalds og bókhaldsgagna vegna skattannsóknar 1693/1996 (SUA 1997:364)
 Undanþága frá ákvæðum námskrár 2760/1999
 Uppsögn ríkisstarfsmanns 3853/2003
 Uppsögn ríkisstarfsmanns vegna meintra brota í starfi 1296/1994 (SUA 1996:384)
 Val lögreglunnar á aðgerðum 2824/1999 og 2836/1999
 Varnir gegn því að dýrasjúkdómar berist til landsins 1042/1993 og 1043/1993 (SUA 1994:154)
 Vinnuframlagi ríkisstarfsmanns hafnað 3853/2003
 Vistun fanga í einangrun 4192/2004, 4195/2004
 Vistun sakbornings í fangageymslu 2406/1998
 Þvinguð lyfjagjöf 1096/1994 (SUA 1995:372)
Meðferð ákæruvalds
 Aðgangur brotþola að gögnum 4241/2004
 Ákvörðun ríkissaksóknara um að rannsókn máls skuli hætt 4241/2004
 Ákvörðun ríkissaksóknara um framhald lögreglurannsóknar 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)

Frestur brotþola til að setja fram rökstuðning fyrir kæru 4241/2004
 Heimild ríkissaksóknara til að veita fjölmiðlum upplýsingar 3786/2003
 Lögreglurannsókn ekki nægjanlega ítarleg 436/1991 (SUA 1992:111)
 Meðferð og rannsókn kvartana á hendur lögreglumönnum 308/1990 (SUA 1991:82)
 Niðurfelling saksóknar 3786/2003
 Orðalag í tilkynningu um niðurfellingu saksóknar 3786/2003
 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)
 Staðfesting ríkissaksóknara á ákvörðun lögreglustjóra um niðurfellingu máls 4065/2004
 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 almennum stjórnvaldsfyrirmælum

Almannafriður á helgidögum þjóðkirkjunnar 1169/1994 (SUA 1995:260)
 Ákvæði reglna um afvöxtunarhlutfall við eingreiðslu örorkubóta 3902/2003
 Ákvæði reglugerðar um málskot á ákvörðunum fræðslustjóra til barnaverndarnefndar skorti lagastoð 761/1993 (SUA 1994:295, SUA 1995:35 og SUA 1995:547)
 Ákvæði reglugerðar um málsmeðferð svæðisráðs fatlaðra 1395/1995 (SUA 1996:133)
 Ákvæði reglugerðar um reynslulausn 3028/2000
 Framkvæmd á birtingu laga og stjórnvaldsfyrirmæla 2151/1997
 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)
 Skortur á reglum um starfssvið og starfshætti Kaupskrárnefndar 293/1990 (SUA 1991:116 og SUA 1995:28)

„Meinbugir“ á lögum

Agaviðurlög í fangelsum 170/1989 (SUA 1990:97 og 1995:27)
 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 gjaldtöku fyrir tákmalstúlkaþjónustu 4182/2004
- Ákvæði laga um ríkisborgararétt 3574/2002.
- Ákvæði laga um skemmtanaleyfi 436/1991 (SUA 1992:111, SUA 1995:29 og SUA 1996:649)
- Eftirlit Húsnæðisstofnunar ríkisins með byggingarsamvinnufélögum 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 stjórnýslulaga í lögskýringagögnum 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 grunnskólum 32/1988 (SUA 1990:134)
- Greiðsluþátttaka aldraðs vistmanns í dvalarkostnaði á hjúkrunarheimili 2125/1997
- Heimild Póst- og símamálastofnunar til þess að afhenda póstsendingar öðrum en skráðum viðtakanda 365/1990 (SUA 1991:104, SUA 1995:28 og SUA 1995:544)
- Heimild til frestunar á réttaráhrifum kærðrar ákvörðunar 497/1991 (SUA 1992:40)
- Heimild til kæru ákvörðana tollyfirvalda til ríkistollanefndar 621/1992 (SUA 1992:312, SUA 1995:32 og SUA 1995:544)
- Hlutverk og valdsvið framkvæmdastjórnar Ferðamálaráðs 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 lagi á vanskilafé 877/1993 (SUA 1994:261, SUA 1995:34 og SUA 1995:545)
- Lagaákvæði um refsiaþyrgð 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)
- Nafnleynd þeirra er sækja um opinberar stöður 1097/1994 (SUA 1995:37 og SUA 1995:313)
- Nauðungarvistun á sjúkrahúsi 928/1993 (SUA 1995:364)
- Réttur skattaðila til endurupptöku 2370/1998
- 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 fyrirmælum í lögum um veiðar af hálfu Hafrannsóknastofnunar 2607/1998
- Skráning mannanafna í Þjóðskrá Hagstofu Íslands 931/1993 (SUA 1994:172 og SUA 1995:34)
- Skylda smábátaeigenda til að greiða inn á greiðslumiðlunarreikning smábáta og ráðstöfun hluta greiðslunnar til Landssambands smábátaeigenda 3204/2001
- Stjórnýslusamband bankaefirlits Seðlabanka Íslands og viðskiptaráðuneytis 1394/1995 (SUA 1996:617)
- Tegundarprófun 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 stjórnýslu**
- Afgreiðsla á erindi vegna eineltis á vinnustað 4019/2004
- Afgreiðslutími kærumála hjá umhverfisráðuneytinu vegna mats á umhverfisáhrifum 3508/2002
- 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)
- Menntamál**
- 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), 2916/2000
- Einkaskólar 2011/1997 (SUA 1997:435)
- Innheimta efnisgjalds 32/1988 (SUA 1990:134)**
- Lágmarkskröfur til lögreglumannsefna 3198/2001
- Námsgögn og námsgagnakostnaður í skyldunámi 32/1988 (SUA 1990:134)
- Nemanda vikið af námsbraut í framhaldsskóla 2675/1999
- Skilyrði þess að þreyta sveinspróf 2119/1997
- Stjórnunarheimildir skólastjóra 2916/2000
- Synjun um inngöngu í Lögregluskóla ríkisins 3198/2001
- Synjun um inngöngu í menntaskóla 1532/1995 (SUA 1996:283)
- Synjun um próftöku 2770/1999
- Tilgreining fulltrúa í starfsgreinaráð 2479/1998
- Undanþága frá ákvæðum námskrár 2760/1999
- 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 Menntamál
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), 2929/2000, 2917/2000
 Fjöldatakmörkanir 1830/1996 (SUA 1997:218)
 Gögn sem umsækjanda er gert að leggja fram
 1319/1994 (SUA 1996:303), 3854/2003
 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), 3416/2002, 3741/2003
 Lán vegna ferðakostnaðar fjölskyldu 1241/1994
 (SUA 1996:297)
 Lán vegna skólagjalda 982/1994 (SUA 1996:324),
 1679/1996 (SUA 1996:336), 3599/2002,
 3854/2003
 Lánshæfi náms við tæknibraut fjölbrautaskóla
 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), 3599/2002
 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), 3042/2000
 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 umsóknar-
 fresti 557/1992 (SUA 1992:147)
 Undirbúningur ákvörðunar um fjárhæð námslána
 2891/1999
 Verklagsreglur 547/1992 (SUA 1992:142)
Nefndir, ráð og stjórnir sjá Stjórnsýslunefndir
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), 3042/2000
 Samræmdar norrænar reglur um stuðning við
 norræna námsmenn 1805/1996 (SUA 1997:208)
Opinber innkaup
 Framkvæmd útboðs í skólaakstur 695/1992 (SUA
 1993:179)
 Frávísun kæru vegna höfnunar í forvali 3712/2003
 Frávísun kæru vegna höfnunar tilboðs í opinberu
 útboði 4095/2004
 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, 2787/1999, 2793/1999, 2999/2000,
 3091/2000, 3215/2001, 4020/2004, 3955/2003
 Aðgangur aðila að gögnum vegna skipunar í
 embætti 4108/2004
 Aðstoð ráðningarfyrirtækis 4020/2004, 4217/2004
 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,
 2630/1998, 2850/1999, 2793/1999, 2826/1999,
 2992/2000, 3091/2000, 3215/2001, 3684/2003 og
 3714/2003, 3680/2002, 3736/2003, 3878/2003,
 3956/2003, 4108/2004
 Aðstoð ráðningarfyrirtækis 3616/2002
 Aukastörf 858/1993 (SUA 1995:332)
 Ákvörðun kjaranefndar um upphafstíma launa-
 breytinga 3099/2000
 Áminning 53/1988 (SUA 1989:104), 1263/1994
 (SUA 1995:346), 2475/1998, 2680/1999,
 3493/2002
 Ávirðingar í starfi 927/1993 (SUA 1994:193),
 4187/2004
 Breyting á viðbótarlaunum 4315/2005
 Breytingar á starfsskyldum ríkisstarfsmanns
 776/1993 (SUA 1995:322), 2591/1998, 2680/1999
 Breytingar á störfum og verksviði starfsmanna
 2666/1999, 3684/2003 og 3714/2003, 3878/2003
 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)
 Frádráttur frá biðlaunum 2799/1999

- Fyrirframgreiðsla launa 245/1990 (SUA 1991:93)
 Fyrirmæli um klæðaburð 2887/1999
 Fyrirmæli um störf og starfsskyldur 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, 2496/1998, 2606/1998, 3099/2000, 2903/1999, 2973/2000, 2953/2000
 Kjör sóknarpresta 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158)
 Launagreiðslur 2422/1998, 2496/1998
 Launagreiðslur til maka látins starfsmanns 169/1989 (SUA 1990:171)
 Lausn skipaðs nefndarmanns 271/1990 (SUA 1991:88)
 Lögverndun starfsheitis framhaldsskóla- og grunnskólakennara 132/1989 (SUA 1990:17), 202/1989 (SUA 1990:20)
 Málskot til æðra stjórnvalds í tilefni af uppsögn 164/1989 (SUA 1989:115), 2970/2000
 Ráðning landvarða 4227/2004
 Ráðningarsamningur 259/1990 (SUA 1991:97), 2608/1998
 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), 2970/2000
 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)
 Setning í stöðu tollvarða 2795/1999
 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 starfsskyldum ríkisstarfsmanns 2591/1998
 Í kjölfar skipulagsbreytinga á ríkisstofnun 65/1988 (SUA 1989:111), 828/1993 (SUA 1993:174), 3769/2003
 Í sparnaðarskyni 4018/2004
 Málsmeðferð (SUA 1994:10)
 Ólögæt 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)
 Staðfesting ráðningarsamnings 2569/1998
 Starfslokasamningar 858/1993 (SUA 1995:332)
 Stjórnunarréttur 2887/1999
Stöðuveitingar
 Almenn hæfisskilyrði slökkviliðsmanna 2862/1999
 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, 2701/1999
 Könnun á afstöðu starfsmanna til umsækjanda 2701/1999
 Leiðbeiningar um heimild til þess að fá rökstuðning 1310/1994 (SUA 1996:409), 2787/1999, 2793/1999, 2784/1999, 2992/2000, 3066/2000, 3077/2000, 3245/2001, 3667/2002, 3989/2003, 4249/2004, 4291/2004, 3977/2003
 Mat á hæfni umsækjanda 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), 2793/1999, 2701/1999, 2862/1999, 3245/2001, 3667/2002, 3680/2002, 3736/2003, 3769/2003, 4108/2004, 3977/2003, 4217/2004
 Málshraði 1215/1994 (SUA 1996:431), 3989/2003
 Málsmeðferð við ráðningu í starf framkvæmdastjóra hjá Landspítala-háskólasjúkrahúsi 3066/2000
 Nafnleynd umsækjanda 1097/1994 (SUA 1995:313)
 Nauðsyn starfsviðtala 4413/2005, 4430/2005
 Ráðning deildarsérfræðings í ráðuneyti 3956/2003
 Ráðning í starf sérfræðings í ráðuneyti 3977/2003
 Ráðning í starf framkvæmdastjóra heilsugæslustöðvar 3284/2001
 Ráðstöfun stöðu setts skólastjóra í réttindanami 84/1989 (SUA 1990:162 og SUA 1991:171)
 Setning í stöðu lögreglufulltrúa 2699/1999, 3667/2002
 Setning í stöðu skólastjóra 1196/1994 (SUA 1995:309), 2641/1999
 Setning lögreglumanna 4249/2004, 4291/2004
 Setning til reynslu í embætti 2850/1999
 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, 2787/1999, 2793/1999, 2784/1999, 2701/1999, 2879/1999, 3077/2000, 3490/2002, 3680/2002, 3882/2003, 3909/2003, 3980/2003, 3769/2003, 4108/2004, 4205/2004, 4227/2004, 4249/2004, 4291/2004, 3977/2003, 4217/2004, 4413/2005, 4430/2005
 Skipun í embætti framkvæmdastjóra Prúnarsamvinnustofnunar Íslands 3245/2001

Skipun í embætti hæstaréttardómara 3882/2003, 3909/2003, 3980/2003

Skipun í embætti rektors Landbúnaðarháskóla Íslands 4205/2004

Skipun í embætti umboðsmanns barna 4413/2005, 4430/2005

Skipun í starf flokksstjóra hjá embætti tollstjórans í Reykjavík 3736/2003

Skipun í stöðu lögreglufulltrúa 2696/1999

Skipun og störf dómnefnda um stöður við Háskóla Íslands 1215/1994 (SUA 1996:431)

Sumarafleysingar 1344/1995 (SUA 1995:342), 2569/1998

Svör við umsóknum um auglýsta stöðu 42/1988 (SUA 1989:104), 382/1991 (SUA 1992:151), 2879/1999, 3066/2000

Umsagnir við stöðuveitingu sjá Álitsumleitan

Umsókn berst að liðnum umsóknarfresti 2826/1999

Umsókn bundin því skilyrði að umsækjandi fái að gegna tveimur stöðum hjá ríkinu á sama tíma 1623/1995 (SUA 1996:420)

Umsókn um laust starf 2608/1998

Undirbúningur og rannsókn máls 382/1991 (SUA 1992:151 og SUA 1993:341), 2699/1999, 2787/1999, 2793/1999, 2701/1999, 2879/1999, 3490/2002, 3736/2003, 3955/2003, 4205/2004, 4249/2004, 4291/2004

Veiting kennarastarfa við Háskóla Íslands 1725/1996 (SUA 1997:235), 2087/1997, 3259/2001

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), 4187/2004

Tjáningarfrelsi ríkisstarfsmanna 2475/1998

Úppsögn 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

Meðferð kærumsáls 2877/1999

Ráðningarsamningur kveður ekki með skýlausum hætti á um heimild til uppsagnar 1767/1996

Skilyrði uppsagnar 1147/1994 (SUA 1996:401)

Vegna breytinga á skipulagi 3853/2003

Vegna meintra brota í starfi 1296/1994 (SUA 1996:384), 1147/1994 (SUA 1996:401)

Vegna misfellinga í starfi 2877/1999

Úppsögn lektors við Háskóla Íslands 1725/1996 (SUA 1997:235)

Valdsvið nefndar skv. 27. gr. laga nr. 70/1996 2127/1997

Vammleysi ríkisstarfsmanns 912/1993 (SUA 1994:209), 2475/1998

Verkfallsheimild 241/1990 (SUA 1990:176)

Verkfallsréttur flugumferðarstjóra 3409/2002

Vinnuframlagi starfsmanns hafnað 3853/2003

Sjá einnig Aðgangur að gögnum og upplýsingum, Andmælaréttur, Hæfi starfsmanna stjórn-sýslunnar, Lífeyrisréttindi, Orlof, Þagnarskylda

Orkuveita Reykjavíkur

3471/2002, 3608/20002, 3635/2002.

Orlof

Áhrif orlofsréttinda við úrlausn um rétt til greiðslna úr Fæðingarorlofsfjórðing 3456/2002

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

Ólögmæt sjónarmið sjá Sjónarmið, sem stjórn-sýsluathöfn er byggð á

Ólögmæt skilyrði fyrir leyfisveitingu sjá Skilyrði fyrir leyfisveitingu

Óréttmætir viðskiptahættir

Tegundaprófun símtækja 104/1989 (SUA 1990:87)

Persónuafsláttur sjá Skattar og gjöld

Persónuréttindi

Nauðungarvistun á sjúkrahúsi 3513/2002

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)

Samningsskilmálar Póst- og símamálastofnunar 710/1992 (SUA 1994:217)

Sundurliðun símareikninga 133/1989 (SUA 1990:118)

Tegundaprófun símtækja 104/1989 (SUA 1990:87 og SUA 1992:326)

Prentfrelsi

Lagaákvæði um skoðun og upptöku ritaðs efnis 471/1991 (SUA 1991:32)

Prestssetursjarðir 178/1989 og 297/1990 (SUA 1992:158)

Rafverktakar sjá Atvinnuréttindi

Rangar forsendur

Örorka umsækjanda 672/1992 (SUA 1993:242)

Rannsóknarreglan

Atvinnuleysisstryggingar 1850/1996 (SUA 1997:119),
2036/1997, 1927/1996, 2868/1999, 3691/2003,
4186/2004

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), 1489/1995, 1747/1996
(SUA 1997:246), 2119/1997, 1729/1996,
2390/1998, 2411/1998, 2517/1998, 2545/1998,
2699/1999, 2771/1999, 2512/1998, 2795/1999,
3306/2001, 3744/2003, 3882/2003, 3909/2003,
3980/2003, 4040/2004, 4064/2004 og 4070/2004,
4275/2004, 4413/2005, 4430/2005

Ákvörðun fangelsismálastofnunar um lok
afplánunar utan fangelsis 2940/2000

Ákvörðun matsnefnda um starfsheiti kennara
1380/1995 (SUA 1997:125)

Ákvörðun saksóknara í telfni af kæru 298/1990
(SUA 1991:71)

Ákvörðun um frestun réttaráhrifa við stjórn-
sýslukæru 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 innlausn á jarðarhluta 2807/1999

Ákvörðun um synjun greiðslu úr Fæðingarorlofs-
sjóði 3456/2002, 3744/2003

Ákvörðun um veitingu á opinberu starfi 2569/1998,
3667/2002

Ákvörðun um virðisaukaskattskyldu 1197/1994
(SUA 1995:464)

Ákvörðun um vistun fanga í einangrun 3123/2000,
4192/2004, 4195/2004

Áminning 2475/1998, 3493/2002

Breyting á skráningu fullvirðisréttar 788/1993 (SUA
1995:190)

Ekki forsenda til að leggja álit umsagnaraðila til
grundvallar 2696/1999

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), 3854/2003

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), 3955/2003

Innheimta meðlags 3724/2003

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 1395/1995

Lán til kaupa á bifreið 746/1993 (SUA 1996:34)

Meðferð félagsmálaráðuneytisins á kosningakæru
2652/1999

Meðferð kæru vegna uppsagnar úr opinberu starfi
2877/1999

Meðferð mála hjá barnaverndaryfirvöldum 17/1988
(SUA 1989:58)

Meðferð mála hjá kærunefnd jafnréttismála
2214/1997

Meðferð mála hjá málskotsnefnd LÍN 2891/1999,
3854/2003

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, 2648/1999, 2516/1998, 2855/1999

Meðferð mála hjá tölvunefnd 2080/1997

Meðferð mála hjá undanþágunefnd 2608/1998

Meðferð mála hjá úrskurðarnefnd almannatrygginga
2796/1999, 3208/2001

Meðferð mála hjá útlendingaeftirlitinu 3545/2002,
3698/2003

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),
4018/2004

Rannsókn markanefndar á eigendaskiptum
búfjármarks 356/1990 (SUA 1991:51)

Rannsóknarskylda kjaranefndar 2271/1997 og
2272/1997, 2903/1999

Refsikennnd viðurlög vegna rangra upplýsinga
1702/1996 (SUA 1996:76)

Réttmæti einangrunar með tilliti til andlegs ástands
fanga 2426/1998

Skilyrði heimildar til að bera mál undir æðra
stjórnvald 3055/2000

Skilyrði leyfis til hörpuðiskveiða 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)

Skylda stjórnvalds til þess að ganga úr skugga um
hvort erindi sé ætlað að vera stjórnvöldum
2681/1999, 2574/1998, 3241/2001

Starfsleyfi sálfræðinga 2241/1997

Starfsleyfi sjúkranuddara 3308/2001

Starfsviðtöl 2787/1999, 2793/1999

Stjórnvaldi ekki skylt að rannsaka mál áður en það er framsent þar til bæru stjórnvaldi 3340/2001

Stytting á veiðitíma rjúpu 913/1993 (SUA 1994:371)

Svipting veiðileyfis 2778/1999

Synjun um að neyta kaupréttar á ábúðarjörð 3306/2001

Synjun um reynslulausn 2512/1998

Sönnunargildi yfirlýsingar fyrrverandi ráðherra 1355/1995 (SUA 1996:371)

Taka bar innihald stöðuprófa til sjálfstæðs mats 2442/1998

Tillaga sameiningarnefndar um skyldubundna sameiningu sveitarfélaga 2634/1998

Umsagnir við stöðuveitingu 56/1988 (SUA 1990:154)

Undanþága frá ákvæðum námskrár 2760/1999

Undirbúningur að veitingu opinberrar stöðu 382/1991 (SUA 1992:151), 2879/1999, 3490/2002, 3736/2003, 3882/2003, 3909/2003, 3980/2003, 3955/2003, 4205/2004, 4217/2004, 4413/2005, 4430/2005

Úthlutun byggðakvóta 3708/2003, 3848/2003, 4132/2004

Val á nefndarmönnum í prófnefnd 2498/1998

Veiting dvalarleyfis 4275/2004

Veiting leyfis til þess að mega starfa sem sjúkrahjálfari 1450/1995 (SUA 1996:99)

Veiting lyfsöluleyfis 1385/1995 (SUA 1996:246)

Veiting stöðu 1923/1996, 2701/1999, 4249/2004, 4291/2004

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, 2696/1999

Vekja bar athygli aðila á því að vottorð vinnu- miðlunar skorti 960/1993 (SUA 1995:49)

Við meðferð byggingarmála 2431/1998

Viðtöl við umsækjendur um innngöngu í Lögreglu-skóla ríkisins 3198/2001

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

Réttaróvissa

Skilyrði bótaskyldu skv. lögum nr. 69/1995, um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota 3791/2003

Réttarvenja 715/1992 (SUA 1993:235)

Réttindi og skyldur hjóna 399/1991 (SUA 1992:168)

Réttindi sjúklinga

Landlækni bar að svara erindi sjúklings skriflega 4011/2004

Réttmætar væntingar

Útgáfa ótímabundinna dvalarleyfa 3307/2001

Ríkisábyrgð á launum

Synjun ríkisábyrgðar á launakröfu í þrotabú 276/1990 (SUA 1991:108)

Vinnulaunakrafa framkvæmdastjóra 1022/1994 (SUA 1994:224)

Ríkisborgararéttur

2848/1999, 3574/2002

Ríkisjarðir

993/1994 (SUA 1996:206), 1025/1994 (SUA 1996:225), 2058/1997 (SUA 1997:170), 1572/1995, 2763/1999, 3306/2001, 3163/2001

Ríkissaksóknari sjá Meðferð ákærvalds

Ríkisstjórn

Málsmeðferð 120/1989 (SUA 1990:193)

Vaxtaákvörðun 218/1989 (SUA 1992:68)

Viðbrögð við verkfallsboðun 3409/2002

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 á munnlegri beiðni um útskýringar á niðurstöðu stjórnvalds 3198/2001

Afgreiðsla tölvunefndar 2080/1997

Afturköllun skemmtanaleyfis og vínveitingaleyfis 436/1991 (SUA 1992:111)

Arðskrármál 1065/1994 (SUA 1994:180)

Ákvarðanir matsnefndar eignarnámsbóta um að heimila umráðatöku þegar mati á fjárhæð bóta er ekki lokið 2960/2000

Ákvarðanir skipulags- og byggingarnefnda 2525/1998

Ákvörðun heilbrigðisnefndar að fjarlægja númerslausa bifreið 1090/1994 (SUA 1994:93)

Ákvörðun í máli byggir á umdeilanlegri lögskýringu 2569/1998

Ákvörðun kaupskrárnefndar um upphafstíma launabreytinga 3426/2002

Ákvörðun kjaranefndar 2271/1997 og 2272/1997, 2496/1998, 2606/1998, 2973/2000, 2953/2000

Ákvörðun meðlagsfjárhæðar 813/1993 (SUA 1994:60)

Ákvörðun stjórnsýslunefndar um ráðningu í starf 2701/1999

Ákvörðun um námsstyrk 1370/1995 (SUA 1995:295)

Ákvörðun um ráðningu í starf 2992/2000

Ákvörðun um stöðuveitingu 1391/1995 (SUA 1996:451), 2630/1998, 2696/1999, 2787/1999, 3077/2000, 3245/2001, 3259/2001, 3490/2002, 3680/2002, 3989/2003, 3955/2003, 4205/2004, 4227/2004, 4291/2004

Ákvörðun um synjun stöðvunarkröfu 2450/1998

Ákvörðun úthlutunarnefndar 1425/1995 (SUA 1995:55)

Áminning 2475/1998

Endurskoðun meðlagsfjárhæðar 2886/1999

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 dóms- og kirkjumálaráðuneytisins á vilyrði til ættleiðingar 2435/1998
 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, 2717/1999, 4160/2004
 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 lækun eignarskattstofns 1427/1995 (SUA 1996:485)
 Synjun um reynslulausn 2512/1998
 Synjun um ríkisborgararétt 3574/2002
 Synjun um veitingu ívilnunar 1970/1996
 Tillaga sameiningarnefndar um skyldubundna sameiningu sveitarfélaga 2634/1998
 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 áfrýjunarnefndar samkeppnismála 3302/2001
 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, 2907/1999
 Úrskurðir mannanafnanefndar 595/1992 (SUA 1992:132)
 Úrskurðir matsnefndar eignarnámabóta 2960/2000
 Úrskurðir málskotsnefndar LÍN 2891/1999, 3042/2000
 Úrskurðir tryggingaráðs 107/1989 (SUA 1989:35), 2146/1997, 1995/1997, 2135/1997, 2253/1997, 2469/1998, 2511/1998, 2518/1998, 2648/1999, 2416/1998, 2516/1998, 2855/1999
 Úrskurðir umhverfisráðuneytisins 2431/1998

Úrskurðir úrskurðarnefndar almannatrygginga 2858/1999, 3219/2001
 Úrskurðir úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta 2868/1999, 3115/2000, 3691/2003, 3960/2003
 Úrskurðir úrskurðarnefndar fæðingar- og foreldra-orlofsmála 4030/2004
 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 áfrýjunarnefndar hugverkaréttinda á sviði iðnaðar 3754/2003
 Úrskurður dóms- og kirkjumálaráðuneytisins um beiðni um heimsókn í fangelsi 4138/2004
 Úrskurður dóms- og kirkjumálaráðuneytisins um umsókn um dvalarleyfi 4275/2004
 Úrskurður dóms- og kirkjumálaráðuneytisins um vegabréfsáritun 3545/2002
 Úrskurður húsnæðismálastjórnar um útreikning á greiðslu til seljanda 2484/1998
 Úrskurður ríkisskattanefndar 582/1992 (SUA 1992:219), 570/1992 (SUA 1992:220)
 Úrskurður ríkisskattstjóra 86/1989 (SUA 1990:197), 2532/1998
 Úrskurður um forsjá til bráðabirgða 640/1992 (SUA 1993:69)
 Úrskurður um greiðslu sakarkostnaðar 2063/1997, 2815/1999
 Úrskurður yfirfasteignamatnefndar 2564/1998
 Úthlutun byggðakvóta 3756/2003, 3848/2003
 Veiting lyfsöluleyfis 1385/1995 (SUA 1996:246)
 Veiting styrks til kaupa á hjálparkæjum 1522/1995 (SUA 1996:57), 2074/1997 (SUA 1997:99)
 Sjá einnig Stjórnslukæra/Form og efni úrskurða í kærumáli.
Sakarkostnaður
 2063/1997, 2815/1999
Samfélagsþjónusta sjá Fangelsismál
Samkeppnismál
 Athafnir stjórnvalda, sem haft geta skaðleg áhrif á samkeppni 879/1993 (SUA 1993:252)
 Samanburðarauglýsing 3302/2001
 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 Norðurlandasamningar
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 stjórnarsýslunnar

Sími sjá Póst- og símámál

Sjálfsveigisstofnanir

Breyting á skipulagsskrá 3503/2002

Sjávarútvegur

Leyfi til vísindarannsókna 2607/1998

Skylda smábátaeigenda til að greiða inn á greiðslumiðlunarreikning smábáta og ráðstöfun hluta greiðslunnar til Landssambands smábátaeigenda 3204/2001

sjá Stjórnun fiskveiða

Sjónarmið sem stjórnsýsluathöfn 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 valbrámedferð erlendis 1748/1996 (SUA 1997:94)

Ákvörðun kjaranefndar 2496/1998

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)

Höfnun kauptilboðs í ríkisjörð 3163/2001

Lausn úr opinberu starfi 4018/2004

Sjónarmið sem val á umsækjanda í stöðu byggist á 1134/1994 (SUA 1995:300), 1923/1996, 2202/1997, 2596/1998, 2676/1999, 2699/1999, 2641/1999, 2630/1998, 2795/1999, 2696/1999, 2793/1999, 2701/1999, 2879/1999, 3077/2000, 3245/2001, 4205/2004, 4227/2004, 4249/2004, 4291/2004, 4217/2004

Synjun leyfis til að nota starfsheitið framhaldsskólakennari 1380/1995 (SUA 1997:125)

Synjun um reynslulausn 344/1990 (SUA 1991:33)

Uppsögn ríkisstarfsmanns 3853/2003

Uppsögn úr starfi við leikskóla 2264/1997

Val á umsækjendum í Lögregluskóla ríkisins 3198/2001

Val á umsækjendum í starfsþjálfun 1885/1996

Val sveitarfélags á aðila til að ganga til samnings við 1489/1995

Veiting veiðileyfa 166/1989 (SUA 1989:52)

Venjubundinni framkvæmd breytt 28/1988 (SUA 1989:28)

Ölögmet 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 tekjulitum 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)

Synjun um leyfi til rekstrar frísvæðis 4183/2004

Við ákvörðun fjárhæðar þjónustugjalds 435/1991 (SUA 1992:206)

Við veitingu opinberrar stöðu 382/1991 (SUA 1992:151), 2787/1999, 3977/2003

Vinnuframlag ríkisstarfsmanns hafnað 3853/2003

Sjá einnig Jafnræðisreglur, Meðalhófsreglan, Opinberir starfsmenn/stöðuveitingar

Sjónvarps- og útvarpsmálefni

Álagning girógjalds við innheimtu reglubundinna útvarpsgjalda 3350/2001

Innheimta útvarpsgjalds 1986/1996

Jafnræði stjórnmalaflokka í kosningadagskrá Ríkisútvarps 415/1991 (SUA 1991:112)

Rekstur heimasíðu Ríkisútvarpsins og sala auglýsinga á henni 3845/2003

Verklag stjórnvalda við innheimtu og rannsókn mála 1757/1996

Sjúkraskrá sjá Aðgangur að gögnum og upplýsingum

Þvinguð lyfjagjöf 1096/1994 (SUA 1995:372)

Sjúkratryggingar sjá Almannatryggingar

Skattar og gjöld

Aðfarargjald 2777/1999

Aðgangur að gögnum hjá skattstjóra 2896/1999, 2954/2000

Aðgangur að gögnum hjá skattannsóknarstjóra 1317/1994 (SUA 1996:494)

Aðgangur skattyfirvalda að gögnum hjá bankastofnunum 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 girógjalds 3350/2001
- Álagning og innheimta fasteignagjalda 2878/1999
- Álagning og innheimta sjóðagjalda af kartöfluuppskeru 1729/1996
- Álagning og ráðstöfun tryggingaeftirlitsgjalds 617/1992 (SUA 1993:197)
- Áætlun 2309/1997
- Barnabætur 2785/1999
- Barnabótum skuldajafnað 40/1988 (SUA 1988:22), 1437/1995 (SUA 1996:540), 1538/1995 (SUA 1996:543)
- Bifreiðagjald 2131/1997, 2927/2000
- Bifreiðahlunnindi 1934/1996 (SUA 1997:406)
- Bindandi álit 4014/2004
- 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, 3344/2001
- Endurgreiðsla aðflutningsgjalds og söluskatts af efni og vélum vegna framkvæmda við vatnsaflsstöð 155/1989 (SUA 1991:122)
- Endurgreiðsla oftekens fjár 820/1993 (SUA 1993:249), 2545/1998
- Endurgreiðsla tryggingagjalds 1185/1994 (SUA 1995:451 og SUA 1996:653)
- Endurupptaka á álagningu 3927/2003
- Endurupptaka á endurákvörðun 2078/1998
- Endurupptaka máls 2370/1998, 3176/2001
- Fermingargjald 4213/2004
- 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 vegna framlags sjálfstætt starfandi manns til lífeyrissjóðs 3176/2001
- 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 skráningarmerkja bifreiða 1666/1996 (SUA 1997:279)
- Gjald fyrir útskrift úr ökutækjaskrá 4189/2004
- Gjaldskylda vegna færanlegra krana 176/1989 (SUA 1990:202 og SUA 1991:171)
- Gjaldtaka vegna löggildingar á vogum 2534/1998
- 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)
- Heimild til lækkunar eða niðurfellingar fasteignaskatts hjá tekjulitlum elli- eða örorkulífeyrisþegum 672/1992 (SUA 1993:242), 2812/1999
- Holræsagjald 2584/1998, 2585/1998, 3221/2001
- Hreinsun fráveituvatns 3221/2001
- 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 próftökugjalds 3805/2003
- Innheimta skattskuldar 2654/1999
- Innheimta skipagjalds 3195/2001
- Innheimta útvarpsgjalds 1757/1996, 1986/1996
- Ívilnanir vegna veikinda 1427/1995 (SUA 1996:485), 1833/1996 og 2339/1997, 2532/1998
- Ívilnun vegna framfærslu vandamanns 2723/1999
- Ívilnun vegna tapaðrar hlutafjäreignar 1970/1996
- Ívilnun vegna ættleiðingar 2147/1997
- Jöfnunargjald á innfluttar kartöflur 85/1989 (SUA 1990:186)
- Lagning hitaveitu 2379/1998
- Leyfi til rekstrar frísvæðis samkvæmt tollalögum 4183/2004
- Lækkun eignarskattsstofns 1427/1995 (SUA 1996:485), 1833/1996 og 2339/1997
- Lækkun tekjuskattsstofns 2147/1997, 1970/1996, 2532/1998, 2723/1999
- Markaður tekjustofn 562/1992 (SUA 1992:183)
- Matsreglur 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)
- Norðurlandasamningur um aðstoð í skattamálum 2654/1999
- Orkuveikningar hjá Orkuveitu Reykjavíkur 3471/2002, 3608/20002, 3635/2002.
- 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 húsnæðissparnaðar-reikningum 8/1988 (SUA 1989:98)
- Sektarrefsing 3047/2000
- Sérstök tollmeðferð vöru 2219/1997
- Sjómannaafláttur 2342/1997, 2521/1998
- Skattaframkvæmd 2542/1998

Skattaleg staða íslenskra ríkisborgara sem búa erlendis 488/1991 (SUA 1991:130)

Skattasniðganga 1931/1996

Skatteftirlit 2896/1999, 2954/2000

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

Skráning og mat fasteigna 2878/1999

Skýringar á ráðstöfun greiðslna vegna ofgreidds virðisaukaskatts 3540/2002

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 tollyfirvalda á viðtöku aðflutningsskýrslna 610/1992 (SUA 1992:220)

Söluskattur

Af afnotagjöldum kapalkerfis 123/1989 (SUA 1989:101 og SUA 1991:165)

Af ólögmætri 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)

Tollvinnanir farmanna 735/1992 (SUA 1993:305)

Tollvinnanir öryrkja vegna bifreiðakaupa 1845/1996 (SUA 1997:59)

Tollskýrslueyðublið 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)

Undanþága frá greiðslu 2927/2000

Upplýsingar um tilefni skýrslutöku 2896/1999, 2954/2000

Upplýsingaskylda tollyfirvalda 481/1991 (SUA 1992:304)

Úrvinnslugjald á ökutæki 4117/2004

Vaxtaálag á húsbréf 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

Virðisaukaskattur 2777/1999

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

Skip

Skráning skipa 4176/2004

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, 2907/1999

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, 2907/1999

Úrskurðarvald úrskurðarnefndar skipulags- og byggingarmála 2906/1999

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

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)

Viðvera fulltrúa stjórnmalaflokks á kjörfundi 2828/1999

Vottorð um úrsögn úr þjóðkirkjunni og skráning þess í þjóðskrá 76/1989 (SUA 1990:131)

Skráningarskylda stjórnvalda

Á munnlegum upplýsingum 2680/1999, 2787/1999, 2701/1999, 2999/2000, 3490/2002, 4205/2004, 4249/2004, 4291/2004, 3977/2003, 4217/2004

Á upplýsingum um málsatvik frá umsagnaraðilum 2639/1999 og 2710/1999

Á upplýsingum um starfshæfni umsækjenda um opinbert starf 3616/2002, 4205/2004

Hvaða aðilar tóku þátt í meðferð máls 2548/1998

Upplýsingar um framgöngu umsækjanda í viðtali 3198/2001, 4108/2004

Skuldajöfnuður

Skuldajöfnuður barnabóta 40/1988 (SUA 1988:22),
1437/1995 (SUA 1996:540), 1538/1995 (SUA
1996:543)

Skuldubundið mat stjórnvalda

Ákvörðun meðlagsfjárhæðar 813/1993 (SUA
1994:60), 2222/1997

Ákvörðun um reynslulausn 3028/2000

Beiðni um undanþágu frá endurgreiðslu námslána
2929/2000

Brottvikning löglærðs fulltrúa sýslumanns í tilefni
af ökuleyfisvæptingu 912/1993 (SUA 1994:209)

Frestun á endurgreiðslu námslána vegna fjárhags-
örðugleika 2134/1997 (SUA 1997:229)

Greiðsla bensinstyrks 2466/1998 og 2549/1998

Leiðbeiningareglur í ætfléiðingarmálum 2435/1998

Lækkun á örorkumati 2343/1997

Námslán vegna skólagjalda 982/1994 (SUA
1996:324)

Reglur kjaranefndar til að meta hæfi prófessora
2973/2000

Reglur kjaranefndar um ákvörðun greiðslna vegna
aukastarfa 2271/1997 og 2272/1997, 2606/1998

Starfsreglur flugmálastjórnar um nám í flugum-
ferðarstjórn 1885/1996

Undanþága frá búsetuskilyrði í húsi á snjóflóða-
hættusvæði 2639/1999 og 2710/1999

Veiting afleysingastarfs í lögreglunni 2569/1998

Veiting dagsleyfis fanga 4168/2004

Veiting gjafsóknarleyfis 753/1993 (SUA 1993:83),
2572/1998, 2717/1999

Verklagsreglur um fyrningarfrest í slysamálum
2305/1997

Verklagsreglur um mat á nauðsyn hjálpartækja
2074/1997 (SUA 1997:99), 2855/1999

Verklagsreglur um skilyrði fyrir ívilnun 1833/1996
og 2339/1997, 2723/1999

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, 2796/1999

Skýrleiki laga

1710/1996 (SUA 1997:73), 1815/1996

Skýrslur sjá Aðgangur að gögnum og upplýsingum

Slysatryggingar sjá Almannatryggingar

Smábátar

1714/1996 (SUA 1997:446), sjá Stjórnun fiskveiða

Starfsheiti sjá Atvinnuréttindi

Starfssvið umboðsmanns Alþingis

Alþingi

Atvinnuleysisstryggingar 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 fjölburaæðingu
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), 3881/2003

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), 3426/2002,
3717/2003

Einkaaðili

Aðstoð við ráðningu í opinbert starf 4020/2004

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),
3927/2003

Félagsdómur 1747/1996 (SUA 1997:246)

Krafa ríkissaksóknara um gæsluvarðhald
184/1989 (SUA 1989:115)

Mál er snerta sammingsbundin réttindi ríkisstarfs-
manna 1409/1995 (SUA 1995:492)

Meðferð skiptaráðanda á gjaldþrotamáli 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,
2608/1998, 2215/1997, 2299/1997, 3137/2000,
3513/2002, 3791/2003

Skráning lögheimilis 890/1993 (SUA 1993:252),
1280/1994 (SUA 1994:304)

Störf dómkvaddra matsmanna 372/1990 (SUA
1990:208)

Störf skiptastjóra í þrotabúi 1254/1994 (SUA
1994:305)

Þingfesting dómsmáls 134/1989 (SUA 1989:113)

Þinglýsing 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 stjórnvöldum gæringi 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)

Ágreiningur um hvort ákvarðanir eða athafnir stjórnvalda, sem taldar verða samrýmast gildandi lögum, stangist á við almenn réttlætis- eða siðferðisviðmið 3820/2003

Ákvarðanir stjórnvaldasamtaka 1416/1995 (SUA 1995:495)

Bankaviðskipti 12/1988 (SUA 1988:19)

Einkaréttarleg samningsatriði 508/1991 (SUA 1992:255), 3820/2003

Fjárhæðanefnd fiskiskipa 587/1992 (SUA 1992:256)

Listaháskóli Íslands 2830/1999

Norræni kvikmynda- og sjónvarpssjóðurinn 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)

Úrskurðarnefnd í váttryggingamálum 3107/2000
Það heyrir ekki undir stjórnvöld að leysa úr því hvaða mál falla utan starfssviðs umboðsmanns 82/1989 (SUA 1991:56)

Sjá hér einnig Dómstólar, Alþingi, Sveitarfélög

Mál verður borið undir sérstaka eftirlitsstofnun
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)

Ágreiningu um efnidir samnings um ráðstöfun fullvirðisréttar verður skotið til landbúnaðaráðherra 572/1992 (SUA 1992:253)

Ágreiningu um form virðisaukaskattskýrslna verður skotið til fjármálaráðherra 558/1992 (SUA 1992:249)

Ágreiningu um tilkall til fullvirðisréttar verður skotið til landbúnaðaráðherra 556/1992 (SUA 1992:249)

Ágreiningu út af störfum ríkisskattstjóra verður skotið til fjármálaráðherra 525/1992 (SUA 1992:250)

Ágreiningu vegna synjunar Tryggingastofnunar ríkisins um lán til bifreiðakaupa verður skotið til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra 3592/2002

Ákvarðanir Sauðfjarveikivarna verða bornar undir landbúnaðaráðherra 307/1990 (SUA 1990:209)

Ákvörðun Ferðamálasjóðs verður skotið til samgönguráðherra 359/1990 (SUA 1990:210)

Ákvörðun framhaldsskóla um brottvísun fanga úr námi verður borin undir menntamálaráðherra 3101/2000

Ákvörðun fyrirvarsmanna 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 endurupptökupróf 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 Próunarsamvinnustofnunar 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 spariskírteinum ríkissjóðs verður skotið til fjármálaráðherra 690/1992 (SUA 1992:252)
- Kröfu eiginmanns um afhendingu gagna vegna umsóknar eiginkonu um föstureyðingu 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 borði undir tölvunefnd 341/1990 (SUA 1990:209)
- Málsmeðferð Fræðslumiðstöðvar iðnaðarins á framkvæmd könnunarprófa í símsmiði 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 föðurgjalds 700/1992 (SUA 1992:251)
- Málskot til landbúnaðarráðherra varðandi framleiðslustjórnun in 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 ríkisskattaneftndar 383/1991 (SUA 1991:138), 379/1991 (SUA 1991:140)
- Málskot til stjórnar atvinnuleysistryggingasjóðs 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 in 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)
- Takmarkanir á málskotsrétti til kæruneftndar kaupskrárneftnda 3426/2002
- Túlkun lyfjaskrár verður skotið til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra 251/1990 (SUA 1990:208)
- Uppsögn stjórnarneftndar 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)
 Úrskurðarskylda félagsmálaráðuneytisins 3241/2001
 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, 2608/1998
 Sjá einnig „Meinbugir á lögum“

Stimpilgjöld

- 1796/1996 (SUA 1997:263)

Stjórn fiskveiða*Auglýsingar og almenningar 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 brúttórúmmlestir 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)
 Úthlutun aflaheimilda 3699/2003

Sérveiðar

- Skilyrði grásleppuveiðileyfis um veiðar á liðnu tímabili 418/1991 (SUA 1992:300)
 Skilyrði leyfis til hörpudiskveiða 659/1992 (SUA 1993:268)
 Skýring hugtaksins „veiðitímabil“ 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)
 Byggðakvóti 3708/2003, 3756/2003, 3848/2003
 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 fiskveiðarárs 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 féll niður með nýjum lögum 398/1991 (SUA 1991:145)
 Synjun um aflamark á grundvelli eigin veiðireynslu reist á röngum lagagrunni 375/1990 og 391/1991 (SUA 1991:144), 495/1991 (SUA 1992:277)
 Synjun umsóknar um aukna aflahlutdeild vegna endurnýjunar báta 4332/2005 og 4398/2005
 Úthlutun aflaheimilda til að standa undir kostnaði rannsókná á lífríki sjávar 2607/1998
 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)
 Leyfi til veiða á innfjarðarækju 3717/2003
 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 fyrir útgáfu veiðileyfa 3717/2003
 Skilyrði í reglugerð um haffærisskirteini 505/1991 (SUA 1992:270), 622/1992 (SUA 1993:275)
 Skilyrði um skráningu á skipaskrá 704/1992 (SUA 1993:290)
 Skilyrði um úreldingu 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, 2778/1999, 2519/1998

Vinnslunýting

- Mæling á vinnslunýtingu fiskiskips 3232/2001

Stjórn hreindýraveiða

- 670/1992 (SUA 1993:312)

Stjórnir sjá Stjórnsýslunefndir**Stjórnsýslueftirlit sjá Eftirlit stjórnsýsluaðila****Stjórnsýslukæra***Aðild að kærumáli*

- Kæruheimild fjármálaráðherra skv. söluskattlögum 123/1989 (SUA 1989:101)

Nágranni aðili máls 2039/1997

Ráðuneyti aðili að byggingarmáli 585/1992 (SUA 1992:31)

Form og efni úrskurða í kærumáli

Afgreiðsla dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 2681/1999, 2618/1998, 4136/2004

Afgreiðsla fjármálaráðuneytisins 2545/1998, 2777/1999

Afgreiðsla samgönguráðuneytisins 2442/1998, 1885/1996

Afgreiðsla sjávarútvegsráðuneytisins 2778/1999

Ákvörðun landbúnaðarráðuneytisins 2740/1999

Úrskurðir Atvinnuleysistryggingasjóðs 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 ríkisskattstjóra 2532/1998

Úrskurðir samgönguráðuneytisins 1860/1996, 2256/1997

Úrskurðir tryggingaráðs 61/1988 (SUA 1989:34), 2146/1997, 2135/1997, 2469/1998, 2855/1999

Úrskurðir umhverfisráðuneytisins 2322/1997

Úrskurðir úrskurðarnefndar almannatrygginga 3515/2002

Úrskurðir úrskurðarnefndar atvinnuleysisbóta 2868/1999

Sjá einnig Rökstuðningur

Kærufrestur

Áhrif vanrækslu á að leiðbeina um rétt til að kæra ákvörðun 3055/2000

Kæra berst að liðnum kærufresti 3712/2003, 4095/2004

Kæra berst þegar meira en ár er liðið frá því að ákvörðun er tilkynnt aðila máls 2770/1999, 2675/1999

Varðandi ákvarðanir byggingarnefnda 2322/1997

Varðandi ákvarðanir ríkisskattstjóra 379/1991 (SUA 1991:140)

Varðandi ákvarðanir skattstjóra 464/1991 (SUA 1992:217)

Kæruheimild

Afgreiðslu landlæknisembættisins um það hvort sjúkhráskrá sé í samræmi við lög verður skotið til heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneytisins 4203/2004

Ágreiningu vegna synjunar Tryggingastofnunar ríkisins um lán til bifreiðakaupa verður ekki skotið til úrskurðarnefndar almannatrygginga heldur heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra 3592/2002

Ágreiningur um útskrift úr bændaskóla sætir kæru til landbúnaðarráðuneytisins 2740/1999

Ákvörðun Áfengis- og tóbaksverslunar ríkisins sætir kæru til fjármálaráðuneytisins 2574/1998

Ákvörðun bankaeftirlits Seðlabankans til viðskiptaráðuneytis 1394/1995 (SUA 1996:617)

Ákvörðun forstöðumanns fangelsis um leyfi fanga til dvalar utan fangelsis 4136/2004

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 stjórnssýslu kæru til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 170/1989 (SUA 1990:97), 2041/1997 (SUA 1997:142)

Ákvörðun um framkvæmd dagsleyfis fanga sætir kæru til dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 1771/1996 (SUA 1997:143)

Ákvörðun um sorphirðugjald sætir kæru til sérstakrar úrskurðarnefndar 2473/1998, 2500/1998

Ákvörðun Vegagerðarinnar sætir kæru til samgönguráðuneytisins 3223/2001

Ákvörðun Vegagerðarinnar um gildandi sérleyfi til fólksflutninga 4216/2004

Endurákvörðun skattstjóra kærangleg til yfirskattanefndar 2078/1998

Framkvæmd könnunarprófa í símsmíði á vegum Fræðslumiðstöðvar íðnaðarins 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, 2637/1999, 3055/2000, 3777/2003

Heimild til kæru ákvarðana tollyfirvalda til ríkistollanefndar 621/1992 (SUA 1992:312 og SUA 1995:544)

Kæra á ákvörðun sveitarfélags til ráðherra verður ekki byggð á 26. gr. stjórnssýslulaga 3055/2000 Málkot til landbúnaðarráðherra út af reikningum dýralækna 668/1992 (SUA 1993:143)

Synjun ríkislögreglustjóra á ráðningarsamningi ekki endurskoðuð af æðra stjórnvaldi 2569/1998

Tillögur stjórnar Hollustuverndar ríkisins sætir kæru til sérstakrar úrskurðarnefndar 2215/1997, 2299/1997

Túlkun kæruheimilda 903/1993 (SUA 1995:516), 3609/2002

Úrskurðarvald kærunefndar um breytingu aðal skipulags sem staðfest hefur verið af ráðherra 2906/1999

- Úrskurðir tryggingaráðs verða ekki kærðir til heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra 1962/1996 (SUA 1996:63)
- Sjá einnig Starfssvið umboðsmanns Alþingis Leiðbeiningar um kæruehimild sjá Leiðbeiningar Lögskýringarsjónarmið við skýringu kæruehimilda 496/1991 (SUA 1992:16)
- Lögboðinn tímafrestur til afgreiðslu kærumála vegna ákvörðunar um agaviðurlög 2426/1998
- Málsmeðferð í kærumáli*
- Lögboðinn frestur til afgreiðslu kærumála vegna mats á umhverfisáhrifum 3508/2002
- Málsmeðferð hjá dóms- og kirkjumálaráðuneytinu 2618/1998
- Málsmeðferð hjá landbúnaðarráðuneytinu 2740/1999
- Málsmeðferð hjá sjávarútvegsráðuneytinu 3232/2001
- Málsmeðferð hjá tryggingaráði 61/1988 (SUA 1989:34), 561/1992 (SUA 1993:21), 2485/1998
- Málsmeðferð hjá umhverfisráðuneytinu 1969/1996 (SUA 1997:420), 2210/1997, 2390/1998, 2431/1998
- Málsmeðferð hjá úrskurðarnefnd 2594/1998
- Málsmeðferð hjá úrskurðarnefnd almanna-trygginga 3515/2002
- 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 þar sem það hafði verið lagt 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, 3241/2001
- Viðbrögð æðra stjórnvalds við annmarka á málsmeðferð lægra setts stjórnvalds 4275/2004
- Stjórnsýslulög**
- 224/1989 (SUA 1989:7), 25/1988 (SUA 1991:166), (SUA 1996:13)
- Gildissvið 1489/1995, 2264/1997, 2793/1999, 4095/2004
- Stjórnsýslunefndir**
- Almennt hæfi nefndarmanns í lyfjaverðlagnsnefnd 500/1991 (SUA 1992:104)
- Ályktunarhæfni 3284/2001
- Framlenging skipunartíma 2533/1998
- Hagsmunaaðili tilnefni ekki mann í prófnefnd 285/1990 (SUA 1990:36)
- Kærunefnd fjöleignarhúsamála 2813/1999
- Lausn skipaðs nefndarmanns 271/1990 (SUA 1991:88)
- Málsmeðferð þegar nefndarmaður vikur sæti 3284/2001
- Málsmeðferð stjórnsýslunefnda verður að taka mið af skyldu formanns til að rökstyðja ákvörðun 2701/1999
- Málsmeðferð úrskurðarnefndar félagsþjónustu 3588/2002
- 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 fulltrúa í dýraverndunarráð 2533/1998
- Skipun í lyfjaverðlagnsnefnd 500/1991 (SUA 1992:104)
- Skipun varamanna 3284/2001
- Stjórnsýslunefndum ber að haga störfum sínum þannig að þær geti veitt eftirlitsaðila eins og umboðsmanni Alþingis upplýsingar um meðferð einstakra mála 3929/2003
- Umsjónarnefnd fólksbifreiða 954/1993 (SUA 1994:311)
- Úthlutunarnefnd Launasjóðs rithöfunda 3929/2003
- Valdframsal 2813/1999
- Valdsvið nefndar 1999/1997, 2813/1999
- Valdþurrð hjá nefnd 80/1989 (SUA 1991:17)
- Stjórnvaldsákvörðun**
- Ákvörðun fangelsismálastofnunar um fjárhæð sakarkostnaðar 2815/1999
- Ákvörðun fangelsismálastofnunar um lok afplánunar utan fangelsis 2940/2000
- Bundin skilyrði 541/1991 (SUA 1993:327), 3034/2000
- Upphaf gildistíma ákvörðunar um hækkan 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), 2807/1999, 3344/2001, 4315/2005
- 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 framkvæma beri úrskurð umhverfisráðuneytisins 2322/1997
- Ákvörðun fangelsismálastofnunar um fjárhæð sakarkostnaðar 2063/1997
- Ákvörðun ráðherra um launakjör 2422/1998

- Ákvörðun Ríkiskaupa um höfnun tilboðs í opinberu útboði 4095/2004
- Ákvörðun tryggingatannlæknis að beina erindi til landlæknis ekki stjórnvaldsákvörðun 3340/2001
- Ákvörðun um aðgang upplýsingum um umhverfismál 1282/1994 (SUA 1994:381)
- Ákvörðun um brottvikningu nemenda úr skóla 761/1993 (SUA 1994:295), 2916/2000
- Ákvörðun um framkvæmd dagsleyfis fanga 1771/1996 (SUA 1997:143)
- Ákvörðun um frestun réttaráhrifa við stjórn-sýslukæru 2450/1998
- Ákvörðun um niðurfellingu yfirvinnugreiðslna til opinbers starfsmanns 4315/2005
- 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
- Ákvörðun um val á þátttakendum í lokuðu útboði 3712/2003
- Ákvörðun Vegagerðarinnar um að aðhafast ekkert frekar 3223/2001
- Breytingar á störfum sem hafa í för með sér skert launakjör eða réttindi starfsmanna 2666/1999
- Ódagsett 22/1988 (SUA 1988:24)
- Staðfesting ríkissaksóknara á ákvörðun lögreglustjóra um niðurfellingu máls 4065/2004
- Synjun um styrkveitingu 2548/1998
- Umsögn Námsgagnastofnunar um kennslugagn samkvæmt ósk þriðja aðila 2449/1998
- Úrlausnir kærunefndar jafnréttismála ekki stjórnvaldsákvörðanir 2214/1997, 2458/1998
- Útgáfa bráðabirgðaakstursheimildar vegna aukinna ökuréttinda 2681/1999
- Vinnuframlagi ríkisstarfsmanns hafnað 3853/2003
- Ógildar ákvörðanir*
- Aðeins verulegir annmarkar leiða fortakslaut 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, Efniskröfur, Endurupptaka 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)
- Atriði sem eðlilegt er að séu í stjórnvaldsfyrirmælum 2532/1998
- Breytt með verklagsreglum 547/1992 (SUA 1992:142)
- Ekki skjalfest að reglugerð hafi verið lögð fyrir ráðherrafund til samþykktar eins og lögskýlt var 120/1989 (SUA 1990:193)
- Fjallskilasamþykkt 2638/1999
- Framkvæmd ekki í samræmi við ákvæði reglugerðar 2530/1998
- 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)
- Setning gjaldskráa 2534/1998
- Skylda til setningar almennt stjórnvaldsfyrirmæla til nánari útfærslu lagaheimildar 1714/1996 (SUA 1997:446), 2484/1998, 2625/1998, 3717/2003
- Staðfesting gjaldskráa 2324/1997, 2584/1998, 2585/1998
- Tilgreining og skýrleiki efnislegra viðmiða í reglugerð 3848/2003
- Undirbúningur að setningu stjórnvaldsfyrirmæla 2219/1997, 2584/1998, 2585/1998, 2638/1999, 2534/1998
- 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, 3179/2000, 3588/2002, 3777/2003
- Fjárhagsaðstoð sveitarfélaga 2625/1998, 4064/2004 og 4070/2004
- Greiðsla kostnaðar vegna starfa í skólanefnd 2900/1999
- Greiðsla vegna skólaaksturs 363/1990 (SUA 1991:156)
- Jöfnunarsjóður sveitarfélaga 909/1993 (SUA 1994:362), 911/1993 (SUA 1995:506)
- Kosningar 2652/1999
- Lausn nefndarmanns frá störfum 2211/1997
- Lögmæti álagningar gatnagerðargjalds 2168/1997
- Mengunar- og heilbrigðiseftirlit 1517/1995 (SUA 1997:285)
- Starfsmenn sveitarfélaga 2264/1997
- 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)
- Skyldubundin sameining 266/1990 (SUA 1990:215), 2634/1998
- Samningur um háhraðanet 4040/2004
- Samningur við sveitarfélag 363/1990 (SUA 1991:156)

Sérstakt hæfi sveitarstjórnarmanna 3521/2002
 Sjálfsstjórn sveitarfélaga 903/1993 (SUA 1995:516)
 Styrkveitingar til einkarekinnna leikskóla 3169/2001
 Umboð nefndarmanna 2211/1997
 Uppgjör við yfirtöku sveitarfélaga á eignum og skuldum sýslufélaga 220/1989 (SUA 1991:160)
 Úrskurðarskylda félagsmálaráðuneytisins 3241/2001, 3777/2003
 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), 3055/2000
 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, 4312/2005
 Réttur sjúklinga til að fá skrifleg svör við athugasemdom og kvörtunum vegna heilbrigðisþjónustu og meðferðar 4011/2004
 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, 2885/1999, 2879/1999, 4252/2004
 Svör stjórnvalda til umboðsmanns Alþingis 4115/2004
 Svör við umsóknum 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 Almennatryggingar
Tilkynning um meðferð máls 613/1992 (SUA 1993:54), 2390/1998, 2896/1999, 2954/2000, 2938/2000, 3787/2003
Tjáningarfrelsi sjá Mannréttindi
Tollar sjá Skattar og gjöld
Trúfrelsi sjá Mannréttindi
Trúnaðarupplýsingar 2334/1997 (SUA 1997:436)
Tryggingafé ferðaskrifstofu 2236/1997, 2292/1997
Umboðsmaður aðila stjórnáskilumáls 2610/1998, 4252/2004

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)
 Synjun á veitingu dvalarleyfis 3137/2000
Umferðarmál
 Skráning færanlegra krana 176/1989 (SUA 1990:202)
Umgengni foreldra og barna sjá Foreldrar og börn
Umhverfismál
 Aðgangur að gögnum hjá Landsvirkjun 2440/1998
 Starfsleyfi fyrir mengandi atvinnurekstur 2215/1997, 2299/1997
 Veðiðími 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)
Upplýsingar sem stjórnvöld veita 3835/2003
Upplýsingaréttur aðila máls sjá Aðgangur að gögnum og upplýsingum
Upplýsingaskylda stjórnvalda 2037/1997
Uppsögn afnotaréttar sjá Afnotaréttur
Útanríkisþjónusta
 Aðstoð starfsmanns íslensks sendiráðs erlendis 873/1993 (SUA 1994:384)
Úrellding fiskiskipa úr Aldurslagasjóði 541/1991 (SUA 1993:327)
Úrelldingarstyrkir úr Hagræðingarsjóði sjávarútvegsins 586/1992, 631/1992 og 692/1992 (SUA 1992:63)
Úrskurðarvald ráðuneyta um ákvarðanir sveitarstjórna sjá Sveitarfélög
Úrskurðarvald sjálfstæðra úrskurðarnefnda
 Úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála 2906/2000
 Úrskurðarnefnd um upplýsingamál 2440/1998
Útboð sjá Opinber innkaup
Útflutningsaskylda sauðfjárafurða 2352/1998
Útlendingar
 Brottvísun úr landi 3298/2001, 3299/2001
 Einstaklingum synjað um flutning með flugvélum til landsins 3820/2003
 Frávísun 3820/2003
 Gæsla útlendinga sem bíða úrskurðar um heimild eða synjun landgöngu 3820/2003
 Málsmeðferð útlendingaefirlitsins/Útlendingastofnunar 2610/1998, 4275/2004
 Synjun á umsókn um íslenskan ríkisborgararétt 2848/1999, 3574/2002
 Synjun á umsókn um vegabréfsáritun 3545/2002, 3698/2003
 Synjun á veitingu dvalarleyfis 3137/2000, 3307/2001, 4275/2004
 Synjun landgöngu 3820/2003
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 úrskurðar-
 nefndar í málum varðandi sakarkostnað
 2063/1997
 Valdmörk ríkislögreglustjóra og einstakra lög-
 reglustjóraembætta í starfsmannamálum
 4291/2004
 Valdsvið ríkistollanefndar 1889/1996 (SUA
 1996:589)
 Valdsvið landlæknis 3553/2002
 Valdsvið tryggingaráðs, 61/1988 (SUA 1989:34),
 107/1989 (SUA 1989:35), 787/1993 (SUA
 1994:31)

Valdframsál

- Ágreiningur um sorphirðugjald verður borinn
 undir sérstaka úrskurðarnefnd 2473/1998,
 2500/1998
 Bifreiðastjórafélagi framselt vald til að veita
 undanþága 1609/1995 (SUA 1996:86)
 Birting fyrir mæla um valdframsál 1132/1994
 (SUA 1996:601)
 Fjármálaráðherra framselur ríkistollstjóra vald
 1132/1994 (SUA 1996:601)
 Framsál á valdi forstöðumanns stofnunar
 samkvæmt lögum nr. 70/1996 2970/2000,
 4315/2005
 Framsál á valdi stjórnarsýslunefndar til nefndar-
 manna 3906/2003
 Framsál stjórnarsýsluvalds ferðamálaráðs 80/1989
 (SUA 1991:17), 1926/1996
 Heimild til að ráða afleysingamenn 1344/1995
 (SUA 1995:342)
 Óheimilt valdframsál húsnæðisnefndar 1261/1994
 (SUA 1996:181)
 Óheimilt valdframsál kærunefndar fjöleignar-
 húsamála 2813/1999
 Valdframsál fjármálaráðherra til ríkisskattstjóra
 1185/1994 (SUA 1995:451)
 Valdframsál frá menntamálaráðherra til
 Samskiptamiðstöðvar heyrnarlausra og heyrnar-
 skertra 4182/2004
 Valdframsál forstjóra sjúkrahúss til hjúkrunar-
 forstjóra 3077/2000
 Valdframsál forstjóra sjúkrahúss til sviðsstjóra
 3493/2002
 Valdframsál Tryggingastofnunar ríkisins
 1756/1996
 Valdframsál útvarpsstjóra til ráðningarfyrtækis
 3616/2002

Valdþurrð

- Formaður Menntamálaráðs segir upp útgáfu-
 samningum 561/1992 (SUA 1992:137)
 Framkvæmdastjóri Hollustuverndar ríkisins kvað
 upp úrskurð í stað stjórnar 1336/1995 (SUA
 1995:176)
 Hjúkrunarforstjóri riftir ráðningarsamningi
 2970/2000

Landlæknir ekki bær að lögum til að fjalla um
 leyfissókn 3133/2000

Nefnd sem sá um að veita erlendum leiðsögu-
 mönnum atvinnuleyfi 80/1989 (SUA 1991:17)

Ríkisskattstjóri úrskurðar um sömu ágreinings-
 efni og yfirskattaneft hafði þegar úrskurðað
 um 1440/1995 (SUA 1996:524)

Tilkynnt um setningu í lögreglustörf áður en
 ákvörðun ríkislögreglustjóra lá fyrir 4249/2004
 Umhverfisráðuneytið gaf út útflutningsleyfi í stað
 sjávarútvegsráðuneytisins 4196/2004

Valdníðsla sjá Sjónarmið sem stjórnarsýsluathöfn er
 byggð á

Vandaðir stjórnarsýsluhættir

Breyting á venjubundinni stjórnarsýslufrákvæmd
 4058/2004

Háttvísi í orðalagi 3553/2002

Störf innan stjórnarsýslunnar þurfa að vera rækt af
 lipurð og tillitssemi 3977/2003

**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, 3198/2001,
 3680/2002

Ólögmat eyðilegging skjala 876/1993 (SUA
 1993:326), 2458/1998, 2901/1999

Varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum
 2639/1999 og 2710/1999

Vaxtabætur sjá Skattar og gjöld

Vaxtaálag

1303/1994 (SUA 1997:270)

Váttryggingastarfsemi

Úrledning fiskiskipa 541/1991 (SUA 1993:327)

Vegamál

Girðingar 734/1992 (SUA 1994:404)

Skilyrði eignarnáms til lagningar einkavegar
 342/1990 (SUA 1991:162)

Veðiuleyfi sjá Stjórn fiskveiða

Veðiúrtætur

Hreindýraveiðar 670/1992 (SUA 1993:312)

Takmarkanir á skotveiði 2091/1997

Veitingastarfsemi

1169/1994 (SUA 1995:260), 3261/2001

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), 3409/2002

Verklagsreglur

Ákvörðun meðlagsfjárhæðar 2222/1997

Framkvæmd birtingar 2542/1998

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, 2532/1998, 2723/1999

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)

Viðbrögð lægra setts stjórnvalds við úrskurði æðra stjórnvalds

4231/2004

Villa í lögum sjá Meinbugir á lögum

Vinnumiðlun sjá Sveitarfélög

Vinnuvernd 4019/2004

Vínveitingaleyfi

1169/1994 (SUA 1995:260), 2039/1997

Vörumerki

870/1993 og 978/1993 (SUA 1995:238), 3754/2003

Þagnarskylda

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

Breyting á kjörskrá 2643/1999

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)

Tilkynning um nýtt lögheimili 2885/1999

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)

Fjallskilagjald 2638/1999

Fjárhæð þjónustugjalda 2219/1997, 2637/1999

Framkvæmd stjórnvalda á einföldum lagaheimildum til töku þjónustugjalda 2534/1998

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, 2637/1999

Gjald fyrir aukaverk presta þjóðkirkjunnar 4213/2004

Gjald fyrir einangrun dýrs vegna sóttvarna

1194/1994 (SUA 1995:402 og SUA 1996:652)

Gjald fyrir útskrift úr ökutækjaskrá 4189/2004

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)

Gjaldskrá vegna hreinsunar fráveituvatns 3221/2001

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 vegna löggildingar á vogum 2534/1998

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 póstburðargjalda óheimil á verðstöðvunartímabili 73/1989 (SUA 1989:120)

Innheimta skipagjalds 3195/2001

Innritunargjald í framhaldsskóla 1063/1994 (SUA 1995:394)

Lagaheimild til töku gjalds fyrir leyfi til hreindýraveiða 670/1992 (SUA 1993:312 og SUA 1994:418)

Leyfi til málfutnings fyrir héraðsdómi 435/1991 (SUA 1992:206)

Löggæslugjald 882/1993 (SUA 1994:167)
 Pappírgjald 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)
 Viðbrögð stjórnvalda í tilefni af breytingum á stjórnarskrá og lögum 3195/2001
Þjónustusamningar
 2830/1999
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 atbeina 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), 3152/2001
Örorkumat sjá Almannatryggingar