

**Sp.**

**351. Tillaga til þingsályktunar**

[206. mál]

um endurskoðun laga varðandi úrskurðarvald félagsmálaráðuneytisins o. fl. um ályktanir sveitarstjórna.

Flm.: Matthías Á. Mathiesen, Geir Hallgrímsson.

Alþingi ályktar að skora á ríkisstjórnina að láta endurskoða ákvæði sveitarstjórnarlaga, nr. 58/1961, og annarra laga um úrskurðarvald félagsmálaráðuneytisins og annarra stjórnvalda um ályktanir sveitarstjórna. Verði sérstaklega kannað, hvort ekki sé rétt og eðli málsins samkvæmt að fela sérstökum dómstóli að fjalla um tiltekin ágreiningsefni innan sveitarstjórna og ágreiningsefni einstakra aðila eða yfirvalda við sveitarstjórnir, sem nú er skotið til annarra stjórnvalda. Skýrsla um athugun þessa verði lögð fyrir næsta Alþingi, svo og frumvörp til laga, sem athugunin þykir gefa tilefni til, að samín verði.

**Greinargerð.**

Í 76. gr. stjórnarskrárinnar segir: „Rétti sveitarfélaganna til að ráða sjálf málefnum sínum með umsjón stjórnarinnar skal skipað með lögum.“ Í 1. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 58/1961, segir: „Ríkið skiptist í sveitarfélög, sem ráða sjálf málefnum sínum, undir yfirstjórn ríkisstjórnarinnar (félagsmálaráðuneytisins), samkvæmt því, sem lög ákveða . . . “ Í sveitarstjórnarlögunum eru ýmis ákvæði um afskipti félagsmálaráðuneytisins af málum sveitarfélaga. Þannig eru ákvæði í 2. og 4.—8. gr. um hreppamörk, skiptingu og sameiningu hreppa. Í 11. gr. er mælt fyrir um takmarkanir á ráðstöfunum sveitarfélaga, þ. á m. um afskipti ráðuneytisins af heildarálagningu útsvara og af áhættusömum atvinnurekstri. Í 35. gr. segir, að ráðuneytið leggi úrskurð á tiltekin ágreiningsefni bæjarstjóra og bæjarstjórna. Skv. 42. gr. getur ráðuneytið haft afskipti af því, hvort sveitarstjóri er ráðinn í fámennum hreppum. Í III. kafla laganna, sem fjallar um fjármál sveitarfélaga, eru margvísleg ákvæði um iðlutunarrétt félagsmálaráðuneytisins. Einnig má minna á, að skv. 33. gr. laganna getur félagsmálaráðherra ákveðið, að bæjarstjórnarkosningar skuli fara fram á ný, ef ekki næst meiri hluti bæjarstjórnar fyrir ráðningu bæjarstjóra.

Í öðrum lögum eru ýmis ákvæði um heimild félagsmálaráðherra (félagsmálaráðuneytis) til að leggja úrskurði á málefni, sem sveitarstjórnir hafa ályktað um. Er þess ekki kostur að telja öll þau ákvæði upp. Minna má á 14. gr. laga um sveitarstjórnarkosningar, nr. 5/1962, um málskot til félagsmálaráðuneytis á úrskurðum sveitarstjórna á kærnum vegna sveitarstjórnakosninga. Þá má minna á 4. gr. laga nr. 61/1944, um byggingarmálefni Reykjavíkur. Þetta lagaákvæði heimilar einstökum tilgreindum aðilum að skjóta samþykkt eða synjun borgarstjórnar á ályktunum bygg-

ingarnefndar til fullnaðarúrskurðar ráðuneytisins. Þar segir einnig, að ráðuneytið skeri úr ágreiningi byggingarnefndar og borgarstjórnar. — Þess er að geta, að dæmi eru um, að önnur stjórnvöld en ráðuneytið hafi skv. lögum vald til að fjalla um ályktanir sveitarstjórna, sbr. ákvæði um skipulagsstjórn ríkisins í skipulagslögum, nr. 19/1964, og ákvæði um heilbrigðiseftirlit ríkisins í lögum nr. 12/1969, um höllustuhætti og heilbrigðiseftirlit. Er þess að minnast, að verkefnaskipting ríkis og sveitarfélaga er næsta flókin hér á landi, og takmarkar það athafnafrelsi heggsja aðila.

Í 76. gr. stjórnarskrárinnar segir sem fyrr greinir, að vald sitt skuli sveitarstjórnir framkvæma „með umsjón stjórnarinnar“, þ. e. félagsmálaráðuneytisins. Vafalítið veitir þetta stjórnarskrárákvæði einnig heimild til að setja í lög ákvæði um eftirlit eða umsjón annarra stjórnvalda, t. d. skipulagsstjórnar eða heilbrigðiseftirlits. Það er hins vegar hlutverk löggjafans að kveða nánar á um þessa „umsjón“, og heimilt er að setja lög um, að tiltekin atriði, sem varða sveitarfélögin, skuli úrskurðuð af öðrum en „stjórninni“, t. d. dómstólum. Flutningsmenn þessarar tillögu eru þeirrar skoðunar, að ástæða sé til að taka til sem rækilegastrar athugunar, hvort ekki sé rétt og eðli málsins samkvæmt að færa vissst úrskurðarvald í hendur sérstökum dómstóli, sem stofnaður yrði í því skyni.

Jafnan verður að hafa í huga, að sveitarstjórnir eru kjörnar í almennum kosningum. Þær sækja því vald sitt til fólksins, ekki síður en Alþingi eða ríkisstjórn. Að sjálfsögðu getur staðið svo á, að ráðherra hafi önnur stjórnsmálaleg viðhorf en meiri hluti sveitarstjórnar. Engu að síður er heimilt eftir nógildandi íslenskum lögum að skjóta til ráðherra ýmsum samþykktum, sem sveitarstjórnir hafa gert og hljóta að byggjast á stjórnsmálalegu mati. Réttara sýnist þó vera, að stjórnsmálaágreiningu um málefni sveitarfélags ráði kjörin sveitarstjórn endanlega til lykta. En ágreiningur sá, sem skjóta má til ráðherra, getur einnig verið um lögmati gerða sveitarstjórnar. Um ágreining af því tagi sýnist réttast að gangi úrskurður hlutlauss ópólíttíks aðila, en ekki ráðuneytis, sem lýtur ákvörðunarvaldi pólíttíks ráðherra. Flutningsmenn þessarar þáttill. eru þeirrar skoðunar, að matsatriðum eigi að höfuðstefnu til að ráða til lykta í sveitarstjórnnum, en ágreiningu um lagaatriði eigi að vera unnt að skjóta til óháðs úrskurðaraðila, helzt dómstóls, sem starfi eftir reglum, er greiða fyrir sem skjótustum úrslitum. — Játa ber, að um þetta mál er erfitt að setja fram fullmótaðar tillögur. Rannsaka þarf rækilega, hvers konar ágreining á að vera heimilt að kæra, hverjir hafa skuli kærheimild og innan hvaða frests. Þá þarf að athuga, hvernig samræma má starfsemi nýs dómstóls í sveitarstjórnarmálum dómstóla- og stjórnkerfinu í landinu. — Þó að líklegt sé, að sitthvað muni koma fram, er þykir torvelda breytingar, verður jafnan að hafa það í huga, að sveitarfélögin, íbúar þeirra og sveitarstjórnir, eiga rétt til að ráða sjálf málum sínum innan ramma laganna. Réttarbóta er þörf, svo að það megi vera.