

Skýrsla

umboðsmanns Alþingis
fyrir árið 2012

TIL ALÞINGIS

Sú skýrsla umboðsmanns Alþingis fyrir árið 2012 sem hér fylgir er tekin saman og send Alþingi í samræmi við 12. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Í skýrslunni er gerð grein fyrir starfsemi umboðsmanns á árinu 2012 þar sem leitast er við að draga saman upplýsingar um starfsemina og gera þær aðgengilegar fyrir Alþingi og birta um leið opinberlega. Álit og aðrar niðurstöður umboðsmanns eru að jafnaði birtar þegar þær liggja fyrir á heimasíðu umboðsmanns (sjá www.umbodsmadur.is). Því er látið við það sitja að birta aðeins í skýrslunni reifanir og útdrætti einstakra mála sem umboðsmaður hefur fjallað um og talið er tilefni til þess að gera Alþingi grein fyrir. Eins og áður hefur verið lögð áhersla á að afla upplýsinga um viðbrögð stjórnvalda við tilmælum umboðsmanns og gera Alþingi grein fyrir þeim. Í skýrslunni er gerð grein fyrir álitum og bréfum sem ég lauk sjálfur en einnig koma fram í skýrslunni upplýsingar um mál sem Róbert R. Spanó, prófessor við lagadeild Háskóla Íslands, lauk á árinu 2012 sem settur umboðsmaður. Efnistöð eru með sama hætti og verið hefur undanfarin ár.

Reykjavík, 1. september 2013

Tryggvi Gunnarsson.

Skýrsla

umboðsmanns Alþingis
fyrir árið 2012

1. september 2013

ISSN númer: 1670-3634

Prentsmiðjan Oddi ehf., umhverfisvottuð prentsmiðja

EFNISYFIRLIT

I STÖRF UMBOÐSMANNS ALÞINGIS 2012	9
1. Skrifstofa umboðsmanns Alþingis	9
2. Fjöldi kvartana, erinda og fyrirspurna	9
3. Helstu viðfangsefni á árinu	11
3.1 Skipting eftir málaflokkum	11
3.2 Framkvæmd stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og óskráðar grundvallarreglur stjórnarsýsluréttarins	12
3.3 Vandaðir stjórnarsýsluhættir	16
3.4 Siðareglur í stjórnarsýslunni	17
3.5 Opinberar yfirlýsingar stjórnvalda um málalok	17
3.6 Aðkoma lögmannna að málum í stjórnarsýslunni	17
3.7 Réttaröryggi og málsmeðferð á kærustigi	18
3.8 Er þörf á að lögfesta sérstaka bótareglu í tilefni af lögbrotum við ráðningar í opinber störf?	19
3.9 Stjórnarsýsla dómstóla	20
3.10 Viðbrögð stjórnvalda við erindum umboðsmanns	21
4. Frumkvæðismál	22
4.1 Inngangur	22
4.2 Frumkvæðismál sem hófust á árinu 2012	23
4.3 Frumkvæðismálum sem lokið var á árinu 2011 og viðbrögð stjórnvalda við þeim	26
4.4 Önnur frumkvæðismál sem enn eru til umfjöllunar	27
5. Meinbugir á lögum, almennum stjórnvaldsfyrirmælum eða almennri stjórnarsýsluframkvæmd	30
5.1 Tilkynningar til Alþingis og/eða ráðherra um meinbugi á lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum	30
5.2 Aðrar almennar ábendingar um efni laga eða stjórnvaldsfyrirmæla	32
6. Ýmsar athugasemdir og ábendingar til stjórnvalda	34
7. Erlent samstarf og fundir	38
II. TÖLULEGAR UPPLÝSINGAR UM SKRÁÐ MÁL OG AFGREIÐSLUR ÞEIRRA ÁRIÐ 2012	40
1 Skráð mál og afgreiðslur þeirra árið 2012	40
1.1 Mála fjöldi	40
1.2 Skipting kvartana	40
1.3 Afgreiðsla mála	42
1.4 Skipting mála eftir aðilum sem kvörtun beinist að	42
1.5 Skipting skráðra mála 2012 eftir viðfangsefnum	45
2 Tölfræðilegar upplýsingar um áður afgreidd mál	46
2.1 Skráð og afgreidd mál 1988–2012	46
2.2 Skipting mála eftir afgreiðslu þeirra 1988–2012	47
2.3 Mál er fallið hafa utan starfssviðs umboðsmanns 1988–2012 ...	48
2.4 Mál flokkuð eftir ráðuneytum 1988–2012	49
2.5 Mál flokkuð eftir viðfangsefnum 1988–2012	49
3 Viðbrögð stjórnvalda við sérstökum tilmælum umboðsmanns	50
4 Viðbrögð stjórnvalda við almennum tilmælum umboðsmanns	53

III. ÁLIT OG AÐRAR NIÐURSTÖÐUR Í MÁLUM AFGREIÐDUM ÁRIÐ	
2012	55
1	Aðgangur að gögnum og upplýsingum 55
1.1	Aðgangur að gögnum á grundvelli upplýsingalaga. (Mál nr. 6968/2012) 55
2	Almannatryggingar 57
2.1	Sjúkradagpeningar námsmanna. Rannsóknarreglan. Sjóarmið sem ákvörðun verður byggð á. Forsvaranlegt mat. Svör stjórn- valda við erindum umboðsmann Alþingis. (Mál nr. 6252/2010) 57
2.2	Félagsleg aðstoð. Umönnunargreiðslur. Rannsóknarregla. Forsvaranlegt mat. (Mál nr. 6365/2011) 58
2.3	Félagsleg aðstoð. Styrkur til kaupa á bifreið. (Mál nr. 6505/2011) 60
2.4	Slysatryggingar við heimilisstörf. Heildstætt mat á atvikum máls. Meinbugir á stjórnvaldsfyrirmælum. (Mál nr. 6539/2011) 62
2.5	Lífeyristryggingar. (Mál nr. 6818/2012) 63
3	Atvinnuleysistryggingar 65
3.1	Kæra berst að liðnum kærufresti. Rannsóknarregla. Rökstuðningur. Leiðbeiningarskylda. (Mál nr. 6433/2011) 65
4	Fangelsismál 67
4.1	Reynslulausn. Meinbugir á lögum. (Mál nr. 6424/2011) 67
5	Fasteignaskráning og fasteignamat 69
5.1	Upphaf kærufrests. Birting ákvörðunar. (Mál nr. 6345/2011) 69
6	Félagþjónusta sveitarfélaga 71
6.1	Fjárhagsaðstoð. Námsmenn sem dveljast erlendis. Lögheimili. Sjálfstjórn sveitarfélaga. (Mál nr. 6690/2011) 71
7	Fjármála- og tryggingastarfsemi 73
7.1	Eftirlit á fjármálamarkaði. Verðbréfavíðskipti. Listi yfir innherja. Stjórnvaldssektir. Skyldubundið mat. Starfssvið umboðsmanns Alþingis. (Mál nr. 6110/2010) 73
8	Húsnæðismál. 75
8.1	Félagslegt húsnæði (Mál nr. 6257/2010) 75
8.2	Íbúðalánasjóður (Mál nr. 6865/2012) 76
9	Lífeyrismál 77
9.1	Söfnunarsjóður lífeyrisréttinda. Framsal opinbers valds til einkaaðila. Rökstuðningur. Andmælaréttur. Aðgangur aðila að gögnum. (Mál nr. 6620/2011) 77
10	Lögreglu- og sakamál 79
10.1	Stöðvun atvinnustarfsemi. Lögreglulög. Andmælaréttur. Meðalhófsregla. Skýrleiki ákvörðunar. Málshraði vegna kröfu um frestun réttaráhrifa. Yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir ráð- herra. Lagaheimildir til að fylgja eftir eftirlitsathöfnum. (Mál nr. 6259/2010) 79
10.2	Aðgangur að gögnum. Lagagrundvöllur stjórnvaldsfyrirmæla. (Mál nr. 6367/2011) 81
10.3	Niðurfelling máls. (Mál nr. 6756/2011) 82
11	Menntamál 84
11.1	Grunnskólar. Undanþága frá skyldunámi. Eftirlitshlutverk ráðu- neytis. Rannsóknarreglan. Læknisvottorð. (Mál nr. 6490/2011) 84
12	Námslán og námsstyrkir 85
12.1	Úthlutunarreglur. (Mál nr. 6931/2012) 85

13	Opinber innkaup og útboð	86
13.1	Fjárhagslegt hæfi bjóðenda. Rannsóknarreglan. Andmælaréttur. Vandaðir stjórnsýsluhættir. (Mál nr. 6340/2011)	86
13.2	Kærufrestur (Mál nr. 6382/2011)	88
14	Opinberir starfsmenn	90
14.1	Ráðningar í störf stjórnarráðsfulltrúa. Auglýsing á lausum störfum. Sjóarmið sem ákvörðun verður byggð á. Mat á hæfni umsækjenda. Forsvaranlegt mat. Skyldubundið mat. (Mál nr. 5864/2009)	90
14.2	Setning í embætti lögreglumanns. Auglýsing á lausum störfum. Sjóarmið sem ákvörðun verður byggð á. Mat á hæfni umsækjenda. Forsvaranlegt mat. Álitsumleitan. Rannsóknarreglan. Rökstuðningur. (Mál nr. 6137/2010)	92
14.3	Skipun í embætti lögreglumanna. Auglýsingar á lausum störfum. Tímabundnar setningar lögreglumanna. (Mál nr. 6276/2011) . . .	94
15	Orku- og auðlindamál	96
15.1	Fjárfesting erlendra aðila í atvinnurekstri. Virkjunarréttindi. Valdheimildir ráðherra. Vandaðir stjórnsýsluhættir. Tilkynning efnislega ákveðin og skýr. (Mál nr. 6123/2010).	96
16	Persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga	99
16.1	Fræðsluskylda. Ábyrgðaraðili. (Mál nr. 6055/2010)	99
17	Skattar og gjöld	101
17.1	Afslættir og bætur (Mál nr. 6524/2011)	101
17.2	Virðisaukaskattur. Endurgreiðsla. Mannúðar- og líknarstarfsemi. (Mál nr. 6565/2011)	102
18	Siðareglur	104
18.1	(Mál nr. 7161/2012)	104
19	Sjávarútvegsmál	105
19.1	Úthlutun byggðakvóta. Stjórnsýsluhlutverk Verðlagsstofu skiptaverðs. Meinbugir á stjórnvaldsfyrirmælum. (Mál nr. 6784/2011)	105
20	Starfssvið umboðsmanns og skilyrði þess að umboðsmaður fjalli um kvörtun	108
20.1	Kirkjumál og trúfélög. (Mál nr. 6394/2011)	108
20.2	Dómstólar og réttarfar. (Mál nr. 6545/2011)	108
20.3	Fjármálaeftirlit. (Mál nr. 6631/2011)	109
20.4	Menntamál. Framhaldsskólar. (Mál nr. 6798/2011).	110
21	Sveitarfélög	111
21.1	Skipulags- og byggingarmál. Staðfesting á breytingum á skipulagsáætlunum. Sérstakt hæfi umhverfisráðherra. (Mál nr. 6402/2011)	111
IV. UPPLÝSINGAR VEGNA ÁÐUR AFGREIDDRA MÁLA.		113
V. SKRÁR		116
1.	Númeraskrá	116

I STÖRF UMBOÐSMANNS ALÞINGIS 2012

1. 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 2012 en voru tíu í lok ársins. Berglind Bára Sigurjónsdóttir skrifstofustjóri, Ingibjörg Þóra Sigurjónsdóttir rekstrarstjóri, Margrét María Grétarsdóttir lögfræðingur, Ottó Björgvin Óskarsson lögfræðingur og Særún María Gunnarsdóttir lögfræðingur voru í starfi allt árið. Anna Tryggvadóttir lögfræðingur fór í fæðingarorlof 25. apríl og sneri aftur til starfa 21. ágúst 2012. Erna Guðrún Sigurðardóttir lögfræðingur lét af störfum 31. maí 2012. Vilhelmina Ósk Ólafsdóttir lögfræðingur kom til starfa 10. maí 2012. Hafsteinn Dan Kristjánsson lögfræðingur kom aftur til starfa 1. júlí 2012 eftir að hafa dvalist erlendis við nám og hélt utan til frekara náms í lok ágústmánaðar 2012. Maren Albertsdóttir lögfræðingur kom til starfa 7. september 2012. Ég hef jafnframt viljað veita starfsfólki í stjórnarsýslunni kost á því, eftir föngum, að koma til tímabundinna starfa hjá umboðsmanni. Þannig voru Daði Kristjánsson, saksóknari hjá ríkissaksóknara, og Rún Knútsdóttir, lögfræðingur í velferðarráðuneytinu, ráðin til tímabundinna starfa, Daði frá 1. febrúar 2012 til 31. janúar 2013 og Rún frá 12. nóvember 2012 til 31. maí 2013. Kostnaður af þessum starfsmannaskiptum er borinn af umboðsmanni og því ræðst það af fjárveitingum til embættisins hvort framhald verður á þessu.

Ég naut á árinu sem fyrr aðstoðar Róberts R. Spanó prófessors og forseta lagadeildar Háskóla Íslands, áður aðstoðarmanns umboðsmanns, við viss verkefni. Auk þess samþykkti forsætisnefnd Alþingis á fundi 20. júní 2012 að Róbert yrði settur umboðsmaður í tólf málum sem ég vék sæti í. Það var gert til að greiða fyrir lokaafgreiðslu eldri mála og stytta afgreiðslutíma, en mikil fjölgun mála hjá umboðsmanni hefur leitt til tafa á afgreiðslu.

Yfir sumarmánuðina hafði einn laganemi námsdöl á skrifstofunni og í hlutastarfi með námi fram á veturinn.

2. Fjöldi kvartana, erinda og fyrirspurna

2.1 Nýskráð mál og afgreidd

Á árinu 2012 voru skráð 536 ný mál. Af þessum 536 málum tók ég aðeins tvö mál til athugunar að eigin frumkvæði. Ástæða þess hversu fá frumkvæðismálin voru eru þær ráðstafanir sem hefur þurft að gera til að stytta afgreiðslutíma mála hjá embættinu. Eins og ég hef áður lýst fyrir Alþingi er það sérstakt áhyggjuefni hversu mjög þeim málum sem bíða lokaafgreiðslu hefur fjölgað. Tekið skal fram að mál er aðeins skráð ef um skriflega kvörtun er að ræða eða þegar umboðsmaður tekur mál til athugunar að eigin frumkvæði. Hins vegar er einnig algengt að fólk 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 stjórnarsýslunnar án þess að erindi sé skráð sem mál. Á árinu var þessi þáttur í starfi umboðsmanns sem fyrr tímafrekur.

Á árinu 2012 hlutu 502 mál lokaafgreiðslu. Er það mesti fjöldi afgreiddra mála hjá embættinu á einu ári til þessa og þetta er jafnframt þriðja árið í röð sem afgreidd eru fleiri mál en áður. Hins vegar var 191 mál óafgreitt í árslok og er það mesti fjöldi óafgreiddra mála við áramót til þessa. Til samanburðar voru afgreidd 473 mál á árinu 2011 en mál til meðferðar við lok þess árs voru 157.

Af þeim málum sem voru óafgreidd í árslok 2012 var í 60 tilvikum beðið eftir skýringum og upplýsingum frá stjórnvöldum, í sex málum var beðið eftir athugasemdum frá þeim sem borið höfðu fram kvörtun, 20 mál voru til frumathugunar og 105 mál voru til athugunar hjá umboðsmanni að fengnum skýringum viðkomandi stjórnvalda. Þar af voru 16 mál sem umboðsmaður hafði tekið til athugunar að eigin frumkvæði á árinu 2012 eða fyrr. Ég hef beðið með afgreiðslu slíkra athuguna vegna þeirrar stöðu sem er uppi hjá embættinu.

Hjá umboðsmanni Alþingis hefur verið stefnt að því að mál vegna kvartana verði almennt afgreidd innan sex mánaða frá því að þau berast. Í árslok 2012 voru enn til meðferðar hjá mér 93 mál sem höfðu verið skráð fyrir 1. júlí 2012. Þar af voru 16 frumkvæðismál. Af þessum málum var í 20 tilvikum beðið eftir skýringum og upplýsingum frá stjórnvöldum og í einu máli var beðið eftir athugasemdum frá þeim sem borið hafði fram kvörtun. Hinn 1. ágúst 2013 var 57 þessara mála lokið en 48 biðu endanlegrar afgreiðslu. Sextán þessara mála voru frumkvæðismál og 32 mál voru vegna kvartana.

2.2 Málsmeðferðartími umboðsmanns Alþingis og horfur til framtíðar

Eins og ég fjallaði um í skýrslum mínum til Alþingis fyrir árið 2010 og 2011 tók kvörtunum að fjölga verulega á síðari hluta árs 2010. Kvörtunum fjölgaði um 40% milli árana 2010 og 2011 og sú þróun hélt áfram á árinu 2011. Árið 2012 var fjöldi nýrra mála hins vegar svipaður og á árinu 2011. Málunum hefur aftur á móti ekki fækkað aftur til samræmis við það sem áður var. Þessi mikla fjölgun hefur því miður leitt til verulegra tafa á afgreiðslu flóknari mála, mála sem er lokið með álitum eða taka þarf að öðru leyti til ítarlegri athugunar. Eins og að framan greinir hefur verið stefnt að því að mál vegna kvartana verði almennt afgreidd innan sex mánaða frá því þau berast. Á árinu 2012 var meðalafgreiðslutími, frá því að mál voru skráð í málaskrá embættisins þar til þeim var lokið, vel innan þeirra markmiða sem umboðsmaður hefur sett sér. Í 90 málum, eða 18% afgreiddra mála, var afgreiðslutíminn hins vegar lengri en sex mánuðir, eða að meðaltali 353 dagar. Þau mál sem lokið var með áliti voru 20, sem er um 4% af heildarfjölda afgreiddra mála. Var meðalafgreiðslutími þeirra 510 dagar eða um 17 mánuðir. Það er því ljóst að það er ekki raunhæft markmið eins og staðan er að ljúka stærri og flóknari málum innan þess sex mánaða frests sem ég hef sett mér í því efni.

Kostnaður við rekstur embættis umboðsmanns Alþingis á árinu 2012 var um 142,5 millj. króna en fjárveiting á fjárlögum það ár var 139 millj. króna og var mismuninum mætt með inneign vegna eldri fjárveitinga. Fjárveiting til reksturs umboðsmanns Alþingis á árinu 2013 er 161,5 millj. króna og þar af er 20 millj. króna tímabundin fjárveiting sem fjárlaganefnd gerði tillögu um vegna aukins málafjölda. Hefur því þurft að haga starfsmannahaldi með tilliti til þess að óvissa er um framhald þessa hluta fjárveitinga til embættisins og auknar fjárveingar hafa ekki nema að hluta mætt kostnaði við launabreytingar síðustu ár. Það hefur því ekki verið unnt að fjölga starfsmönnum til samræmis við fjölgun kvartana. Það sem af er árinu 2013 hefur lítil fækkun orðið á fjölda nýrra kvartana og þannig bárust 66 kvartanir í júlí. Það er mesti fjöldi kvartana sem borist hefur á einum mánuði frá því embættið tók til starfa. Áfram hefur verið lögð áhersla á að koma nýjum kvörtunum sem fyrst í farveg. Eins og fram kom hér að framan hefur fjölgun kvartana á síðustu árum hins vegar leitt til þess að afgreiðslutími þeirra mála sem taka þarf til ítarlegri athugunar og úrvinnslu hefur lengst svo mjög að ég tel það ekki ásættanlegt fyrir embætti eins og umboðsmann Alþingis. Þetta hefur einnig leitt til þess að umboðsmaður hefur ekki nema í mjög takmörkuðu mæli getað sinnt frumkvæðismálum og eftirliti og vettvangsathugunum m.a. á stofnunum þar sem frelsissviptir einstaklingar dvelja eða njóta sérhæfðrar þjónustu vegna andlegra eða líkamlegra annmarka. Hins vegar er það Alþingis að ákveða hvort gera eigi umboðsmanni kleift að bæta úr þessum þáttum

í starfsemi embættisins. Ljóst er að með núverandi fjölda starfsmanna, og á meðan nýjum kvörtunum fækkar ekki verulega, eru þeir möguleikar sem ég og starfsfólk mitt höfum til þess að bæta úr þessum þáttum mjög takmarkaðir nema farin verði sú leið að vísa kvörtunum frá í auknum mæli. Ég hef talið rétt að fara varlega í að vísa kvörtunum frá á þeim grundvelli einum að fjöldi mála setti starfi umboðsmanns skorður. Alþingi hefur með lögum veitt borgurunum tækifæri til þess að leita til óháðs trúnaðarmanns þess ef þeir eru ekki sáttir við úrlausn sinna mála í stjórnslunni og telja að ekki hafi verið leyst úr málum þeirra í samræmi við lög og vandaða stjórnsluhætti. Ég minni einnig á að til viðbótar þeim formlegu kvörtunum sem umboðsmanni berast leitar jafnan fjöldi fólks til skrifstofu embættisins með fyrirspurnir. Starfsfólk embættisins leitast þá við að leiðbeina viðkomandi ýmist við að leggja fram kvörtun eða leita frekari úrlausna hjá stjórnvöldum. Ég ítreka því þau sjónarmið sem ég setti fram í skýrslu minni til Alþingis fyrir árið 2011 um nauðsyn þess að Alþingi taki afstöðu til þess hvernig gera eigi umboðsmanni Alþingis kleift að sinna því lögboðna hlutverki sínu að gæta réttinda borgaranna gagnvart stjórnvöldum landsins með raunhæfum og virkum hætti.

3. Helstu viðfangsefni á árinu

3.1 Skipting eftir málaflokkum

Eins og sjá má af yfirliti yfir skiptingu skráðra mála árið 2012 (sjá yfirlit 1.5 í kafla II, bls. 45) eru flest málín, eða 105 af samtals 536 málum, rétt eins og síðustu ár felld undir flokkinn tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls. Þetta eru tæplega 20% skráðra mála. Hlufallslega fækkar þeim því nokkuð frá árinu 2011 sem getur hugsanlega bent til þess að sums staðar í stjórnslu fari álag aftur minnkandi. Fjöldi kvartana vegna tafa á afgreiðslu og skorts á svörum við erindum er engu að síður ekki ásættanlegur og er vonandi að þeim fari enn fækkandi á komandi ári. Því skal þó haldið til haga að með nýjum samskiptamátum og auknum hraða í þjóðfélaginu hafa kröfur borgaranna til skjótrar afgreiðslu aukist undanfarin ár. Í sumum tilvikum er um eðlilegar kröfur og væntingar að ræða en í einhverjum tilvikum sé ég þess merki að væntingar til þess hversu langan tíma það tekur að afgreiða flókin úrlausnarefni eru ekki fyllilega raunhæfar. Ef til vill geta bættar leiðbeiningar og aukid upplýsingaflæði að nokkru leyti komið í veg fyrir óánægju sem af þessu hlýst. Í ljósi þess mannafla sem embætti umboðsmanns hefur á að skipa og fjárveitinga til embættisins hef ég jafnframt gert ákveðnar breytingar á verklagi við afgreiðslu erinda sem mér berast vegna tafa. Undirliggjandi erindi til stjórnvalda eru æði mismunandi að eðli og að efni til. Eins er mismunandi hversu langt er um liðið síðan erindi var sent stjórnvaldi þegar leitað er til mín sem og hvort viðkomandi hafi sjálfur gert reka að því að ítreka erindið við stjórnvaldið eða kanna í hvaða farvegi afgreiðsla málsins er innan stjórnslunnar. Til þess að greiða fyrir afgreiðslu mála hjá embættinu tel ég nú almennt rétt að þeir sem telja tafir vera orðnar á meðferð á erindum gangi í fyrsta kastið sjálfir eftir viðbrögðum stjórnvalda áður en ég tek málið til meðferðar á grundvelli kvörtunar. Á það sérstaklega við þegar ekki eru orðnar verulegar tafir á meðferð máls. Ég tel að þetta sé ekki óeðlileg eða ósanngjörn krafa. Stjórnvaldinu gefst þá jafnframt færi á að bregðast við ef rétt reynist að erindi hafi ekki verið afgreitt á eðlilegum hraða eða þá veita viðkomandi upplýsingar um hver eðlilegur afgreiðslutími er og þá hvenær niðurstöðu megi vænta.

Af öðrum stórum málaflokkum má nefna skatta og gjöld (7,6%), málefni opinberra starfsmanna (7,3%), almannatryggingar (4,3%) og lögreglu- og sakamál (3,5%). Allt eru þetta málaflokkar sem hafa verið nokkuð fyrirferðarmiklir í störfum umboðsmanns á undanförunum árum. Hins vegar vekur athygli að menntamál eru nú á meðal stærstu málaflokka hjá embættinu (6,9%). Þar kemur meðal annars til að í upphafi ársins 2012

bárust tólf nokkurn veginn samhljóða kvartanir grunnskólanema sem fóru fram á að ekki yrði fallið frá því fyrirkomulagi við innritun nýnema í framhaldsskóla, sem tekið var upp vorið 2010, að nemendum í tilteknum grunnskólum var veittur forgangur að 45% nýnemaplássu í vissum framhaldsskólum með hliðsjón af búsetu og samgöngum. Í álitum frá 29. desember 2011 í málum nr. 5994/2010 og 6009/2010 hafði ég komist að þeirri niðurstöðu að sú regla hefði ekki verið sett samkvæmt viðhlítandi stöð í framhaldsskólalögum. Nemendunum var bent á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við mennta- og menningarmálaráðuneytið en að öðru leyti var ekki aðhafst í tilefni af þessum erindum. Þetta skýrir þó ekki að öllu leyti fjölgun mála af þessum toga þar sem að þessum tilteknum kvörtunum frátöldum eru menntamálin á meðal tíu stærstu málaflókka hjá embættinu. Þau eru jafnframt af nokkuð fjölbreyttum toga og snúa að öllum skólastigum. Á meðal annarrar athyglisverðrar þróunar var að kvörtunum vegna húsnæðismála fjölgaði úr níu í fjórtán. Flest þeirra mála sneru að svokallaðri „110% leið“, þ.e. afgreiðslu Íbúðalána-sjóðs og úrskurðarnefndar félagsþjónustu og húsnæðismála á umsóknum um niðurfærslu veðskulda að 110% að verðmæti fasteignar. Mál sem lutu að atvinnuleysisstryggingum, atvinnumálum og félagslegum réttindum stóðu hlutfallslega nokkurn veginn í stað. Málum sem vörðuðu fjármála- og tryggingastarfsemi fækkaði, en þau voru óvenju mörg árið 2011. Aftur á móti fjölgaði málum sem vörðuðu námslán og námsstyrki, en þau voru færri árið 2011 en árin þar á undan.

3.2 Framkvæmd stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og óskráðar grundvallarreglur stjórnarsýsluréttarins

3.2.1 Almenn

Í starfi mínu reynir á túlkun og beitingu hinna ýmsu lagabálka og stjórnvaldsreglna. Athuganir mínar beinast þó sínu mest að því hvort og þá hvernig stjórnvöld hafa í einstökum málum fylgt þeim málsmeðferðarreglum sem gilda um viðkomandi mál. Þar koma til bæði ákvæði stjórnarsýslulaga og hinar óskráðu grundvallarreglur stjórnarsýsluréttarins. Reynslan sýnir að í þessu efni reynir oftast á rannsóknarreglu 10. gr. stjórnarsýslulaga, rökstuðningsreglu 22. gr. laganna og málshraðareglu 9. gr. laganna og verður ekki séð að á því hafi orðið teljandi breyting á árinu 2012. Jafnframt reyndi á ýmsar aðrar reglur laganna. Þegar kemur að þeim málum sem lokið er með álitum umboðsmanns reynir þó ekki síður á hvernig stjórnvöld hafa beitt þeim efnisreglum sem gilda í viðkomandi máli og þá gjarnan með hliðsjón af þeim óskráðu grundvallarreglum stjórnarsýsluréttarins sem mótast hafa í starfi stjórnarsýslunnar í árunna rás með tilliti til stöðu hennar og verkefna, fordæma dómstóla og skrifa fræðimanna.

3.2.2 Rannsóknarreglan

Rannsóknarregla 10. gr. stjórnarsýslulaga er afar þýðingarmikil við meðferð stjórnarsýslumála. Stjórnvöldum er skylt að sjá til þess að nægilegar upplýsingar liggi fyrir áður en ákvörðun er tekin í máli. Íðulega reynir því á inntak og gildissvið þessarar reglu í störfum umboðsmanns. Ég nefni hér sérstaklega tvö mál á árinu 2012, annars vegar mál nr. 6490/2011, bls. 84, og hins vegar mál nr. 6365/2011, bls. 58. Í báðum málunum höfðu málsaðilar aflað og lagt fram gögn af sérfræðilegum toga sem þeir töldu styðja málatilbúnað sinn en í hvorugu tilvikinu leiddi það til hagfelldrar niðurstöðu fyrir viðkomandi hjá stjórnvöldum.

Í máli nr. 6490/2011 staðfesti menntamálaráðuneytið ákvörðun skólastjóra grunnskóla um að synja beiðni foreldris um undanþágu frá skyldunámi í íþróttum vegna hættu á álagsmeiðslum. Í málinu lá fyrir sérfræðilegt mat læknis á því að það gæti skaðað heilsu nemandans að stunda skólaíþróttir. Skólastjórinn og síðar ráðuneytið öfluðu ekki annarra

sérfræðilegra gagna en höfnuðu beiðninni engu að síður. Settur umboðsmaður Alþingis taldi það ekki forsvaranlegt.

Í máli nr. 6365/2011 voru umönnunargreiðslur vegna barns lækkaðar. Móðir barnsins óskaði ítrekað eftir því að ákvörðunin yrði tekin til endurskoðunar með vísan til þess að staða þess hefði ekki batnað og lagði fram læknisfræðileg gögn og álit fagaðila máli sínu til stuðnings. Umleitunum hennar var engu að síður hafnað. Í málinu voru ekki til staðar nein gögn eða upplýsingar sem hægt var að draga af þá ályktun að breytingar hefðu orðið á ástandi barnsins. Þá fékk ég ekki séð að áður en lækkun á greiðslustiginu kom til framkvæmda eða nefndin úrskurðaði í málinu hefði farið fram sjálfstæð gagnaöflun um ástand barnsins. Slík gagnaöflun var ekki síst nauðsynleg í ljósi þess að fyrir lá upphaflegt umönnunarmat þar sem ástand barnsins var talið falla undir hærra greiðslustig og það mat hafði staðið óbreytt um fimm ára skeið. Auk þess lágu fyrir læknisfræðileg gögn og álit fagaðila sem bentu eindregið til þess að ástandið væri í besta falli óbreytt. Til þessara gagna var ekki tekin nein efnisleg afstaða í úrskurði nefndarinnar. Ég taldi niðurstöðuna því ekki í samræmi við lög.

Á þessum tveimur málum er sá munur að ekki verður séð hvaða forsendur skólustjóri grunnskóla og menntamálaráðuneyti hafa til að líta fram hjá sérfræðilegu mati læknis hafi það á annað borð þýðingu fyrir niðurstöðu máls. Í úrskurðarnefnd almennatrygginga situr aftur á móti læknir og innan nefndarinnar á því að vera til staðar þekking til að leggja mat á gögn af sérfræðilegum toga. Það breytir því ekki að af rannsóknarreglunni og almennum sönnunarkröfum leiðir að þegar gögn og upplýsingar lækna og annarra sérfræðinga, sem komið hafa að máli, hníga eindregið í öfuga átt við niðurstöðu nefndarinnar verður að liggja fyrir á hvaða forsendum og upplýsingaöflun slík niðurstaða er reist. Á það sérstaklega við þegar stjórnvöld hafa um langa hríð byggt ákvarðanir sínar á efnislega sambærilegu mati á aðstæðum málsaðila og fram kemur hjá utanaðkomandi læknum og öðrum sérfræðingum, en hafa hins vegar í hyggju að gera breytingar á réttarstöðu bótaþega honum í óhag. Stjórnvöld sem búa yfir sérþekkingu verða því eins og aðrir að gæta að rannsóknarskyldu sinni með fullnægjandi hætti.

3.2.3 Kærufrestur og kæra berst að liðnum kærufresti

Á árinu reyndi einnig á ýmis álitafni sem tengjast ákvörðun á kærufresti og viðbrögðum stjórnvalda þegar kæra berst að honum liðnum. Um þessi atriði er fjallað í 8., 20., 27. og 28. gr. stjórnisýslulaga. Kærufrestur byrjar almennt að líða þegar stjórnvaldsákvörðun hefur verið tilkynnt málsaðila með lögmætum hætti. Kærufrestur er þrjár mánuðir nema lög mæli á annan veg. Þá getur beiðni málsaðila um rökstuðning eða endurupptöku máls hjá stjórnvaldi á lægra stigi haft áhrif á útreikning frestsins.

Þau almennu rök sem búa að baki því að lögfesta kærufresti vegna ákvarðana stjórnvalda eru þau að með því sé sköpuð festa í stjórnisýsluframkvæmd og komið í veg fyrir að verið sé að kæra gömul mál sem erfitt getur verið að upplýsa. Slík sjónarmið fela fyrst og fremst í sér hagræði fyrir stjórnvöld. Þrátt fyrir að þau hafi nokkurt vægi kemur á móti að á stjórnisýslunni hvílir sú skylda að afgreiða mál í samræmi við lög og þar með að borgararnir fái notið þess réttar sem þeim er tryggður í lögum. Þegar máli er vísað frá hlýtur það ekki efnislega umfjöllun og borgarinn verður að sæta öðru af tvennu: að láta við það sitja að fá ekki endanlega afstöðu stjórnisýslunnar til þess hvort hann hafði eitthvað til síns máls eða bera málið undir dómstóla með tilheyrandi kostnaði. Þegar kæra berst að liðnum kærufresti dugar því ekki að stökkva strax til og sópa máli úr húsi heldur verður að taka til gaumgæfilegrar athugunar hvort upphafleg tilkynning um ákvörðunina hafi verið í samræmi við lögboðinn birtingarhátt, hvort fresturinn sé réttilega afmarkaður og reiknaður og hvort engu að síður sé ástæða til að taka málið til efnismedferðar. Við slíka skoðun hefur mikilvægi réttindanna sem um ræðir þýðingu.

Í máli nr. 6345/2011, bls. 69, hafði málsaðila aldrei verið tilkynnt með lögboðnum hætti um breytingu sem var gerð á skráningu fasteignar hjá Fasteignamati ríkisins. Kærufrestur vegna ákvörðunarinnar byrjaði því aldrei að líða og ég taldi að ekki hefði verið heimilt að miða upphaf kærufrestsins við tímamark þegar aðilanum barst tiltekin vitneskja um ákvörðunina. Ég taldi því að ákvörðun innanríkisráðuneytisins um að vísa kæru aðilans vegna breytingarinnar frá hefði ekki verið í samræmi við lög.

Í máli nr. 6765/2011, birt á vefsíðu embættisins, vísaði úrskurðarnefnd atvinnuleysis-trygginga og vinnumarkaðsaðgerða frá kæru manns á ákvörðun Vinnumálastofnunar um að stöðva greiðslu atvinnuleysisbóta til hans þar sem hún var talin of seint fram komin. Ég óskaði eftir afstöðu nefndarinnar til þess hvort rétt væri að líta á bréf sem maðurinn hafði sent Vinnumálastofnun í kjölfarið á ákvörðun stofnunarinnar sem beiðni um endurupptöku málsins og þá hvaða þýðingu þau samskipti hefðu á útreikning kærufrests í málinu. Hafði ég þar einkum í huga að þegar aðili óskar eftir endurupptöku máls innan kærufrests rofnar fresturinn. Hafni stjórnvald að taka mál til meðferðar á ný heldur kærufresturinn áfram að líða að nýju frá þeim tíma þegar sú ákvörðun er tilkynnt aðila. Málinu lyktaði með þeim hætti að nefndin ákvað að taka málið til nýrrar meðferðar. Engu að síður er vert að minna á að við undirbúning ákvörðunar um að vísa máli frá á þeim grundvelli að kærufrestur sé liðinn er ekki fullnægjandi að athuga hvenær niðurstaða var tilkynnt málsaðila og hvenær kæra barst heldur verður að kanna hvort einhver önnur atriði geti haft áhrif á útreikning kærufrestsins.

Þegar kæra berst að liðnum kærufresti skal vísa henni frá nema afsakanlegt verði talið að kæran hafi ekki borist fyrr eða veigamiklar ástæður mæla með því að kæran verði tekin til meðferðar. Kæru skal þó ekki sinnt ef meira en ár er liðið frá því að ákvörðun var tilkynnt aðila.

Í máli nr. 6756/2011, birt á vefsíðu embættisins, sem varðaði frávisun ríkissaksóknara á kæru vegna niðurfellingar máls hjá lögreglu, taldi ég að vanræksla lögreglu á að tilkynna um kærueimild og kærufrest hefði ekki áhrif á upphafstímamark kærufrestsins. Hins vegar gæti sú vanræksla leitt til þess að kæra yrði tekin til efnismeðferðar þrátt fyrir að hún hefði borist að liðnum kærufresti. Í þessu tilviki varð reyndin þó önnur vegna hagsmuna sakborningsins.

Í máli nr. 6810/2012, birt á vefsíðu embættisins, benti ég viðkomandi aðila á að freista þess að senda ríkissaksóknara kæru vegna synjunar á beiðni um aðgang að dagbókarfærslum lögreglu þrátt fyrir að kærufrestur væri liðinn og þá með vísan til þess að honum hefði ekki verið leiðbeint um kærufrestinn.

Í máli nr. 6433/2011, bls. 65, taldi ég ljóst að Vinnumálastofnun hefði leyst úr máli konu sem sótti um atvinnuleysisbætur á röngum lagagrundvelli og að veigamiklar ástæður hefðu því staðið til þess að úrskurðarnefnd atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða fjallaði um kæru hennar þrátt fyrir hún hefði borist að liðnum kærufresti. Um viðbrögð nefndarinnar við álitinu er fjallað sérstaklega í kafla II.3, bls. 50, hér á eftir.

3.2.4 Leiðbeiningarskylda stjórnvalda

Í 7. gr. stjórnslulaga er mælt fyrir um leiðbeiningarskyldu stjórnvalda. Hún felst í því að stjórnvald skal veita þeim sem til þess leita nauðsynlega aðstoð og leiðbeiningar varðandi þau mál sem snerta starfssvið þess. Slíkar leiðbeiningar eru gjarnan almennar en ávallt þarf þó að veita þeim sem eftir því leita einstaklingsbundnar leiðbeiningar. Þá getur stjórnvaldi borið að leiðbeina aðila að eigin frumkvæði ef hann þarf augljóslega á því að halda.

Í máli nr. 6257/2010, bls. 75, sem varðaði uppsögn á félagslegu leiguhúsnæði vegna vanskila á leigugreiðslum, benti ég hlutaðeigandi sveitarfélagi á að það gæti vart samrýmt þeim lagagrundvelli sem er lagður að hinni fjölpættu félagsþjónustu sveitarfélaga, og þá

sem grunneiningar í opinberri félagsþjónstu, að afnotum af félagslegu leiguhúsnæði ljúki alfarið á grundvelli einkaréttarlegra reglna og án þess að gætt sé samhliða að þeim skyldum sem hvíla að lögum á sveitarfélaginu um aðstoð og félagsþjónustu við viðkomandi íbúa þess, s.s. um fjárhagsaðstoð. Í því sambandi tók ég sérstaklega fram að þeir sem kæmu að slíkum málum fyrir hönd sveitarfélagsins þyrftu að gæta að því að sinna leiðbeiningarskyldu við þá sem í hlut eiga um réttindi þeirra og möguleg úrræði. Ég tel afar mikilvægt að starfsfólk í stjórnslu sé meðvitað um þessa frumkvæðisskyldu sína og sinni henni af kostgæfni. Það á ekki síst við þegar tekin hefur verið íþyngjandi ákvörðun en einstaklingur á kost á öðrum úrræðum sem kunna að gera stöðu hans betri en ella. Markmiðið ætti ávallt að vera að koma í veg fyrir að hagsmunir málsaðilans skerðist vegna vankunnáttu hans eða mistaka. Því ríkari sem hagsmunirnir eru, því meiri kröfur eru gerðar til stjórnvalda að þessu leyti, m.a. til þess hversu ítarlegar og nákvæmar leiðbeiningarnar þurfa að vera.

3.2.5 Málsmeðferð við afturköllun stjórnvaldsákvörðunar

Síðasta atriðið sem ég tel rétt að gera að sérstöku umfjöllunarefni hér er málsmeðferð stjórnvalda við afturköllun stjórnvaldsákvæðana. Um hana fer eftir ákvæðum stjórnslulaga og óskráðum reglum stjórnsluréttarins. Samkvæmt 25. gr. stjórnslulaga getur stjórnvald að eigin frumkvæði afturkallað ákvörðun sem hefur verið tilkynnt aðila máls. Það er hins vegar háð þeim skilyrðum að afturköllunin sé ekki til tjóns fyrir aðilann eða að ákvörðunin sé ógildanleg. Ef hvorugt þessara skilyrða er fyrir hendi getur komið til álita að afturkalla ákvörðun á ólögfestum grundvelli. Almenn er hins vegar ekki hægt að líta til einkaréttarlegra reglna, s.s. á sviði samninga- eða kröfuréttar. Heimildir til afturköllunar stjórnvaldsákvörðunar á ólögfestum grundvelli ráðast einkum af hagsmunamati þar sem hagsmunir málsaðilans og tillit til réttmætra væntinga hans af því að ákvörðun standi óbreytt er metið gagnvart þeim hagsmunum sem mæla með því að ákvörðunin verði afturkölluð. Fjárhagslegir hagsmunir hins opinbera hafa almennt verið taldir til svokallaðra veikra afturköllunarástæðna og nægja yfirleitt ekki til þess að afturköllun sem er til tjóns fyrir málsaðila teljist heimil þótt slíkt sé ekki útilokað. Þó getur þurft að líta til þess hvort af lagagrundvelli stjórnvaldsákvörðunarinnar verði ráðið að hagsmunir sem stjórnvald telur standa til afturköllunar teljist mikilvægir.

Á árinu 2012 lauk ég athugun á máli sem varðaði ákvörðun iðnaðarráðuneytisins um að ekki kæmi til frekari afgreiðslu á lánsloforði úr Orkusjóði. Í skýringum ráðuneytisins til mín kom fram að ákvörðun um lánveitinguna hefði byggst á tilteknum forsendum sem hefðu breyst og það hefði kallað á endurskoðun ákvörðunarinnar. Eftir að ég óskaði nánari skýringa á því hvort ráðuneytið teldi leiða af þeirri löggjöf sem lánveitingar úr Orkusjóði eru reistar á að slíkt gæti kallað á endurskoðun ákvörðunar og jafnframt hvort ráðuneytið teldi einhverjar aðrar afturköllunarheimildir vera fyrir hendi var ákveðið að endurupptaka málið.

Í öðru máli sem einnig lauk á árinu afturkallaði sveitarfélag ákvörðun um fjárhagsaðstoð og gerði viðkomandi einstaklingi að endurgreiða styrk sem hafði verið greiddur á grundvelli ákvörðunarinnar. Sveitarfélagið byggði afturköllunina á ákvæði í reglum sveitarfélagsins þar sem fram kom að ef umsækjanda hefði verið greidd hærri fjárhagsaðstoð en vera bær mætti endurkrefja hann eftir almennum reglum kröfuréttar. Einstaklingurinn bar mál sitt undir úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála sem taldi sig ekki geta fjallað um málið þar sem það væri afgreitt á grundvelli almennra reglna kröfuréttarins og vísaði því frá. Eftir að ég óskaði eftir afstöðu nefndarinnar til þess hvort og þá hvernig það samrýmdist úrskurðarskyldu nefndarinnar samkvæmt lögum að fjalla ekki efnislega um hvort röksemdir sveitarfélagsins væru í samræmi við lög um félagsþjónustu sveitarfélaga og reglur sveitarfélagsins um fjárhagsaðstoð var málið tekið á ný til athugunar.

Í hvorugu þessara tilvika kom þannig til þess að ég tæki efnislega afstöðu til þess hvort heimilt hefði verið að afturkalla umræddar ákvæðanir þrátt fyrir að það væri til tjóns fyrir

málsaðilana. Hins vegar er ljóst að stjórnvaldi tjóir almennt ekki að nálgast stjórnsýsluleg viðfangsefni sín eins og um einkaréttarlegan gjörning sé að ræða eða samskipti milli tveggja jafnsettra aðila.

Eins og sést af atriðisorðum sem tilgreind eru við reifanir á álitum sem var lokið á árinu 2012, og birtar eru hér síðar í skýrslunni, reyndi í þeim málum á ýmsar aðrar reglur stjórnsýslulaganna en þær sem hafa verið gerðar að sérstöku umtalsefni hér. Vísast um þau atriði til reifana í III. kafla skýrslunnar.

3.3 Vandaðir stjórnsýsluhættir

Meðal þess sem umboðsmanni er ætlað að hafa eftirlit með er að stjórnsýslan fari fram í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti. Á árinu 2012 var fjallað um vandaða stjórnsýsluhætti í ýmsum álitum. Með vönduðum stjórnsýsluháttum er almennt átt við þær kröfur sem gerðar eru til starfshátta stjórnvalda en er ekki hægt að leiða beint af réttarreglum, skráðum og óskráðum. Við afmörkun á því hvað fellur undir vandaða stjórnsýsluhætti verður að horfa til þess hvert er hlutverk stjórnvalda gagnvart borgurunum samkvæmt lögum og hvaða kröfur gera verður til starfshátta stjórnvalda og framgöngu þeirra sem fara með stjórnsýsluvald til þess að þetta hlutverk verði rækt með eðlilegum hætti. Margt af því sem talið er falla undir vandaða stjórnsýsluhætti lýtur því beint að samskiptum stjórnvalda við borgarana og miðar að því að viðhalda því trausti sem stjórnvöld verða að njóta hjá almenningi til að geta rækt hlutverk sitt sem skyldi. Í því felst til dæmis að stjórnvöld gæti að kurteisi, lipurð og tillitssemi í samskiptum sínum við borgarana, við framsetningu upplýsinga og í samskiptum við eftirlitsaðila á borð við umboðsmann Alþingis. Almennt mætti orða það svo að stjórnsýslan eigi að vera vinsamleg og tillitssöm, eins opin og gagnsæ og unnt er, skapi traust og sé skilvirk og skipulögð. Sumum þessara sjónarmiða sér stað í þeim starfsskyldum sem hvíla á opinberum starfsmönnum lögum samkvæmt og önnur endurspeglar almenn viðhorf um það hvað felst í góðri þjónustu.

Samkvæmt stjórnsýslulögum er ekki gerð fortakslaus krafa um að ákvarðanir séu tilkynntar skriflega heldur getur slíkt ráðist af eðli ákvörðunar eða eftir atvikum ákvæðum sérlega. Skrifleg tilkynning um ákvörðun stjórnvalda er þó almennt í betra samræmi við sjónarmið um vandaða stjórnsýsluhætti og vegur þar til að mynda þungt að slíkur birtingarháttur er fremur fallinn til þess að eyða óvissu hjá málsaðila um atriði sem geta haft áhrif á réttarstöðu hans, s.s. um tímafresti. Komi síðar til ákvörðunartöku hjá stjórnvaldi þar sem þessi atriði hafa þýðingu, s.s. um fresti til að koma gögnum og sjónarmiðum eða kæru á framfæri, er slíkt jafnframt fallið til þess að leggja traustari grundvöll að ákvörðunum. Sjá t.d. í þessu sambandi mál nr. 6693/2011, birt á vefsíðu embættisins. Þar áréttaði ég við Fangelismálastofnun að fylgja þessum viðmiðum í tengslum við samskipti við þá sem óska eftir frestun á afplánun refsingar. Þá getur verið að mál sé þannig vaxið að rétt sé að veita málsaðila kost á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri áður en ákvörðun er tekin þrátt fyrir að skortur á slíku myndi ekki teljast brot á andmælareglu, sjá t.d. mál nr. 6741/2011, birt á vefsíðu embættisins. Þar voru atvik með þeim hætti að maður sem hafði verið veitt lausn um stundasakir frá embætti lögreglumanns óskaði eftir endurskoðun þeirrar ákvörðunar en fékk ekki tækifæri til að tjá sig um umsögn ríkislögreglustjóra sem var lögð fram í málinu. Maðurinn hafði þegar komið röksemdum sínum á framfæri og í umsögninni komu ekki fram nýjar upplýsingar. Ég taldi því að ekki hefði verið skylt að veita honum kost á að tjá sig en hins vegar hefði það verið í betra samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti. Sú afstaða byggðist á réttaröryggissjónarmiðum, þeim hagsmunum sem voru í húfi fyrir viðkomandi aðila og auknum kröfum sem verður að gera til málsmeðferðar á kærustigi. Jafnframt því hefði slíkt verið betur til þess fallið að leggja traustari grundvöll að ákvörðun ráðuneytisins þar sem maðurinn hefði þá átt þess kost að koma á framfæri viðbótarröksemdum sem umsögnin kynni að vekja. Í báðum þessum málum taldi

ég því að þótt stjórnvöldunum sem áttu í hlut hefði ekki verið lögskýlt að fylgja tilteknum málsmeðferðarreglum hefði það engu að síður verið vandaðari stjórnsýsla.

3.4 Siðareglur í stjórnsýslunni

Með lögum sem samþykkt voru á Alþingi 16. júní 2010 var umboðsmanni Alþingis fengið það hlutverk að gæta þess að stjórnsýsla fari fram í samræmi við siðareglur settra á grundvelli laga um Stjórnarráð Íslands og laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Siðareglur ráðherra voru samþykktar í ríkisstjórn Íslands árið 2011, forsætisráðherra staðfesti siðareglur fyrir starfsfólk Stjórnarráðs Íslands árið 2012 og fjármála- og efnahagsráðherra staðfesti almennar siðareglur fyrir starfsmenn ríkisins í apríl 2013.

Sá sem telur að brot á siðareglunum feli í sér að hann sjálfur hafi verið beittur rangsleitni getur borið fram kvörtun við umboðsmann. Enn fremur er gert ráð fyrir því að unnt sé að koma á framfæri við umboðsmann ábendingum um brot á siðareglum. Sérstaklega skal tekið fram að í siðareglum starfsfólks Stjórnarráðs Íslands kemur fram að starfsfólk gjaldi ekki fyrir ábendingar um brot á siðareglum eða fyrir að leita réttar síns telji það á sér brotið.

Enn sem komið er hefur lítið reynt á eftirlit umboðsmanns með siðareglum í stjórnsýslunni. Á árinu 2012 barst þó kvörtun frá manni sem óskaði eftir afstöðu umboðsmanns til þess hvort ummæli sem atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra lét falla við eldhúsdagsumræður á þingi stæðust siðareglur ráðherra. Nánar er fjallað um málið í kafla III.18, bls. 104, í þessari skýrslu.

3.5 Opinberar yfirlýsingar stjórnvalda um málalok

Samskipti stjórnvalda við borgarana verða að vera með þeim hætti að sannarlega sé staðið við yfirlýsingar um málalok sem gefnar eru með skýrum og ótvíráðum hætti. Að öðrum kosti kunna stjórnvöld að skapa óviðunandi réttaróvissu um líf manna og hagsmunum. Stjórnvöld verða jafnframt að gæta að því að málsaðilar geti gert sér grein fyrir í hvaða farveg mál þeirra hefur verið lagt. Þau verða því að sjá til þess að nægilega skýrar og glöggar upplýsingar um réttarstöðu aðila liggi fyrir og þá eftir atvikum hver næstu mögulegu skref í máli þeirra geti verið. Í því sambandi getur stjórnvald jafnframt þurft að taka mið af því hvernig ákvarðanir og yfirlýsingar þeirra koma málsaðilum fyrir sjónir m.a. með hliðsjón af þeim hagsmunum sem eru í húfi. Líður í því er að greina skýrt á milli þess í yfirlýsingum og bréfum sem ráðherra og ráðuneyti hans senda frá sér hvort þar er um að ræða lið í meðferð stjórnsýslumáls eða lið í pólitískri stefnumörkun.

Í máli nr. 6123/2010, bls. 96, taldi ég að orðalag í yfirlýsingum og bréfum, sem stjórnvöld sendu frá sér í tengslum við sölu Geysis Green Energy ehf. á hlutum í HS Orku hf., um lögmæti og hugsanlegt inngríp stjórnvalda í sölnu hefði ekki verið nægilega skýrt og hefði leitt til þess að fyrirtækin sem komu að viðskiptunum hafi verið sett í ákveðna óvissu um að þau gætu byggt á þeirri afgreiðslu sem viðskiptin höfðu áður hlotið hjá þar til bærum stjórnvöldum.

3.6 Aðkoma lögmanna að málum í stjórnsýslunni

Ég hef veitt því athygli að til starfa í sjálfstæðum kær- og úrskurðarnefndum hér á landi veljast gjarnan lögmenn sem sinna verkefnum þessara nefnda samhliða aðalstarfi sínu. Eins og ég nefndi í skýrslu minni til Alþingis fyrir árið 2007, bls. 13-14, er nægjanleg kunnátta nefndarmanna á reglum stjórnsýsluréttarins að sjálfsögðu mikilvæg forsenda þess að vel takist til í starfsemi hlutaðeigandi nefndar. Hins vegar verða þeir sem sitja í slíkum nefndum, og ekki síður ráðherra eða ráðuneyti sem ber ábyrgð á viðkomandi málaflokki gagnvart þinginu, að gæta að því að aðrir þættir í starfsemi nefndarinnar séu í réttu horfi. Í störfum mínum hef ég til að mynda tekið eftir því að nefndir sem ekki hafa

sjálfstæða starfsstöð eða eru vistaðar hjá ráðuneytum nota stundum bréfsefni eða netföng sem eru merkt með kennimerki þeirrar lögmansstofu sem viðkomandi nefndarmaður starfar hjá. Þá er öðrum starfsmönnum lögmansstofunnar gjarnan falið að koma að málsmeðferðinni, t.d. með því að svara símtölum eða tölvuskeytum, án þess að nokkur opinber aðili hafi fengið þeim það hlutverk. Í einhverjum tilvikum eru uppi vísbendingar um að gögn séu ekki skýrlega aðskilin frá gögnum viðkomandi lögmansstofu og þar með hugsanlegt að óviðkomandi aðilar, aðrir starfsmenn lögmansstofunnar, hafi aðgang að málgögnum sem falla undir trúnaðar- og þagnarskyldureglur og geta verið viðkvæmar. Ég legg áherslu á að í starfi slíkra nefnda sé þeim reglum sem gilda um skráningu mála og vörslu málgagna fylgt, sbr. m.a. 26. og 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012, með hliðstæðum hætti og hjá öðrum opinberum aðilum.

Annars konar aðkoma lögmanna að stjórnáslumálum er þegar stjórnvöld ráða sér til fulltingis lögmann sem síðan svarar erindi sem er beint til stjórnvaldsins fyrir þess hönd. Í sumum tilvikum eru slík bréf undirrituð af viðkomandi lögmanni á bréfsefni lögmansstofu hans. Hér á ég ekki við samskipti í tengslum við fyrirhuguð málaferli heldur samskipti vegna eiginlegra stjórnáslumála.

Þriðja atriðið sem ég vil nefna í þessu í þessu samhengi er þegar lögmennt sem sitja í stjórnáslunefndum beita reglum og sjónarmiðum réttarfars við meðferð stjórnáslumála. Ég hef t.d. tekið eftir því að stundum virðist vera uppi sá misskilningur að sú grundvallarregla einkamálaréttarfars sem nefnd hefur verið útilokunar- eða tómlætisreglan eigi við um málsástæður og sjónarmið sem koma fram á síðari stigum stjórnáslumáls.

Þessar aðstæður allar eru fallnar til þess að veita máli, sem er rekið í stjórnáslunni á ábyrgð hins opinbera og á að fara með samkvæmt reglum opinbers réttar, villandi yfirbragð. Slíkt getur gert borgurunum erfiðara um vik að átta sig á því hvort starfshættir eða framganga viðkomandi stjórnvalds sé eðlileg. Eins og vikið er að annars staðar í þessari skýrslu tjóir stjórnvöldum ekki að beita fyrir sig einkaréttarlegum reglum enda hlýtur markmið stjórnvalds ávallt að vera að komast að niðurstöðu sem er í samræmi við lög frekar en bera sigur úr býtum í rimmu við borgarann. Þrátt fyrir að ráðherra beri takmarkaða ábyrgð á störfum sjálfstæðra kær- og úrskurðarnefnda er ekki til neitt sem kallast stjórnáslá án ábyrgðar. Ráðherra hefur sem fyrr ákveðnar eftirlitsheimildir gagnvart slíkum nefndum og verður eftir atvikum að gera viðhlítandi ráðstafanir til að koma starfsemi þeirra í lögmætt horf, sbr. nú 2. mgr. 13. gr. laga nr. 115/2011. Ráðuneyti mættu því að ósekju árétta þessi sjónarmið við þá lögmennt sem fengnir eru til verkefna í stjórnáslunni og jafnvel taka til athugunar að setja saman staðlaðar leiðbeiningar til nefndarmanna þar sem viðhlítandi umgjörð starfsemi þessara nefnda er lýst, svo sem um skráningu og vörslu gagna.

3.7 Réttaröryggi og málsmeðferð á kærustigi

Stjórnáslukæra er réttaröryggisúrræði sem að öllu jöfnu felur í sér að málsaðili getur borið stjórnvaldsákvörðun undir stjórnvald á kærustigi til þess að fá hana fellda úr gildi eða fá henni breytt. Stjórnvald á kærustigi sinnir þannig eftirlits- og réttaröryggishlutverki. Þegar því berst kæra á ákvörðun lægra setts stjórnvalds ber því að eigin frumkvæði að gæta að því hvort lægra setta stjórnvaldið hafi afgreitt mál í samræmi við lög að bæði formi og efni til. Ekki er byggt á því að málsforræði og sönnunarfærsla sé að öllu leyti í höndum málsaðila. Þá er almennt ekki gengið út frá því að það sé hlutverk stjórnvalds á kærustigi að skera úr um ágreining á milli lægra setts stjórnvalds og málsaðila með sama hætti og ef um tvo einkaréttarlega aðila væri að ræða.

Aðkoma lægra setts stjórnvalds að kærumáli takmarkast almennt við það að veita æðra setta stjórnvaldinu upplýsingar og skýringar eða umsögn í þágu rannsóknar málsins. Ekki er litið svo á að lægra setta stjórnvaldið njóti andmælaréttar í skilningi stjórnáslulaga eða

eigi lögvarða hagsmuni af niðurstöðu málsins nema í algjörum undantekningartilvikum. Áhersla er lögð á að gæta hlutlægni og persónugera ekki álítaefnið hverju sinni.

Í ljósi þessara sjónarmiða staldra ég stundum við þegar ég les yfir gögn í þeim stjórn-sýslumálum sem koma á mitt borð. Í sumum tilvikum eru úrskurðir settir fram með þeim hætti að hið lægra setta stjórnvald virðist hafa sjálfstæða aðilastöðu í máli. Þannig eru úrskurðirnir merktir málsaðila „gegn“ viðkomandi stjórnvaldi, stjórnvaldinu er veittur „andmælaréttur“ og í stað þess að veita hlutlæga umsögn eða skýringar á því hvernig leyst hefur verið úr máli gerir stjórnvaldið kröfur, jafnvel um frávísun þannig að mál hljóti ekki efnislega umfjöllun. Í einhverjum tilvikum hefur verið lagt til grundvallar með vísan til 2. mgr. 24. gr. stjórn-sýslulaga að endurupptaka máls að liðnum þremur mánuðum frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðun komi ekki til greina nema að fengnu samþykki lægra setta stjórnvaldsins sem þó hefur enga hagsmuni af málinu og getur ekki talist aðili þess í skilningi laga. Þá kemur fyrir að í umsögn lægra setts stjórnvalds um stjórn-sýslukæru komi fram ítarlegar viðbótarröksemdir og sjónarmið sem ekki verður séð að byggt hafi verið á í hinni kærðu ákvörðun. Í þá vinnu fer jafnvel töluverður tími sem aftur getur valdið töfum á afgreiðslu málsins á kærustigi.

Ástæða þess að ég geri þetta að umtalsefni hér er ekki síst að þessi nálgun er til þess fallin að skapa borgaranum þá ímynd af stjórn-sýslunni að hún sé honum mótfallin og að hann eigi að etja við andstæðing sem hefur bæði opinbert fjármagn og mannafla á bak við sig til að standa í vegi fyrir því að hann nái fram réttindum sínum. Slíkt er vitaskuld ekki markmiðið með opinberri stjórn-sýslu sem á að vera í þágu borgaranna.

3.8 Er þörf á að lögfesta sérstaka bótareglu í tilefni af lögbrotum við ráðningar í opinber störf?

Einn af stærstu málaflokkunum hjá umboðsmanni varða málefni opinberra starfsmanna. Verulegur hluti þeirra mála lýtur að ráðningum í opinber störf. Árið 1992 vakti þáverandi umboðsmaður athygli Alþingis og fjármálaráðherra á því að þegar gengið væri fram hjá hæfasta umsækjandanum um opinbert starf væri bótaréttur hans oft haldlítill þar sem iðulega væri aðeins um miska að ræða. Í lögum væri ekki að finna viðhlítandi lagaheimild til að bæta miska í slíkum tilvikum, þegar frá væru talin lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Umboðsmaður lýsti jafnframt þeirri skoðun sinni að í lögum ætti að vera víðtækari heimild til að bæta miska þegar stjórnvöld hefðu brotið rétt á mönnum við stöðuveitingar. Fjármálaráðuneytið brást við þessari ábendingu umboðsmanns með því að taka þetta atriði til skoðunar við heildarendurskoðun á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Með samþykkt nýrra laga nr. 70/1996 var hins vegar ekki lögfest heimild til að bæta miska vegna stöðuveitinga. Í bréfi fjármálaráðuneytisins til umboðsmanns 8. júní 1998 kom fram að ekki hefði verið talin sérstök þörf á því þar sem settar hefðu verið reglur um auglýsingar á lausum störfum sem ættu, auk ákvæða stjórn-sýslulaga, að tryggja að rétt væri að málum staðið. Þá virðist Alþingi ekki hafa séð þörf á því að taka málið upp á sína arma þrátt fyrir að ráðningarmál hjá hinu opinbera hafi ítrekað komið þar til umræðu, m.a. í kjölfar úttekta á starfsháttum í stjórn-sýslunni.

Flest þeirra ráðningarmála sem koma til minna kasta í starfi umboðsmanns lúta að brotum á málsmeðferðarreglum sem ætlað er að skapa stjórnvaldinu umgjörð til að komast að vandaðri og réttri niðurstöðu. Því réttarumhverfi sem við búum við er þannig háttáð að umboðsmaður er sjaldnast í stöðu til þess að endurskoða mat stjórnvalds á því hver umsækjenda telst hæfastur. Til þess hefur stjórnvaldið sem vinnuveitandi verulegt svigrúm en þó kemur fyrir að ég tel mig hafa forsendur til að fullyrða að mat á umsækjanda sé bersýnilega óforsvaranlegt eða málið haldið efnisannmörkum að öðru leyti.

Á árinu 2012 lauk ég athugun á tveimur málum vegna ráðninga í opinber störf þar sem ég taldi verulega efnisannmarka á ákvörðunum viðkomandi stjórnvalda. Annars vegar var um að ræða ráðningar í störf stjórnarráðsfulltrúa í utanríkisráðuneytið (sjá mál nr. 5864/2009, bls. 90) og hins vegar setningu í embætti lögreglumanns í umferðardeild lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu (sjá mál nr. 6137/2010, bls. 92). Óháð því hvort rétt sé að lögfesta sérstakar bótareglur vegna veitinga opinberra starfa verður að hafa í huga að þegar fyrir liggur að eitthvað hefur farið úrskaiðis við ráðningu í opinbert starf eru til önnur úrræði til að koma til móts við þann sem misgert var við en greiðsla skaða- eða miskabóta. Í því samhengi hef ég ákveðið að gera þessi tvö mál, eða öllu heldur viðbrögð viðkomandi stjórnvalda við niðurstöðu minni, að sérstöku umfjöllunarefni.

Í bréfi utanríkisráðuneytisins til mín 19. mars 2013 kemur fram að í framhaldi af álitu mínu í máli nr. 5864/2009 hafi ráðuneytisstjóri fundað með viðkomandi umsækjanda, beðið hann afsökunar á þeim mistökum sem voru gerð við meðferð umsóknar hans og lýst vilja ráðuneytisins til að leita leiða til að rétta hlut hans vegna málsins. Útlagður kostnaður vegna meðferðar málsins hjá umboðsmanni var sérstaklega nefndur í því sambandi. Einnig var óskað eftir álitu ríkislögmanns á því með hvaða hætti hlutur umsækjandans yrði réttur.

Í bréfi ríkislögrelustjóra til mín 20. mars 2013 kemur fram að embættið hafi hafnað bótakröfu viðkomandi umsækjanda. Óskað var nánari skýringa á hvort hvort annarra leiða hefði verið leitað til að rétta hlut hans en af svörum ríkislögrelustjóra, þar sem áréttað var að skaðabótaskyldu væri hafnað, verður ekki ráðið að svo hafi verið gert. Á viðbrögðum þessara tveggja stjórnvalda er því nokkur munur.

3.9 Stjórnsýsla dómstóla

Auk þess að sinna eiginlegum dómstörfum fylgir starfi dómstóla ákveðin stjórnsýsla og samskipti við borgarana. Þessi þáttur í starfi dómstólanna fellur þó t.d. utan við gildissvið stjórnsýslulaga. Samkvæmt lögum um umboðsmann Alþingis tekur starfssvið hans ekki til starfa dómstóla og það fellur því almennt utan starfssviðs umboðsmanns að fjalla um þessi störf. Öðru máli gegnir hins vegar um þær stjórnsýslunefndir sem Alþingi ákveður að koma á fót til þess að hafa eftirlit með störfum dómara eða fjalla um tiltekin málefni þeirra. Dæmi um slíka stjórnsýslunefnd er nefnd um dómara störf sem starfar samkvæmt lögum nr. 15/1998 um dómstóla. Við athugun á kvörtunum vegna stjórnsýslunefnda sem fara með eftirlit með störfum dómara kemur það því í hlut umboðsmanns að gæta að því að viðkomandi nefnd hafi leyst úr málinu í samræmi við lög og vandaða stjórnsýsluhætti, þ.m.t. í samræmi við þær efnis- og formreglur sem fylgja ber innan stjórnsýslunnar. Í samræmi við þetta getur umboðsmaður þurft að taka afstöðu til þess hvernig nefndin hefur beitt þeim sérstöku reglum sem gilda um störf dómara og hvort afstaða nefndarinnar til slíkra reglna gefur tilefni til athugasemda af hálfu umboðsmanns.

Við athugun á kvörtunum sem mér hafa borist vegna starfa nefndar um dómara störf hafa vaknað upp spurningar um hvaða málsmeðferðareglum, skráðum og óskráðum, ber að fylgja í því sem telja mætti til stjórnsýslu dómstólanna þegar ákvæðum réttarfaralaga og þeim sérstöku reglum sem gilda um störf dómara og dómstóla sleppir. Réttarþróun hér á landi síðustu áratugi hefur verið í þá átt að auka réttaröryggi borgaranna í samskiptum við þá sem fara með stjórnsýsluverkefni á vegum hins opinbera, m.a. með því að settar hafa verið skráðar reglur um þau samskipti, t.d. með setningu stjórnsýslulaga, og þannig dregið úr óvissu um hvaða reglur gilda. Ég fæ ekki séð að rök standi síður til þess að í stjórnsýslu dómstóla og samskiptum starfsfólks þeirra, hvort sem það eru dómara eða aðrir starfsmenn, gildi skýrar reglur um atriði eins og leiðbeiningarskyldu, málshraða, svör við skriflegum erindum og töku ákvarðana um réttindi og skyldur. Ég vek athygli á því að Alþingi hefur með lögum nr. 155/2013 fært töku ákvarðana um hvort heimila eigi endurupptöku dómsmáls sem dæmt hefur verið í héraði eða Hæstarétti frá dómstólunum

til sérstakrar sjálfstæðrar stjórnarsýslustofnunar, endurupptökunefndar. Þar með er nú skýrt að til viðbótar við þær sérstöku reglur sem koma fram um endurupptöku mála í lögum um meðferð sakamála og laga um meðferð einkamála ber að fylgja reglum stjórnarsýslulaga og hinum óskráðu grundvallarreglum stjórnarsýsluréttarins við meðferð þessara mála.

Í skýrslum mínum til Alþingis fyrir árin 2003 og 2009 vakti ég athygli þingsins á nauðsyn þess að tekin verði skýr afstaða til þess hvernig starfssviði umboðsmanns skuli háttað gagnvart stjórnarsýslu dómstólanna. Nú liggur fyrir að endurskoðun á lögum um umboðsmann Alþingis stendur yfir og má vænta þess að það atriði verði þar til umfjöllunar. Á árinu 2012 benti ég innanríkisráðherra jafnframt á að taka til athugunar hvort rétt væri að setja þeirri stjórnarsýslu dómstólanna, sem ekki telst til meðferðar einstakra dómsmála eða ágreiningsmála sem mælt er fyrir um í lögum, skýrari umgjörð með hliðsjón af málsmeðferðarreglum stjórnarsýsluréttarins. Sjá mál nr. 6545/2011, bls. 108 í skýrslunni. Slíkt kann að kalla á breytingar á lögum og því tel ég jafnframt rétt að vekja athygli Alþingis á þessu. Ég ítreka að þessa ábendingu byggji ég á sjónarmiðum um réttaröryggi borgaranna og því mikilvæga hlutverki sem dómstólarnir gegna í samfélaginu. Ég tel að skýrari málsmeðferðarreglur er lúta að stjórnarsýsluverkefnum dómstólanna séu til þess fallnar að leggja traustari grundvöll að þeirri starfsemi og gera eftirlitsaðilum eins og nefnd um dómaraströf, og eftir atvikum umboðsmanni Alþingis, betur kleift að ganga úr skugga um að réttum reglum hafi verið fylgt.

3.10 Viðbrögð stjórnvalda við erindum umboðsmanns

Með lögum nr. 85/1997 um umboðsmann Alþingis hefur löggjafinn veitt hverjum þeim sem telur sig hafa verið beittan rangsleitni af hálfu þeirra aðila sem falla undir starfssvið umboðsmanns tækifæri til að koma kvörtun á framfæri við hann. Umboðsmaður getur meðal annars látið í ljós álit sitt á því hvort athöfn stjórnvalds brjóti í bága við lög eða hvort annars hafi verið brotið gegn vönduðum stjórnarsýsluháttum. Sæti athafnir stjórnvalda aðfinnslum eða gagnrýni umboðsmanns getur hann jafnframt beint tilmælum til stjórnvalda um úrbætur. Löggjafinn hefur með öðrum orðum komið á fót tilteknu úrræði handa borgurunum sem hluta af eftirlitskerfi sínu með framkvæmdarvaldinu. Til þess að umboðsmaður geti rækt þetta hlutverk sitt hefur löggjafinn veitt honum viðtækar heimildir til þess að afla gagna og upplýsinga frá stjórnvöldum. Umboðsmaður getur þannig krafist stjórnvöld um þær upplýsingar og skriflegar skýringar sem hann þarfnast vegna starfs síns, þar á meðal getur hann krafist afhendingar á skýrslum, skjölum, bókunum og öllum öðrum gögnum sem mál snerta. Þá ber umboðsmanni að gefa stjórnvaldi sem kvörtun beinist að kost á að skýra mál sitt áður en hann lýkur málinu með álitsgerð.

Þrátt fyrir að stundum verði tafir á svörum hjá einstaka stjórnvöldum hafa þau almennt brugðist vel við fyrirspurnum og öðrum erindum umboðsmanns. Frá því eru þó undantekningar. Á árinu 2012 barst mér t.d. bréf frá úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála þar sem fram kom að nefndin teldi vafa leika á um hvort rétt væri að svara tilteknum fyrirspurnum mínum og láta í ljós viðhorf til efnis máls umfram það sem kæmi fram í úrskurði nefndarinnar í máli einstaklingsins sem lagði kvörtunina fram. Þessi afstaða samrýmist illa þeim sjónarmiðum sem búa að baki löggjöf um störf umboðsmanns Alþingis.

Til nánari skýringar má nefna að samkvæmt stjórnarsýslulögum er aðeins gerð krafa til þess að í rökstuðningi fyrir stjórnvaldsákvörðun sé gerð grein fyrir þeim „meginsjónarmiðum“ sem voru ráðandi við mat stjórnvalds. Þar sem „ástæða er til“ skal „í stuttu máli“, gera grein fyrir þeim málsatvikum sem höfðu „verulega þýðingu fyrir úrlausn málsins“. Kröfur stjórnarsýslulaga eru þannig lágmarkskröfur til rökstuðnings fyrir niðurstöðu máls. Þrátt fyrir að stjórnvald hafi veitt rökstuðning, sem eftir atvikum fær samrýmst kröfum stjórnarsýslulaga, er ekki þar með sagt að nánari útskýring á lagasjónarmiðum og beitingu

þeirra á málsatvik tiltekins máls og jafnvel önnur og fyllri sjónarmið geti ekki hafa haft þýðingu við úrlausn þess. Af þessu leiðir að það eitt að stjórnvald hafi veitt rökstuðning leiðir ekki til þess að ekki kunni að vera þörf á að afla nánari og ítarlegri útskýringar á einstökum atriðum máls eða málsmeðferð, m.a. í tilefni af athugun umboðsmanns Alþingis. Afstaða stjórnvalds til valdheimilda sinna kann t.d. að vera grundvallarforsenda fyrir því hvers vegna mál var lagt í tiltekinn farveg þrátt fyrir að slíkt hafi ekki verið tekið sérstaklega fram í úrlausn máls.

Ein af undirstöðum þess að eftirlitsúrræði, á borð við það sem umboðsmaður Alþingis er, sé raunhæft og virkt er að stjórnvöld bregðist við fyrirspurnum umboðsmanns Alþingis og svari þeim efnislega svo umboðsmaður geti rannsakað mál með viðhlítandi hætti og lagt mat á hvort stjórnsýslugerningur hafi verið í samræmi við lög og vandaða stjórnsýsluhætti. Ella er það úrræði sem löggjafinn hefur veitt borgurunum með setningu laga um umboðsmann harla þýðingarlítið. Á sama hátt getur skortur á fullnægjandi skýringum og upplýsingum frá stjórnvöldum torvelað umboðsmanni að sinna þeirri upplýsinga- og tilkynningaskyldu sem hann hefur gagnvart Alþingi um starfshætti í stjórnsýslunni og um framkvæmd laga af hennar hálfu.

4. 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 stjórnsýslunni og þar með að rækja það lögbundna hlutverk að tryggja rétt borgaranna gagnvart stjórnvöldum landsins. Ég minni 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 stjórnsýslu“ (Alþt. 1986-1987, A-deild, bls. 2560.)

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, er að þau lúta að hugsanlegum breytingum á starfsháttum stjórnvalda og í sumum tilvikum áformum um endurskoðun eða setningu nýrra laga og reglna. 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 vissum tilvikum við setningu nýrra lagareglna, áður en umfjöllun um þau lýkur. Hér verður eins og jafnan að hafa í huga að niðurstaða umboðsmanns getur ekki falið í sér annað en tilmæli til stjórnvalda, og eftir atvikum ábendingu til Alþingis, um breytingar t.d. á lögum eða stjórnsýslufrumkvæmd. Þegar umboðsmaður hefur með fyrirspurnarbréfi sínu mótað þau álitæfni sem athugun hans beinist að á stjórnvaldinu ekki að vera neitt að vanbúnaði að taka sjálft afstöðu til þess hvort það telur rétt að bæta úr þeim atriðum sem fyrirspurn umboðsmanns hljóðar um. Þegar slík niðurstaða liggur fyrir er ekki lengur tilefni til þess að umboðsmaður haldi áfram umfjöllun sinni um málið.

Í skýrslu minni til Alþingis fyrir árið 2011 gerði ég grein fyrir því að fjölgun kvartana og fækkun í starfslíði umboðsmanns vegna lægri fjárveitinga hefði bæði leitt til vandkvæða á því að ljúka afgreiðslu á þeim frumkvæðismálum sem umboðsmaður hefur tekið til

athugunar á síðustu árum og því að taka ný mál til athugunar að frumkvæði umboðsmanns. Ég lýsti því jafnframt að forsenda þess að hægt sé að sinna frumkvæðismálum af hálfu umboðsmanns sé að í hópi starfsmanna umboðsmanns séu einn eða fleiri starfsmenn sem geta helgað sig þessum verkefnum eingöngu. Eins og fjárveitingum til embættisins hafi verið háttáð síðustu ár hafi ekki verið kostur á að ráða sérstaklega starfsmenn til að sinna þessum verkefnum. Þá tók ég fram að með óbreyttum fjárveitingum yrði m.a. ekki kostur á að sinna frumkvæðismálum að ráði. Á árinu 2012 hóf ég því aðeins athugun á tveimur málum að eigin frumkvæði þrátt fyrir að ég telji slíkar athugunar mikilvægan þátt í starfi umboðsmanns. Jafnframt hefur afgreiðsla kvartana frá einstaklingum verið í forgangi og beðið hefur verið með að ljúka afgreiðslu á þeim frumkvæðismálum sem eru til athugunar. Þess ber þó að geta að í nokkrum tilvikum hef ég óskað eftir tilteknum upplýsingum eða skýringum frá stjórnvöldum til þess að geta metið hvort rétt sé að taka mál formlega til athugunar að eigin frumkvæði. Slík bréfaskipti hafa í vissum tilvikum leitt til þess að hlutaðeigandi stjórnvald eða ráðuneyti, sem það heyrir undir, hefur sjálft ákveðið að taka viðkomandi atriði til frekari skoðunar með það í huga að bæta úr þeim annmörkum sem fyrirspurn umboðsmanns hefur lotið að. Í þeim tilvikum hef ég talið rétt að bíða með frekari afskipti af málinu þar til séð verður hver verður framvinda málsins hjá stjórnvöldum. Slík mál eru þá ekki skráð formlega sem frumkvæðismál.

4.2 Frumkvæðismál sem hófust á árinu 2012

Á árinu 2012 hóf ég aðeins formlega athugun á tveimur málum að eigin frumkvæði en eins og rakið verður hér síðar óskaði ég í átta tilvikum til viðbótar eftir upplýsingum frá stjórnvöldum til að athuga hvort tilefni væri til þess að ég fjallaði um viðkomandi mál að eigin frumkvæði. Í fyrirspurnarbréfum vegna sumra þessara mála var strax óskað eftir skýringum frá stjórnvöldum. Vegna annarra mála var fyrst óskað eftir upplýsingum frá stjórnvöldum til þess að leggja mat á hvort tilefni væri til að taka þau til nánari athugunar að eigin frumkvæði. Ég lauk öðru þeirra mála sem ég tók til athugunar á árinu en hitt málið var enn til athugunar í árslok 2012. Þessi mál beindust að eftirfarandi atriðum:

1. Afgreiðslutíma Sjúkratrygginga Íslands á umsóknum um greiðslu örorkubóta. Beðið hefur verið með að ljúka afgreiðslu málsins vegna fjölgunar kvartana hjá umboðsmanni en stefnt er að því að ljúka afgreiðslu þess haustið 2013. (Mál nr. 6851/2012)
2. Hvort efnahags- og viðskiptaráðuneytið hefði upplýsingar um fyrirliggjandi vanda Samkeppniseftirlitsins með tilliti til málsmeðferðartíma þess og þá hvort brugðist hefði verið við honum. Ég lauk athugun minni á málinu með bréfi til efnahags- og viðskiptaráðherra með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997. Sjá nánar kafla 4.3.1 hér á eftir. (Mál nr. 7068/2012)

Til viðbótar þeim frumkvæðisathugunum sem lýst er hér að ofan óskaði ég í átta tilvikum eftir upplýsingum frá stjórnvöldum til þess að leggja mat á hvort tilefni væri til að taka tiltekið mál til athugunar að eigin frumkvæði. Málin beindust að eftirfarandi atriðum:

1. Málshraða, eftirfylgni og eftirliti innanríkisráðuneytisins með stjórnsýslu umgengnismála. Í svarbréfi innanríkisráðuneytisins 21. júní 2013 kemur fram að eftirlitskerfi hafi verið tekið upp í málaskrárkerfi ráðuneytisins þar sem málum er skilgreindur ákveðinn málsmeðferðartími. Því eigi ekki að fara á milli mála þegar bregðast eigi við í máli. Jafnframt sé unnið að því að stytta málsmeðferðartíma í ráðuneytinu. Þá hafi verið gerðar breytingar á verkferlum í kærumálum á þá

leið að þegar máli er heimvísað eigi viðkomandi stjórnvald að senda ráðuneytinu upplýsingar um þegar úrskurðað hefur verið í máli. Dragist mál á langinn óski ráðuneytið eftir upplýsingum um hvað liði meðferð málsins eftir tiltekinn tíma sem hefur verið fyrir fram skilgreindur. Umboðsmaður fylgist enn með þróun þessara mála hjá ráðuneytinu.

2. Hvað liði áformum innanríkisráðuneytisins um endurskoðun gjaldskrár vegna stöðvunarbrota í Reykjavík, nánar tiltekið á 1.-3. gr. hennar þar sem gert er að skilyrði fyrir 1.100 kr. afslætti af gjöldum að „greitt [sé] án fyrirvara og andmæla í bankastofnun eða heimabanka innan þriggja virkra daga frá álagningu gjaldsins“. Auglýsing um gjaldskrá vegna stöðvunarbrota var undirrituð 14. september 2012 og birt í B-deild Stjórnartíðinda 3. október 2012. Þar var umrætt skilyrði ekki lengur að finna og því taldi ég ekki tilefni til að aðhafast frekar.
3. Hvort innanríkisráðuneytið hefði kannað og eftir atvikum fylgt því eftir að sýslumannsembætti taki beiðnir um niðurfellingu veðréttinda til meðferðar í samræmi við ákvæði 12. gr. laga nr. 50/2009 um tímabundna greiðsluáðlögun fasteignaveðkrafna og aðhafst til að tryggja eðlilegan málshraða við afgreiðslu þeirra mála. Í bréfi innanríkisráðuneytisins til mín vegna málsins kemur fram að ráðuneytið muni hafa þessi mál til skoðunar og athugunar og bregðast við því sem upp kunnir að koma eftir því sem tilefni er til. Um framkvæmd verkefnisins verði haft samstarf við stjórn Sýslumannafélags Íslands og eftir atvikum velferðarráðuneytið. Í ljósi skýringa innanríkisráðuneytisins taldi ég ekki tilefni til að taka málið til frekari athugunar en óskaði þess að mér yrðu kynntar þær ákvarðanir sem ráðuneytið kynni að taka í þessum málum ef tilefni gæfist til þess. Slíkar upplýsingar hafa ekki borist.
4. Eftirliti landlæknis með heilbrigðisþjónustu og heilbrigðisstarfsmönnum og eftirliti velferðarráðuneytisins með landlækni. Að ósk velferðarráðuneytisins var haldinn fundur um málið 22. ágúst 2012. Hinn 20. september 2012 barst mér síðan bréf ráðuneytisins þar sem því er lýst að embætti landlæknis hafi verið ritað bréf í tilefni af erindinu og fundað hafi verið með fulltrúum embættisins í tvígang. Á þeim fundum hafi verið farið yfir fyrirkomulag lögbundins eftirlits landlæknis, farið yfir meðferð kvartana sem berast embættinu og rætt hvernig auka megi þekkingu starfsmanna þess á stjórnsýslureglum. Á fundunum hafi komið fram að vinna við gerð verkferla er varða eftirlit og afgreiðslu kvartana hafi hafist fyrr á árinu hjá landlækni. Af hálfu velferðarráðuneytisins hafi verið lögð áhersla á að þeirri vinnu yrði haldið áfram og óskað hafi verið eftir því að ráðuneytinu yrðu veittar frekari upplýsingar um gerð verkferla, breytingar á verklagi og umgjörð um eftirlitið. Í bréfinu kemur jafnframt fram að ráðuneytið hafi óskað eftir því við forsætisráðuneytið að Stjórnsýsluskóli stjórnarráðsins standi fyrir námskeiði fyrir þá starfsmenn landlæknisembættisins sem koma helst að eftirliti og kvörtunarmálum þannig að þeir verði betur undirbúnir til að takast á við flókin og krefjandi verkefni. Slíkt námskeið sé nú fyrirhugað og jafnframt sé gert ráð fyrir að hluti starfsmanna ráðuneytisins taki þátt í námskeiðinu. Að lokum er tekið fram að velferðarráðuneytið taki ábendingum umboðsmanns alvarlega og muni fylgja því eftir að embætti landlæknis sinni og leysi úr einstökum málum í samræmi við stjórnsýslureglur. Í ljósi viðbragða velferðarráðuneytisins ákvað ég að ekki væri tilefni til að aðhafast frekar að svo stöddu en tók fram að áfram

yrði fylgst með almennri þróun þessara mála og ef tilefni gæfist til yrði á ný tekin afstaða til þess hvort ráðist yrði í frumkvæðisathugun á stjórnsýslu landlæknis.

5. Málsmeðferðartíma bótanefndar samkvæmt lögum nr. 69/1995 um greiðslu ríkissjóðs á bótum til þolenda afbrota. Ég óskaði eftir upplýsingum um hve margar beiðnir hafa borist nefndinni frá árinu 2008, hvenær þær bárust, hvenær meðferð þeirra lauk og hverjar væru enn óafgreiddar. Umbeðnar upplýsingar bárust með bréfi nefndarinnar 26. maí 2013 auk nánari skýringa. Í ljósi þeirra taldi settur umboðsmaður ekki ástæðu til að aðhafast frekar en minnti á nauðsyn þess að leiðbeina málsaðilum eins skjótt og unnt er um að leggja fram frekari gögn og upplýsingar séu þær taldar nauðsynlegar til að mál hljóti afgreiðslu.
6. Framvindu athugunar innanráðuneytisins á þeirri breyttu stjórnsýsluframkvæmd Útlendingastofnunar að gefa ekki út bráðabirgðadvalarleyfi til þeirra hælisleitenda sem sæta svokallaðri „Dyflinnarmeðferð“. Svör hafa ekki borist þegar þetta er ritað.
7. Lögmæti gjaldtöku Þjóðskrár Íslands fyrir útgáfu nafnskírteina. Tildrög þessa máls voru að faðir stúlku sem hafði verið gert að greiða 3.300 kr. fyrir útgáfu nafnskírteinis kvartaði til umboðsmanns. Þeirri athugun lauk þar sem málsaðilinn hafði ekki borið málið undir innanríkisráðherra. Ég ákvað þó að leita eftir afstöðu Þjóðskrár Íslands til þess hvernig gjaldtakan samrýmdist lögum nr. 25/1965 um útgáfu og notkun nafnskírteina. Þar kemur fram að kostnaður við útgáfu nafnskírteina greiðist úr ríkissjóði nema einstaklingur óski eftir endurútgáfu skírteinis, s.s. ef það hefur týnst. Í bréfi Þjóðskrár Íslands til mín vegna málsins kom m.a. fram að Þjóðskrár hefði farið yfir verkferla sína og ákveðið að hætta að taka gjald fyrir útgáfu skírteinanna nema þegar um endurútgáfu er að ræða. Þá yrði upplýsingum á heimasíðu stofnunarinnar breytt til samræmis við það verklag og sýslumenn sem koma að afgreiðslu skírteinanna upplýstir um breytinguna. Í ljósi þessara viðbragða taldi ég ekki ástæðu til að aðhafast frekar í málinu og lauk athugun minni á málinu í febrúar 2013.
8. Hvort umhverfis- og auðlindaráðuneytið áformaði að bregðast við gagnvart Reykjavíkurborg og/eða Skipulagsstofnun í tilefni af afstöðu þeirra stjórnvalda til þess hvort nauðsynlegt væri að breyta deiliskipulagi í aðdraganda að flutningi aldurshópa milli grunnskóla. Tildrög fyrirspurnar minnar tengdust kvörtun íbúa í Staðahverfi í Reykjavík sem töldu flutning á þremur efstu bekkjum úr grunnskóla hverfisins brjóta gegn skipulagsskilmálum borgarinnar. Ég lauk athugun á málinu í desember 2012 og leiðbeindi málsaðilum um að leita til innanríkisráðuneytisins sem ráðuneytis sveitarstjórnarmála vegna málsins. Við meðferð málsins lýsti umhverfis- og auðlindaráðuneytið þeirri afstöðu sinni að nauðsynlegt hefði verið að breyta deiliskipulagi í aðdraganda slíkra breytinga. Ég taldi því rétt að óska eftir upplýsingum um það hvort ráðuneytið hefði eða áformaði að bregðast við í tilefni af vitneskju þess um atvik í málinu gagnvart Reykjavíkurborg og/eða Skipulagsstofnun sem hafði lýst annarri afstöðu til þess hvort slíkt væri skylt. Í bréfi ráðuneytisins til mín af þessu tilefni er gerð grein fyrir samskiptum þess við Skipulagsstofnun vegna málsins. Svarinu fylgdi bréf ráðuneytisins til Skipulagsstofnunar þar sem ráðuneytið áréttar þá afstöðu sína að ef ætlunin hefði verið að hafa grunnskóla eingöngu fyrir afmarkaðan aldurshóp hefði Reykjavíkurborg orðið að taka það fram í greinargerð deiliskipulagsins. Í bréfinu kemur jafnframt

fram að ráðuneytið telji rétt að Skipulagsstofnun leiðbeini Reykjavíkurborg um nauðsyn þess að breyta deiliskipulagi fyrir Staðahverfi vegna þeirrar ákvörðunar borgarinnar að grunnskóli Staðahverfis skuli aðeins þjónusta hluta grunnskólabarna í hverfinu. Í ljósi viðbragða ráðuneytisins taldi ég ekki tilefni til frekari afskipta af málinu.

4.3 Frumkvæðismálum sem lokið var á árinu 2011 og viðbrögð stjórnvalda við þeim

Lokið var við tvær frumkvæðisathuganir á árinu 2011. Ég lauk báðum málunum með bréfi til viðkomandi stjórnvalds.

1. Ráðstafanir efnahags- og viðskiptaráðherra vegna málskraða Samkeppniseftirlitsins, mál nr. 7068/2012

Í október 2011 ritaði ég Samkeppniseftirlitinu bréf og óskaði eftir vissum upplýsingum um málsmeðferðartíma stofnunarinnar. Tildrög fyrirspurnarinnar voru kvartanir og ábendingar sem mér höfðu borist frá félögum og einstaklingum. Í svörum Samkeppniseftirlitsins kom fram að stofnunin væri meðvituð um þann vanda sem uppi væri og leitaði leiða til að bregðast við. Miðað við aðstæður taldi ég að ekki hefði þýðingu að aðhafast frekar gagnvart Samkeppniseftirlitinu enda gæti niðurstaða slíkrar athugunar aldrei orðið önnur en að beina tilmælum til stofnunarinnar um að huga betur að málsmeðferð sinni. Ég ákvað hins vegar að rita efnahags- og viðskiptaráðherra, sem þá fór með málaflökk samkeppnismála, bréf í ljósi þess að ráðuneyti hans fór með almennt eftirlit með starfrækslu og fjárreiðum stofnunarinnar. Í bréfinu óskaði ég þess að mér yrðu veittar upplýsingar um það hvort ráðuneytið hefði vitneskju um þá stöðu sem Samkeppniseftirlitið væri í og þá hvort lagt hefði verið mat á stöðuna og gripið til einhverra aðgerða af því tilefni. Í skýringum atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins, sem tók við samkeppnismálum af efnahags- og viðskiptaráðuneytinu, kom m.a. fram að ráðuneytið tæki undir það að álag á Samkeppniseftirlitið hefði aukist mjög á síðustu misserum og hefði lagt áherslu á að vekja athygli á þörf fyrir viðbótarfjárheimildir til að gera því kleift að sinna hlutverki sínu. Því var síðan nánar lýst hvað gert hefði verið í þeim efnunum og að fyrirhugað væri að kynna málið á vettvangi fjárlaganefndar Alþingis vegna fjárlaga 2013 og fjárukalaga 2012. Í ljósi þessara svara taldi ég ekki tilefni til að aðhafast frekar vegna málsins að sinni enda var ljóst að atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu væri kunnugt um stöðu Samkeppniseftirlitsins og einnig væri boðað að málið yrði tekið upp á vettvangi Alþingis. Ég lauk því meðferð á málinu en tók fram að ég myndi áfram fylgjast með málskraða Samkeppniseftirlitsins og taka hann til frekari athugunar ef ástæða yrði til þess.

2. Leiðbeiningar ríkisskattstjóra vegna skattframtala, mál nr. 6678/2011

Í október 2011 ritaði ég ríkisskattstjóra bréf sem laut að því hvort upplýsingar um dagpeninga, sem komu fram í leiðbeiningum embættisins vegna skattframtala fyrir tiltekin ár, endurspegluðu með skýrum hætti þær kröfur sem gerðar væru til skattaðila um gögn til að sýna fram á útlagðan kostnað og leiddu af 1. tölu. A-liðar 1. mgr. 30. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt og tilteknum dómum Hæstaréttar. Ég taldi að af leiðbeiningum ríkisskattstjóra yrði ekki séð að gerð væri ótvíræð krafa um að viðtakendur dagpeninga sem óskuðu eftir að njóta frádráttar vegna dagpeninganna þyrftu að uppfylla önnur skilyrði en hafa tiltæk gögn um tilefni ferðar, fjölda dvalardaga og fjárhæð dagpeninga og að krafan um fjárhæð frádráttarins væri í samræmi við þær fjárhæðir sem fram kæmu í skattmati. Í framkvæmd skattyfirvalda væri hins vegar gerð krafa um framlagningu kostnaðargagna eða annarra viðhlítandi skýringa fyrir kostnaði. Í svarbréfi ríkisskattstjóra

til umboðsmanns vegna málsins kom fram að ríkisskattstjóri teldi leiðbeiningar sínar fullnægjandi en hygðist engu að síður gera tilteknar breytingar á þeim. Ég taldi því ekki tilefni til þess að taka málið til frekari athugunar en ákvað að rita ríkisskattstjóra bréf þar sem ég benti á, í ljósi þess að leiðbeiningarnar eru skrifaðar fyrir almenna framteljendur, að það væri í betra samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti að ótvírætt kæmi fram að skilyrði þess að njóta frádráttar væri að launþegi gæti lagt fram reikninga og/eða önnur fylgiskjöl, svo sem kvittanir, fyrir þeim kostnaði sem hann hefði greitt vegna ferða á vegum launagreiðanda. Þar hafði ég einnig í huga að í lok leiðbeininganna var sett fram skilyrði um að sérstök sjálfstæð gögn væru til í bókhaldi launagreiðanda og hjá launþega og því væri mikilvægt að launþegar gerðu sér grein fyrir því að þau gögn dygðu ekki til að sýna fram á að launþeginn hefði sannanlega greitt umræddan kostnað. Hinn 27. febrúar 2013 barst mér bréf ríkisskattstjóra vegna málsins þar sem gerð var grein fyrir breytingum sem hafa verið gerðar á texta framtalsleiðbeininganna. Ég lít svo á að með þeim hafi ríkisskattstjóri brugðist við ábendingu minni.

4.4 Önnur frumkvæðismál sem enn eru til umfjöllunar

Auk þeirra frumkvæðismála sem getið hefur verið um hér að framan voru 15 önnur mál sem tekin höfðu verið til athugunar á þeim grundvelli á árunum fyrir 2012 enn til athugunar við lok þess árs. Eins og áður sagði hef ég talið rétt að bíða með frekari úrvinnslu frumkvæðismálanna þegar stjórnvöld hafa lýst áformum sínum um breytingar eða uppi hafa verið ráðagerðir um endurskoðun löggjafar á viðkomandi sviðum. Sum þessara mála hafa hins vegar verið til athugunar hjá mér um nokkurt skeið án þess að tækifæri hafi gefist til að ljúka þeim formlega vegna anna við önnur mál hjá umboðsmanni. Í ákveðnum tilvikum hafa stjórnvöld og eftir atvikum Alþingi haft þessi mál til meðferðar þannig að staða þeirra hefur breyst frá því að athugun mín hófst. Í öðrum veita þær upplýsingar sem aflað var á fyrri stigum athugunar minnar ekki fullnægjandi upplýsingar um núverandi stöðu viðkomandi mála hjá stjórnvöldum. Ég mun því um leið og færi gefst frá úrlausn mála vegna kvartana taka afstöðu til þess hvort unnt sé að ljúka þessum málum með bréfum til stjórnvalda án þess að taka þau til frekari athugunar eða senda frá mér álit um þau. Þessar athuganir beinast að eftirfarandi atriðum:

1. Auglýsingum á lausum embættum og störfum þegar ráðherra fer með veitingarvald, mál nr. 4890/2006

Framfylgni við ákvæði laga og reglna um auglýsingar á lausum embættum og störfum hjá ráðuneytunum og í þeim tilvikum þar sem ráðherra fer með ráðningarvaldið, varðandi störf forstöðumanna ríkisstofnana eða önnur störf hjá ríkinu. Eins og kom fram í skýrslu minni fyrir árið 2010 hefur þetta mál þetta verið til athugunar um nokkurt skeið en ekki hefur tekist að ljúka því, m.a. vegna anna hjá embættinu. Þá kom í ljós í framhaldi af þeirri gagnöflun sem unnin var í tilefni af þessari athugun að dæmi voru um ný og fleiri tilvik þar sem reyndi á hvort reglum um þessi mál hefði verið fylgt m.a. um framhald á skammtímaráðningum og vegna afleysinga. Ég hef því fylgst með þróun þessara mála og þá með það í huga hvort tilefni sé til þess að óska eftir frekari gögnum vegna þessa máls frá stjórnvöldum. Jafnframt hef ég talið rétt að fylgjast með framvindu þessara mála í umfjöllun um þau á Alþingi og hver verður framvinda umbóta í stjórnsýslunni, og þá m.a. að því er varðar ráðningar æðstu stjórnenda og starfsmanna ráðuneytanna, sem boðaðar hafa verið í kjölfar úttekta á starfsháttum í stjórnsýslunni og samþykktu Alþingis í framhaldi af skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis. Ég mun á næstunni taka afstöðu til þess hvernig ég lýk athugun minni en ég minni á það sem ég hef áður sagt um að þær réttarreglur sem gilda um umræddar auglýsingar og ráðningar eru skýrar og stjórnvöldum á því ekki að vera neitt að vanbúnaði að fylgja þeim.

2. Samningsgerð við einkaaðila, mál nr. 5105/2007

Heimildum ráðherra til að ganga til samninga við einkaaðila eða gefa viljayfirlýsingar sem fela í sér fyrirheit um fjárframlög ríkisins til tiltekinna verkefna, án þess að fyrir liggi afstaða Alþingis til málsins. Málið er til athugunar að fengnum upplýsingum og gögnum frá stjórnvöldum.

3. REI-málinu, mál nr. 5117/2010

Meðferð valds og eftirlit vegna eignaraðildar að Orkuveitu Reykjavíkur. Athuginin hófst haustið 2007. Í svörum þeirra sveitarfélaga sem eru eigendur Orkuveitu Reykjavíkur við fyrirspurnum mínum í tilefni af þessu máli kom fram að ætlun þeirra væri að vinna að mótun nýrra reglna um þessi mál. Ég hef síðustu ár verið upplýstur um framgang þeirrar vinnu. Eigendastefna hlaut afgreiðslu hjá sveitarstjórnunum í júní og júlí 2012. Hinn 6. nóvember 2012 barst mér jafnframt bréf Reykjavíkurborgar vegna málsins ásamt skýrslu úttektarnefndar um Orkuveitu Reykjavíkur. Ég mun taka afstöðu til þess hverjar verða lyktir þessarar athugunar minnar í ljósi samþykktar eigendastefnunnar og annarra ákvarðana sveitarfélaganna um málefni Orkuveitu Reykjavíkur, og einnig með tilliti til sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011.

4. Einkavæðing ríkisfyrirtækja, mál nr. 5520/2008

Eins og greint var frá í skýrslu fyrir árið 2010 hafði forsætisráðherra lagt til við ráðherranefnd um efnahagsmál að skipaður yrði starfshópur þriggja ráðuneyta, forsætisráðuneytis, fjármálaráðuneytis og efnahags- og viðskiptaráðuneytis, til að yfirfara hvort jafnræði og gagnsæi við sölu á fyrirtækjum eða hlutum í fyrirtækjum í beinni eða óbeinni eigu ríkisins væri nægilega tryggt í lögum og reglum og leggja fram tillögur og ábendingar um að hverju skuli gætt. Einnig skyldi kanna hvort ástæða væri til að endurskoða reglur sem lífeyrissjóðir starfa eftir til þess að tryggja að sömu grundvallarreglur gildi um ráðstöfun eigna á þeirra vegum. Starfshópur forsætisráðherra skilaði skýrslu í febrúar 2012 og var hún kynnt undir heitinu „Breytt verklag við sölu ríkisfyrirtækja“. Jafnframt kom fram að í kjölfar kynningar á ríkisstjórnarfundum myndi fjármálaráðherra hafa forgöngu um löggjöf á grundvelli tillagna og ábendinga starfshópsins. Hinn 29. mars 2012 lagði fjármálaráðherra fram frumvarp til laga um sölu á eignarhlutum ríkisins í fjármálafyrirtækjum (þskj. 1114 á 140. löggjafarþingi). Frumvarpið hlaut ekki afgreiðslu en var lagt aftur fram 20. september sl. (þskj. 151, 141. löggjafarþingi) og var samþykkt á Alþingi 22. desember 2012, sjá lög nr. 155/2012. Ég mun á næstunni taka afstöðu til þess hvernig ég lýk þessari athugin minni í ljósi þess framgangs sem verið hefur á málinu hjá stjórnvöldum og á Alþingi.

5. Félagsbústöðum hf., mál nr. 5544/2008

Hvernig staðið er að ákvörðunum og framkvæmd mála er lúta að félagslegu leiguhúsnaði sem Félagsbústaðir hf. fara með fyrir hönd Reykjavíkurborgar. Tilefni athugunarinnar eru erindi og kvartanir sem umboðsmanni hafa borist þar sem gerðar eru athugasemdir við það hvernig staðið hefur verið að uppsögnum á slíku leiguhúsnaði og framkomu starfsmanna Félagsbústaða hf. gagnvart leigutökum. Athugin mín hefur jafnframt beinst almennt að samspili þess að sveitarfélögin fela sérstökum hlutafélögum eignarhald og meðferð á félagslegu leiguhúsnaði en það er síðan áfram í höndum félagsþjónustu viðkomandi sveitarfélags að sinna almennt úrlausn húsnaðismála þeirra sem rétt eiga til félagsþjónustu innan þess. Málið er enn til athugunar að fengnum skýringum borgarstjórnar. Til stendur að ljúka því á síðari hluta árs 2013.

6. Innheimtu seðilgjalda, mál nr. 5265/2008

Hvort fjármálaráðherra og viðskiptaráðherra hafi hugað að því að kanna nánar í hvaða mæli það tíðkast að opinberar stofnanir og fyrirtæki innheimti seðilgjöld og í hvaða tilvikum fullnægjandi lagaheimild standi til slíkrar gjalddöku. Málið er enn til athugunar að fengnum skýringum fjármálaráðherra og viðskiptaráðherra. Til stendur að ljúka því á síðari hluta árs 2013.

7. Valdmörkum ráðuneyta í málum er varða ágreining um gjalddöku vegna kostnaðar í skyldunámi, mál nr. 5700/2009

Hvar mörkin á milli úrskurðar- og eftirlitsvalds annars vegar samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins, nú innanríkisráðuneytisins, og hins vegar mennta- og menningarmálaráðuneytisins, um ágreining um gjalddöku vegna kostnaðar í skyldunámi, liggja eftir gildistöku laga nr. 91/2008 um grunnskóla. Málið er enn til athugunar að fengnum skýringum mennta- og menningarmálaráðuneytisins.

8. Sálfræðiþjónustu í fangelsum, mál nr. 5869/2009

Fyrirkomulagi sálfræðiþjónustu í fangelsum. Málið er enn til athugunar að fengnum skýringum innanríkisráðuneytisins. Til stendur að ljúka því á síðari hluta árs 2013.

9. Vistun fanga á lögreglustöðvum, mál nr. 6334/2011

Hvort fangar séu vistaðir saman í fangaklefum og þá hvernig þeirri vistun er háttað. Málið er enn til athugunar. Til stendur að ljúka því á síðari hluta árs 2013.

10. Launalækkunar starfsmanna ríkisins, mál nr. 6376/2011

Hvernig staðið var að framkvæmd launalækkana starfsmanna ríkisins samkvæmt samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 18. ágúst 2009 með tilliti til samræmis og jafnræðis. Málið er enn til athugunar.

11. Afgreiðsla á beiðni um afhendingu á upplýsingum um kostnað íslenska ríkisins vegna samninganefndar um Icesave-samninginn og afgreiðslutími úrskurðarnefndar um upplýsingamál, mál nr. 6385/2011

Viðbrögð og afgreiðsla fjármálaráðuneytisins á beiðnum a.m.k. tveggja fjölmiðla um afhendingu á upplýsingum um kostnað íslenska ríkisins vegna samninganefndar um Icesave-samninginn, sem Alþingi samþykkti 22. febrúar 2011 með lögum nr. 13/2011, og sérfræðikostnað henni tengdum. Almennur afgreiðslutími úrskurðarnefndar um upplýsingamál. Málið er enn til athugunar. Til stendur að ljúka því á síðari hluta árs 2013.

12. Réttindum hælisleitenda, mál nr. 6397/2011

Hvernig tryggð eru réttindi hælisleitenda hér á landi samkvæmt innlendum lögum og þeim alþjóðlegu skuldbindingum sem Ísland hefur undirgengist. Ég hef talið rétt að fylgjast með framvindu þessara mála í umfjöllun um þau hjá stjórnvöldum og á Alþingi og biðja á meðan með afgreiðslu þess. Málið er því enn til athugunar en til stendur að ljúka því á síðari hluta árs 2013 eða fyrri hluta árs 2014.

13. Gjaldskrá um þóknun fyrir vinnu og nám og upphæð dagpeninga fanga, mál nr. 6679/2011

Hvers vegna fjárhæðir í gjaldskrá um þóknun fyrir vinnu og nám og upphæð dagpeninga fanga hafa ekki tekið breytingum frá árinu 2008. Málið er enn til athugunar, m.a. í tengslum við athugun á aðstæðum og aðbúnaði í fangelsinu Litla-Hrauni. Til stendur að þessari athugun samhliða henni á haustmánuðum 2013.

14. Ráðstöfunum velferðarráðuneytisins vegna afgreiðslutíma úrskurðarnefndar atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða, mál nr. 6716/2011

Hvort og þá hvernig velferðarráðuneytið hefur brugðist við þeim viðvarandi vanda hjá úrskurðarnefnd atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða að halda málshraða í viðunandi horfi. Málið er enn til athugunar. Til stendur að ljúka því á síðari hluta árs 2013.

15. Afhendingu upplýsinga um laus leikskólapláss í Reykjavík

Hvort leikskólastjórum í Reykjavík hafi verið gefin bein fyrirsmæli um að veita fréttastofu Ríkisútvarpsins ekki upplýsingar um fjölda lausra plássna í leikskólum borgarinnar, og þá hver hafi veitt slík fyrirsmæli og á hvaða grundvelli. Einnig á hvaða lagagrundvelli synjun Reykjavíkurborgar á beiðni fréttastofu Ríkisútvarpsins um upplýsingar um fjölda lausra plássna í leikskólum borgarinnar byggðist. Málið er enn til athugunar. Til stendur að ljúka því á haustmánuðum 2013.

5. Meinbugir á lögum, almennum stjórnvaldsfyrirmælum eða almennri stjórnsýsluframkvæmd

Samkvæmt 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, skal umboðsmaður tilkynna það Alþingi, hlutaðeigandi ráðherra eða sveitarstjórn, ef hann verður þess var að meinbugir séu á gildandi lögum eða almennum stjórnvaldsfyrirmælum. Hér á eftir eru tilgreind þau mál þar sem umboðsmaður taldi á árinu 2012 að rétt væri að tilkynna framangreindum aðilum, einum eða fleiri, um slíka meinbugi. Jafnframt er gerð grein fyrir viðbrögðum hlutaðeigandi aðila af þessu tilefni þar sem slíkar upplýsingar liggja á annað borð fyrir. Auk þess sem að framan greinir kem ég á ári hverju á framfæri ýmsum almennum ábendingum um að hugsanlega þurfi að huga betur að laga- eða reglusetningu þótt ég sendi ekki Alþingi eða ráðherra sérstaka tilkynningu um það með vísan til 11. gr. laga nr. 85/1997. Hér að neðan er gerð grein fyrir nokkrum slíkum ábendingum.

5.1 Tilkynningar til Alþingis og/eða ráðherra um meinbugi á lögum eða stjórnvaldsfyrirmælum

1. Mál nr. 6365/2011 (sjá bls. 58). Í álitinu mæltist ég til þess við velferðarráðherra að ákvæði reglugerðar nr. 504/1997 um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra og langveikra barna yrðu tekin til endurskoðunar og gerð skýrari að því er varðar heimild til að meta sannanleg tilfinnanleg útgjöld til hækkunar greiðslna. Ástæða þess var sú að af skýringum Tryggingastofnunar ríkisins og úrskurðarnefndar almannatrygginga til mín í tilefni af málinu var óljóst við hvaða aðstæður og með hvaða hætti stjórnvöld telja rétt að beita þeim hækkunarheimildum. Í bréfi velferðarráðuneytisins til mín, dags. 20. desember 2012, kemur fram að í tengslum við endurskoðun laga um almannatryggingar hafi verið ákveðið að fela sérstökum starfshópi að fara yfir efni laga nr. 22/2006 um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna og 4. gr. laga nr. 99/2007 um félagslega aðstoð, meta reynslu af framkvæmdinni og þörf á breytingum. Í greinargerð starfshópsins komi fram að tiltekinna breytinga sé þörf og lagt hafi verið til að ráðherra skipaði nefnd til að semja frumvarp að heildstæðum lögum um fjárhagslegan stuðning hins opinbera við fjölskyldur langveikra og/eða alvarlega fatlaðra barna. Í bréfi velferðarráðuneytisins til mín, dags. 8. febrúar 2013, kemur fram að nefnd sem ætlað sé að semja umrætt frumvarp hafi verið skipuð og sé að störfum. Nefndin hafi verið upplýst um álitid og vonir standi til þess að síðar á

Þessu ári verði unnt að leggja fram frumvarp til heildstæðra laga um fjárhagslegan stuðning hins opinbera við fjölskyldur langveikra og/eða alvarlega fatlaðra barna þar sem meðal annars verði tekið tillit til ábendinga í umræddu máli.

2. Mál nr. 6382/2011 (sjá bls. 88). Í máli þessu, sem lauk með bréfi, ritaði ég Alþingi og fjármála- og efnahagsráðherra bréf þar sem ég benti á að hugað yrði að því hvort tilefni væri til að endurskoða lög um opinber innkaup, eða eftir atvikum ákvæði fyrirbyggjandi frumvarps til laga um breytinga á þeim lögum, með þeim hætti að tryggt yrði að ákvarðanir veitustofnana féllu ekki eingöngu innan meginreglu laganna um upphaf kærufrests til kærunefndar útboðsmála, sem er þá miðaður við það tímamark þegar kærandi veit eða má vita um ákvörðun, athöfn eða athafnaleysi sem hann telur brjóta gegn réttindum sínum, heldur gætu aðilar að slíkum kærumálum jafnframt nýtt sér undanþáguheimild laganna um að leggja fram kæru innan 15 daga frá veitingu rökstuðnings. Aðilar hefðu þar með tók á að leita til nefndarinnar þegar upplýsingar sem niðurstaða málsins byggðist á lægju fyrir. Í því sambandi benti ég á að skoðað yrði hvaða rök standi til að miða upphaf kærufrests vegna ákvarðana veitustofnana við annað tímamark en annarra stofnana sem heyra undir kærunefnd útboðsmála, m.a. í ljósi ákvæða um kærufresti í tilskipun nr. 2007/66/EB. Af ákvæðum þeirrar tilskipunar verður ekki séð að gerður sé greinarmunur á upphafi kærufrests í málum veitustofnana og annarra stofnana sem þar heyra þar undir.
3. Mál nr. 6424/2011 (sjá bls. 67). Í álitinu taldi settur umboðsmaður Alþingis tilefni til að vekja athygli innanríkisráðherra og Alþingis á því að nauðsynlegt væri að leggja mat á hvort þörf væri á að kveða skýrar á um í lögum með hvaða hætti á að reikna út refsitíma fanga með tilliti til þess hvenær unnt er að fallast á beiðni um reynslulausn. Í bréfi innanríkisráðuneytisins til mín, dags. 2. apríl 2013, kemur fram að í ráðuneytinu sé fyrir nokkru hafin vinna við endurskoðun laga nr. 49/2005 um fullnustu refsinga og að við þá vinnu sé álitíð haft til hliðsjónar. Fyrirhugað sé að leggja fram frumvarp til nýrra laga á næsta löggjafarþingi.
4. Mál nr. 6539/2011 (sjá bls. 62). Í álitinu mæltist ég til þess við velferðarráðherra að efni reglugerðar 280/2005 um slysatryggingar við heimilisstörf yrði tekið til endurskoðunar. Orðalag reglugerðarinnar leiddi til þess að ekki var lagt heildstætt mat á það, í samræmi við ákvæði laga um almannatryggingar, hvort kona sem sótti um bætur úr slysatryggingu hefði verið við heimilisstörf þegar hún varð fyrir slysi á heimili sínu. Hún hafði verið við matseld en svarað í síma og síðan dottið þegar hún hraðaði sér aftur að eldavélinni þar sem sauð í potti. Í bréfi velferðarráðuneytisins, dags. 6. mars 2013, kemur fram að ný reglugerð nr. 670/2012 um slysatryggingar við heimilisstörf hafi verið sett 12. júlí 2012. Sé það mat ráðuneytisins að með þeirri breytingu hafi verið komið til móts við athugasemdirnar í álitinu.

5.2 Aðrar almennar ábendingar um efni laga eða stjórnvaldsfyrirmæla

1. Mál nr. 6259/2010 (sjá bls. 79). Í þessu áliti benti ég innanríkisráðuneytinu á að taka til athugunar hvort tilefni sé til þess að huga að breytingum á lagareglum um úrræði lögreglu og annarra eftirlitsaðila þegar talið er að alvarleg brotastarfsemi eigi sér stað í skjóli lögmætrar sölustarfsemi t.d. söluturna. Ég vakti jafnframt

athygli ráðuneytisins á því að einnig kynni að vera þörf á því að afmarka betur í lögum hvaða skilyrði þurfa að vera uppfyllt eigi þær aðgerðir, sem lögregla hefur heimild til að grípa til, að vara um einhvern tíma. Jafnframt kynni að vera eðlilegt að tryggja þeim sem aðgerðir lögreglu beinast að skjótvirka leið til þess að fá afstöðu dómstóla til slíkra ákvarðana. Í bréfi innanríkisráðuneytisins til mín, dags. 2. apríl 2013, kemur fram að tekið hafi verið til umræðu í ráðuneytinu hvort gera skuli breytingar á lögum en ákvörðun hafi enn ekki verið tekin um það.

2. Mál nr. 6433/2011 (sjá bls. 65). Eins og rakið er í ársskýrslu fyrir árið 2011, bls. 62-63, kom ég, í álitinu frá 29. september 2011 í máli nr. 6034/2011, á framfæri ábendingu við velferðarráðherra um að æskilegt væri að ráðuneyti hugaði að því í hvaða mæli væri unnt að gera stjórnvaldsfyrirmæli sem gilda á sviði atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða, og eftir atvikum verklagsreglur um framkvæmd þessara mála, skýrari og gleggri um réttindi og möguleg úrræði til handa þeim sem falla undir löggjöf þar að lútandi. Í þessu álitinu ítrekaði ég þá ábendingu mína. Tilfni þess var að Vinnumálastofnun hafði bent umsækjanda um atvinnuleysisbætur sem var að ljúka háskólanámi og hafði verið synjað um bótarétt á að kanna möguleika á að fá samþykktan námssamning. Umsókninni var hins vegar synjað á þeirri forsendu að samkvæmt verklagsreglum Vinnumálastofnunar um nám samhliða atvinnuleysisbótum mætti atvinnuleitandi ekki vera að koma úr námi. Ekki varð þó annað séð en að upplýsingar um þetta atriði hefðu legið fyrir þegar umsækjandanum voru veittar leiðbeiningarnar. Í bréfi velferðarráðuneytisins til mín, dags. 12. mars 2013, er vísað til þess að á síðastliðnu ári hafi verið settar nokkrar reglugerðir á grundvelli laga um atvinnuleysistryggingar og laga um vinnumarkaðsaðgerðir og birtar í B-deild Stjórnartíðinda. Tilgangur þeirra hafi verið að kveða skýrt á um tiltekin réttindi og skyldur einstaklinga á grundvelli þeirra laga, meðal annars í tengslum við þátttöku atvinnuleitenda í virkum vinnumarkaðsaðgerðum. Í bréfinu er ekki vísað til umræddra reglugerða með nánari hætti. Þá eru fyrri svör ráðuneytisins ítrekuð um að farið verði reglulega yfir reynsluna af framkvæmd laga á sviði atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða og í þeirri vinnu gætt að því, eins og kostur er, að reglur á réttarsviðinu séu sem skýrastar.
3. Mál nr. 6367/2011 (sjá bls. 81). Í álitinu þessu var til umfjöllunar ákvæði í fyrirmælum ríkissaksóknara um aðgang að gögnum í sakamálum sem er lokið. Ákvæðið gerði það að skilyrði fyrir afhendingu gagna að viðkomandi tilgreindi ástæður þess að óskað væri eftir aðgangi að gögnunum og í hvaða skyni fyrirhugað væri að nota þau. Ég taldi ákvæðið ekki eiga sér stöð í lögum og beindi þeim tilmælum til ríkissaksóknara að taka það til endurskoðunar. Í bréfi ríkissaksóknara til mín, dags. 4. mars 2013, kemur fram að ríkissaksóknari fallist á afstöðu og rök sem koma fram í álitinu og hafi gefið út ný fyrirmæli um aðgang að gögnum sakamála sem er lokið þar sem m.a. er tekið mið af álitinu.
4. Mál nr. 6545/2011 (sjá bls. 108). Í þessu máli, sem lokið var með bréfi, kom ég þeirri almennu ábendingu á framfæri við innanríkisráðherra að taka til athugunar hvort rétt sé að setja þeirri stjórnvísun dómstólanna, sem ekki telst til meðferðar einstakra dómsmála eða ágreiningsmála sem mælt er fyrir um í lögum, skýrari umgjörð með hliðsjón af málsmeðferðarreglum stjórnvísunarréttarins. Ábendinguna byggði ég á sjónarmiðum um réttaröryggi borgaranna

og því mikilvæga hlutverki sem dómstólar gegna í samfélaginu. Auk þess að sinna hinum eiginlegu dómstörfum fylgir starfi þeirra ákveðin stjórnýsla og samskipti við borgarana. Ég tel að skýrari málsmeðferðarreglur er lúta að stjórnýsluverkefnum dómstóla séu til þess fallnar að leggja traustari grundvöll að þeirri starfsemi og gera eftirlitsaðilum eins og nefnd um dómarastörf, og eftir atvikum umboðsmanni Alþingis, betur kleift að ganga úr skugga um að réttum reglum hafi verið fylgt.

5. Mál nr. 6784/2011 (sjá bls. 105) og 7045/2011, birt á vefsíðu embættisins. Í bréfi til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra í tilefni af máli nr. 6784/2011 vakti ég athygli hans á tilteknum annmörkum á reglugerðarákvæði um úthlutun byggðakvóta. Eins og gildandi regluverki væri háttáð gæti útgerðarfélag þurft að sæta því, vildi það halda möguleika sínum á úthlutun byggðakvóta, að þurfa að landa afla til vinnslu á tilteknum stað á landinu þrátt fyrir að eina fiskivinnslan þar vildi ekki greiða hliðstætt verð og greitt væri fyrir sambærilegan afla annars staðar. Með tilliti til þess vilja Alþingis, sem kemur fram í lögum um stjórn fiskveiða, að ráðherra skuli mæla fyrir um lágmarksverð fyrir löndunarskyldan afla kom ég þeirri ábendingu á framfæri við ráðuneytið að hugað yrði að betri útfærslu á reglum þar að lútandi. Í því sambandi benti ég m.a. á að í 21. gr. fyrirbyggjandi frumvarps til nýrra laga um stjórn fiskveiða væri áfram gert ráð fyrir að sett yrðu skilyrði í reglugerð um lágmarksverð. Í tilefni af máli nr. 7045/2011, þar sem reyndi á sama álitafni, benti ég sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytinu á að hafa þá kvörtun einnig í huga þegar tekin yrði ákvörðun um viðbrögð við fyrri ábendingum mínum um þessi efni. Í bréfi atvinnuvega- og nýsköpunaráðuneytisins til mín, mótt. 14. ágúst 2012, kemur fram að ráðuneytið hafi gefið út reglugerð nr. 698/2012, um úthlutun byggðakvóta til fiskiskipa á fiskveiði-árinu 2012/2013, þar sem gerðar hafi verið tilteknar breytingar á ákvæði um lágmarksverð. Ákvæði 7. gr. reglugerðarinnar hljóði svo: „Verð fyrir afla sem landað er til vinnslu til að uppfylla skilyrði 6. gr. skal ekki vera lægra en það verð sem ákveðið er sem viðmiðunarverð af Verðlagsstofu skiptaverðs.“
6. Mál nr. 6931/2012 (sjá bls. 85). Í þessu máli, sem lokið var með bréfi, vakti ég athygli mennta- og menningarmálaráðherra á því að í ljósi matskenndra skilyrða reglugerðar um Lánasjóð íslenskra námsmanna og jafnframt þar sem mér væri ekki kunnugt um hvort framkvæmd hefði mótast um túlkun ákvæðisins, kynni réttarstaðan að vera sú að maki íslensks ríkisborgara, sem sjálfur væri ekki ríkisborgari í ríki á Evrópska efnahagssvæðinu, nyti minni réttar til námslána hérlendis en maki ríkisborgara annars ríkis á Evrópska efnahagssvæðinu. Þá væri ekki útilokað að einstaklingur í slíkri stöðu nyti jafnvel, á grundvelli réttarstöðu sinnar sem maki íslensks ríkisborgara, betri réttar til námslána í öðru ríki Evrópska efnahagssvæðisins en á Íslandi, kysi maki hans að nýta sér réttindi sín til frjálsrar farar launþega um EES-svæðið. Í bréfi mennta- og menningarmálaráðuneytisins er vísað til þess að í úthlutunarreglum LÍN komi fram að erlendir ríkisborgarar, aðrir en ríkisborgarar á Evrópska efnahagssvæðinu, sem eru í hjúskap með íslenskum ríkisborgurum sem uppfylla tiltekin skilyrði úthlutunarreglnanna og hafa átt lögheimili á Íslandi að lágmarki 2 ár, sl. 5 ár áður en nám hefst, geti sótt um námslán vegna náms sem er stundað á Íslandi eða á Norður-löndunum. Það breytir því þó ekki að í gildandi reglugerð er heimild til að veita erlendum ríkisborgurum, öðrum en ríkisborgurum á EES-svæðinu, námslán sem eru bundin við að í „sérstökum tilvikum“ verði „sterk tengsl við Ísland“ lögð

að jöfnu við að uppfyllt séu skilyrði lánveitingar til íslensks ríkisborgara. Eins og fyrr segir er mér ekki kunnugt um hvort framkvæmd hafi mótast um túlkun ákvæðisins, s.s. hvort hjúskapur við íslenskan ríkisborgara verði ávallt talin falla að hinum matskenndu skilyrðum reglugerðarinnar.

7. Mál nr. 7015/2012, birt á vefsíðu embættisins. Í þessu máli, sem lokið var með bréfi, vakti ég athygli innanríkisráðherra á tilteknum atriðum varðandi skýringu 3. mgr. 27 gr. umferðarlaga nr. 50/1987. Í ákvæðinu er lagt bann við að stöðva ökutæki eða leggja því á gangstétt eða gangstíg, nema annað sé ákveðið, og tekið fram að sama eigi við um umferðareyjar „og svipaða staði“. Brot gegn ákvæðinu getur orðið grundvöllur gjaldtöku. Í lögskýringargögnum að baki ákvæðinu eða ákvæðum eldri laga er hins vegar ekki að finna nánari skýringar á því hvaða staðir teljist til „svipaða staða“ í skilningi ákvæðisins auk þess sem forsaga þess veitir ekki öruggar vísbendingar um það. Í frumvarpi til nýrra umferðarlaga var, þegar málið var til umfjöllunar, ekki að finna skýringar á orðalagi sambærilegs ákvæðis. Ég vakti því athygli innanríkisráðherra á þessu atriði með það í huga að það yrði haft í huga við fyrirhugaða endurskoðun umferðarlaga.

6. Ýmsar athugasemdir og ábendingar til stjórnvalda

Á þeim 24 árum sem umboðsmaður hefur starfað hefur um 22% þeirra mála sem koma til efnislegrar athugunar lokið með álitum þar sem sett er fram gagnrýni á störf stjórnvalda og mælst til þess að gerðar verði úrbætur. Undanfarin ár hefur þessum málum farið nokkuð fækkandi en á móti kemur að ég hef í auknum mæli komið á framfæri við stjórnvöld skriflegum ábendingum um tiltekin atriði sem betur mega fara til framtíðar frekar en að taka þau til sérstakrar umfjöllunar í álitum. Þetta á einkum við um hnökra á málsmeðferð sem geta ekki leitt til þess að mál hljóti efnislega endurskoðun og atriði sem ég hef ítrekað gert athugasemdir við í álitum mínum og tel ekki tilefni til að taka til umfjöllunar nema e.t.v. í tengslum við önnur atriði. Þessi atriði lúta til dæmis að skyldu til að veita skrifleg svör við skriflegum erindum nema ljóst sé að til þess sé ekki ætlast, framsendingu erindis sem heyrir ekki undir stjórnvald, ýmsum leiðbeiningum, málshraða, rökstuðningi og skýrleika ákvarðana. Sumum kann að finnast athugasemdir af þessu tagi smávægilegar en ég er þeirrar skoðunar að þær séu nauðsynlegar til að tryggja borgurunum þá vönduðu og góðu stjórnsýslu sem þeir eiga með réttu að geta vænst.

Hér fyrir neðan er að finna yfirlit yfir 75 tilvik þar sem ég sendi stjórnvöldum ábendingar eða athugasemdir árið 2012. Stuttur útdráttur málanna er birtur á vefsíðu umboðsmanns. Sum þeirra varða viðkvæma einkalífshagsmuni og til þess að tryggja að ekki sé unnt að rekja þau til tiltekinna einstaklinga er viðkomandi stjórnvald ekki alltaf tilgreint í yfirlitinu. Þau mál eru merkt með stjörnu.

Málsnúmer	Stjórnvald	Efni ábendingar/athugasemdar
6192/2010	Velferðarráðuneytið	Almenn stjórnarsýsluframkvæmd
6253/2010	Málskotsnefnd LÍN	Rökstuðningur, svör við erindum umboðsmanns
6257/2010	* Sveitarfélag	Almenn stjórnarsýsluframkvæmd, leiðbeiningar
6265/2011	Ríkislögreglustjóri	Skýrleiki ákvörðunar
6276/2011	Ríkislögreglustjóri	Ráðningar í tímabundin störf án auglýsingar
6304/2011	Háskóli Íslands	Starfsauglýsing, rökstuðningur
6394/2011	Innanríkisráðuneytið	Svör við erindum umboðsmanns
6479/2011	Sjúkratryggingar Íslands	Leiðbeiningar, upplýsingar um tafir á afgreiðslu
6524/2011	Innheimtustofnun sveitarfélaga	Almenn stjórnarsýsluframkvæmd, leiðbeiningar, skráningarskylda
6529/2011	Sjúkratryggingar Íslands	Leiðbeiningar, málshraði
6532/2012	Umboðsmaður skuldara	Skrifleg svör við skriflegum erindum
6544/2011	Innheimtustofnun sveitarfélaga	Almenn stjórnarsýsluframkvæmd, leiðbeiningar, skráningarskylda
6550/2011	Innheimtustofnun sveitarfélaga	Almenn stjórnarsýsluframkvæmd, leiðbeiningar, skráningarskylda
6575/2010	Ríkissaksóknari	Skrifleg svör við skriflegum erindum
6588/2011	Sjúkratryggingar Íslands	Upplýsingar um tafir á afgreiðslu
6605/2011	Sjúkratryggingar Íslands	Upplýsingar um tafir á afgreiðslu
6608/2011	Innheimtustofnun sveitarfélaga	Skýrleiki ákvörðunar
6619/2012	Reykjanesbær	Skrifleg svör við skriflegum erindum, leiðbeiningar
6628/2011	Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	Svör við erindum umboðsmanns
6635/2011	Hagstofa Íslands	Leiðbeiningar
6654/2011	Tryggingastofnun ríkisins	Skýrleiki ákvörðunar
6672/2011	Velferðarráðuneytið	Almennar yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir
6684/2011	Velferðarráðuneytið	Framsending, málshraði, svör við erindum umboðsmanns
6688/2011	Innanríkisráðuneytið	Málshraði

6691/2011	Innanríkisráðuneytið	Svör við erindum umboðsmanns
6693/2011	Fangelsismálastofnun	Skrifleg svör við skriflegum erindum
6710/2011	Úrskurðarnefnd almannatrygginga	Rökstuðningur, svör við erindum umboðsmanns, ráðstafanir til að koma svörum til málsaðila
6720/2011	Sýslumaðurinn á Akureyri	Ummæli um málsaðila
6727/2011	Íslandsstofa	Skráningarskylda, svör við erindum umboðsmanns
6741/2011	Innanríkisráðuneytið	Vandaðir stjórnsýsluhættir - kostur á andmælum
6756/2011	Ríkissaksóknari	Skýrleiki ákvörðunar
6756/2011	Vinnumálastofnun	Leiðbeiningar
6758/2011	Velferðarráðuneytið	Framsending, skylda til að taka afstöðu til erindis
6761/2011	Mennta- og menningarmálaráðuneytið	Leiðbeiningar um heimild til að fá ákvörðun rökstudda
6784/2011	Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið	Efni stjórnvaldsreglna
6785/2011	Ríkissaksóknari	Málshraði
6793/2012	Úrskurðarnefnd almannatrygginga	Leiðbeiningar, skýrleiki ákvörðunar
6820/2012	Innanríkisráðuneytið	Málshraði
6823/2012	Velferðarráðuneytið	Málshraði, svör við erindum umboðsmanns
6825/2011	Innanríkisráðuneytið	Svör við erindum umboðsmanns
6846/2011	Fjármálaráðuneytið	Málshraði
6852/2012	Landspítalinn	Rökstuðningur
6865/2012	Úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála	Svör við erindum umboðsmanns
6866/2012	Úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála	Svör við erindum umboðsmanns
6869/2012	Velferðarráðuneytið	Almennar yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir
6874/2012	Innheimtustofnun sveitarfélaga	Skýrleiki ákvörðunar, rökstuðningur
6891/2012	Úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála	Svör við erindum umboðsmanns
6894/2012	Innanríkisráðuneytið	Svör við erindum umboðsmanns

6902/2012	Landhelgisgæslan	Aðgangur að gögnum og upplýsingum, skrifleg svör við skriflegum erindum
6903/2012	Innanríkisráðuneytið	Upplýsingar um tafir á afgreiðslu
6910/2012	* Sýslumannsembætti	Málshraði
6924/2012	* Sveitarfélag	Aðgangur að gögnum og upplýsingum
6926/2012	Mennta- og menningarmálaráðuneytið	Skýr svör, aðild, rökstuðningur, almennar yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir
6931/2012	Mennta- og menningarmálaráðuneytið	Efni stjórnvaldsreglna
6948/2012	Innanríkisráðuneytið	Skylda til að taka afstöðu til erindis
6950/2012	*Ríkisstofnun	Rökstuðningur
6956/2012	Innanríkisráðuneytið	Skylda til að taka afstöðu til erindis, skýrleiki ákvörðunar, meðferð upplýsinga
6983/2012	Innanríkisráðuneytið	Málshraði
6986/2012	Mennta- og menningarmálaráðuneytið	Skipunartími nefndar rann út án þess að skipað væri í nefnd að nýju - mál lágu óafgreidd hjá nefndinni
6987/2012	Mennta- og menningarmálaráðuneytið	Svör við erindum umboðsmanns, málshraði
6998/2012	Innanríkisráðuneytið	Málshraði
7014/2012	Velferðarráðuneytið	Málshraði
7015/2012	Innanríkisráðuneytið	Efni lagaákvæðis
7016/2012	Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins	Eðli ákvörðunar, leiðbeiningar um rétt til að fá ákvörðun rökstudda, birting
7023/2012	Umhverfissráðuneytið	Málshraði, eðli ákvörðunar
7045/2012	Sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytið	Efni stjórnvaldsreglna
7054/2012	Úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála	Svör við erindum umboðsmanns
7070/2012	Innanríkisráðuneytið	Upplýsingar um tafir á afgreiðslu, skrifleg svör við skriflegum erindum

7077/2012	*Sýslumannsembætti	Málshraði
7080/2011	Úrskurðarnefnd atvinnuleysisstrygginga og vinnumarkaðsaðgerða	Málshraði, upplýsingar um tafir á afgreiðslu
7090/2012	Úrskurðarnefnd skipulags- og byggingarmála	Málshraði
7137/2012	Sýslumaðurinn í Keflavík	Málshraði
7156/2012	Innanríkisráðuneytið	Málshraði
7174/2012	Ríkistollanefnd	Málshraði
7190/2012	Mennta- og menningarmálaráðuneytið	Málshraði

7 Erlent samstarf og fundir

Frá stofnun embættis umboðsmanns Alþingis árið 1988 hafa umboðsmaður og starfsmenn hans tekið þátt í fjölbjóðlegu samstarfi umboðsmanna þjóðþinga og annarra slíkra umboðsmanna sem eru óháðir stjórnvöldum. Vægi fjölbjóðlegs samstarfs á sviði mannréttindamála hefur einnig farið vaxandi en umboðsmönnum þjóðþinganna hefur í auknum mæli varið falið að sinna slíkum verkefnum samhliða hefðbundnu eftirliti með starfi stjórnarsýslunnar. 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.

Hliðstæð löggjöf um störf og starfshætti umboðsmanna þjóðþinganna í Danmörku, Noregi og á Íslandi varð til þess að umboðsmenn þessara þinga hafa frá árinu 1989 átt með sér samstarf. Síðar hafa umboðsmenn þinganna á Grænlandi og í Færeyjum bæst í hópinn. Á fundum vestnorrænu umboðsmannanna er bæði fjallað um það sem efst er á baugi í starfsemi embættanna á hverjum tíma auk þess sem þar er fjallað um einstök álitamál sem umboðsmennirnir eru með til meðferðar. Einn slíkur fundur var haldinn á árinu í Osló 3. og 4. september og sótti ég hann.

Hinn 7. febrúar 2012 fundaði ég með mannréttindafulltrúa Evrópuráðsins á skrifstofu minni. Á fundinum var rætt um þau álitæfni sem hafa komið til athugunar í starfi umboðsmanns síðustu misseri og tengjast eftirlitsstarfi mannréttindafulltrúans.

Hinn 29. mars 2012 heimsótti Berglind Bára Sigurjónsdóttir skrifstofustjóri skrifstofu umboðsmanns norska Stórþingsins þar sem hún kynnti sér verklag og starfshætti við meðferð mála hjá embættinu.

Umboðsmenn þjóðþinganna á Norðurlöndunum koma að jafnaði saman til fundar annað hvert ár og var slíkur fundur haldinn í Færeyjum dagana 22.-24. maí 2012. Ég sótti fundinn ásamt Berglindi Báru Sigurjónsdóttur skrifstofustjóra.

Dagana 31. maí til 1. júní 2012 stóð ECRI (e. European Commission against Racism and Intolerance), eða Evrópunefnd um kynþáttafordóma og umburðarleysi, fyrir málstofu um það hvernig þær innlendu stofnanir, sem komið hefur verið á fót til að vinna gegn kynþáttamismunum og kynþáttamisrétti, takast á við nýjar aðstæður í starfsemi sinni, s.s. breytinga á starfssviði og niðurskurði á fjárveitingum vegna efnahagskreppunnar. Slíkt hefur haft veruleg áhrif á starfsemi sumra þessara stofnana og fór málstofan fram með það fyrir sjónum að unnt verði að leggja fram tillögur um aðgerðir til úrbóta. Nefndin

baud umboðsmanni að senda fulltrúa sinn á fundinn og sótti Margrét María Grétarsdóttir lögfræðingur hann.

Dagana 24.-26. júní 2012 var haldinn í Strassborg fundur með tengiliðum umboðsmanns Evrópusambandsins (Liaison Seminar 2012). Umboðsmaður Evrópusambandsins stendur fyrir sérstökum samráðsvettvangi og samstarfi milli umboðsmanna þjóðþinga í Evrópusambandinu. Umboðsmaður Alþingis hefur átt þess kost að taka þátt í þessu samstarfi vegna aðildar Íslands að EES-samningnum og Schengen-samstarfinu. Fundinn sótti Særún María Gunnarsdóttir lögfræðingur sem er tilefndur fulltrúi umboðsmanns Alþingis í þessu samstarfi.

Dagana 29.-31. ágúst 2012 var haldin ráðstefna í Turku í Finnlandi á vegum Norræna stjórnisýslusambandsins (Nordiska Administrativa Förbundets allmänna möte). Efni ráðstefnunnar í Turku var hið norræna velferðarríki í breyttum heimi. Af hálfu umboðsmanns Alþingis hefur verið leitast við að taka þátt í ráðstefnum NAF og fylgjast þannig með þróun þeirra viðfangsefna og álitaeftna innan stjórnisýslunnar á Norðurlöndunum sem eru efst á baugi á hverjum tíma. Að þessu sinni sótti ráðstefnuna, ásamt mér, Ottó Björgvin Óskarsson lögfræðingur.

Dagana 12.-14. september 2012 var haldin í Stokkhólmi í Svíþjóð fjölþjóðlegur vinnufundur á vegum framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins um gegnsæi og ábyrgð í opinberri stjórnisýslu (Multi-country Workshop on Transparency and Accountability in Public Administration) með þeim ríkjum er eiga um þessar mundir í aðildarviðræðum við sambandið. Umboðsmanni Alþingis var boðið að senda þrjá fulltrúa á vinnufundinn. Hann sóttu Berglind Bára Sigurjónsdóttir skrifstofustjóri, Særún María Gunnarsdóttir lögfræðingur og Vilhelmina Ósk Ólafsdóttir lögfræðingur.

Hinn 30. október 2012 sótti Berglind Bára Sigurjónsdóttir skrifstofustjóri málþing og hátíðarkvöldverð í Osló í tilefni af 50 ára afmæli embættis norska umboðsmannsins.

Dagana 11.-16. nóvember 2012 sótti ég aðalfund alþjóðasamtaka umboðsmanna (IOI) á Nýja-Sjálandi.

Norrænt málþing um alþjóðasamninga og stjórnarskrárvernd mannréttinda var haldið í Árósum 19. og 20. nóvember 2012. Umboðsmaður Alþingis tekur þátt í norrænu samstarfi á sviði mannréttinda eftir því sem atvik leyfa. Þátttaka í slíku samstarfi gefur umboðsmanni færi á að fylgjast með þróun þessara mála á hinum Norðurlöndunum og raunhæfum álitaeftnum sem kunna að vera sambærileg við þau sem umboðsmaður stendur frammi fyrir í störfum sínum. Málþingið var haldið við Háskólann í Árósum og var sótt af Önnu Tryggvadóttur lögfræðingi.

Eins og tíðkast hefur í störfum umboðsmanns átti ég á árinu 2012 fjölmarga fundi með fyrirvarsmönnum opinberra stofnana og nefnda um einstök mál sem ég hafði til umfjöllunar eða vegna almennra atriða í stjórnisýslufráttum viðkomandi stjórnvalds. Hann 15. október 2012 fór ég ásamt starfsfólki mínu til Reykjanesbæjar þar sem við kynntum okkur starfsemi sveitarfélagsins og tiltekna þætti í starfsemi embættis lögreglustjórans á Suðurnesjum. Starfsmenn kynntu sér sérstaklega málefni hælisleitenda og þá þjónustu sem þeir fá hjá Reykjanesbæ. Farið var í heimsókn á þjónustumiðstöð hælisleitenda að gistiheimilinu Fit og aðra dvalarstaði þeirra í fylgd starfsmanna fjölskyldu- og félagssviðs. Þar var rætt við hælisleitendur. Starfsmenn umboðsmanns heimsóttu einnig Keflavíkurflugvöll og fengu þar kynningu starfsmanna lögreglustjórans á Suðurnesjum á verkferlum og viðbrögðum þegar til landsins koma einstaklingar án fullnægjandi heimilda til landgöngu. Fundað var með starfsfólki nokkurra framkvæmdasviða Reykjanesbæjar, þ.e. fjölskyldu- og félagssviðs, fræðslusviðs, umhverfis- og skipulagssviðs og fjármála- og rekstrarsviðs. Að lokum var haldinn fundur með bærarstjóra, bæjarritara og nokkrum af framkvæmdastjórum sveitarfélagsins.

II. TÖLULEGAR UPPLÝSINGAR UM SKRÁÐ MÁL OG AFGREIÐSLU ÞEIRRA ÁRIÐ 2012

1 Skráð mál og afgreiðsla þeirra árið 2012

1.1 Málafjöldi

Á árinu 2012 voru alls 536 mál skráð hjá umboðsmanni Alþingis og skiptust þau þannig:

Kvartanir	534
Mál tekin upp að eigin frumkvæði umboðsmanns	2
Samtals	536

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	65
Febrúar	59
Mars	60
Apríl	34
Maí	38
Júní	33
Júlí	22
Ágúst	41
September	43
Október	49
Nóvember	53
Desember	37
Samtals	534

Að þessum 534 kvörtunum stóðu samtals 574 aðilar eða 514 einstaklingar og 60 lögaðilar. Af einstaklingum voru 146 konur og 368 karlar. Yngsti einstaklingurinn sem lagði fram kvörtun á árinu var 13 ára og sá elsti 90 ára en aldurskipting einstaklinganna var sem hér segir:

20 ára og yngri	18
21 -- 30 ára	34
31 -- 40 --	109
41 -- 50 --	107
51 -- 60 --	133
61 -- 70 --	71
71 árs og eldri	34
Ekki vitað	6

Eftirfarandi yfirlit sýnir skiptingu kvartana eftir landshlutum og sveitarfélögum miðað við búsetu aðila. Þrettán kvartanir bárust frá Íslendingum búsettum erlendis og sex kvartanir frá erlendum aðilum. Málafjöldi og hlutfall af honum er miðað við þau 536 mál er skráð voru á árinu. Mál sem umboðsmaður tók upp að eigin frumkvæði teljast þar með.

	Fjöldi mála	Hlutfall af heildarmálafjölda	Hlutfall af heildaríbúafjölda landsins
Reykjavíkurborg	256	47,8%	37,2%
Höfuðborgarsvæðið	106	19,8%	26,7%
- Alftanes	2		
- Garðabær	14		
- Hafnarfjarðarkaupstaður	32		
- Kópavogsbær	37		
- Mosfellsbær	13		
- Seltjarnneskaupstaður	8		
Suðurnes	36	6,7%	6,6%
- Garður	2		
- Grindavíkurbær	1		
- Reykjanesbær	21		
- Sandgerðisbær	1		
- Vogar	11		
Vesturland	15	2,8%	4,8%
- Akraneskaupstaður	8		
- Borgarbyggð	3		
- Grundarfjarðarbær	2		
- Hvalfjarðarsveit	1		
- Stykkishólmsbær	1		
Vestfirðir	10	1,9%	2,2%
- Ísafjarðarbær	9		
- Strandabyggð	1		
Norðurland vestra	6	1,1%	2,2%
- Blönduósbær	1		
- Húnavatnshreppur	1		
- Sveitarfélagið Skagafjörður	4		
Norðurland eystra	41	7,6%	9,0%
- Akureyrarkaupstaður	26		
- Dalvíkurbyggð	3		
- Fjallabyggð	2		
- Grýtubakkahreppur	1		
- Langanesbyggð	1		
- Skútustaðahreppur	1		
- Norðurþing	7		
Austurland	13	2,4%	3,9%
- Fjarðabyggð	6		
- Fljótsdalshérað	5		
- Seyðisfjarðarkaupstaður	2		
Suðurland	32	6,0%	7,4%
- Arborg	14		
- Hveragerðisbær	3		
- Rangárþing eystra	3		
- Rangárþing ytra	1		
- Sveitarfélagið Hornafjörður	1		
- Skaftárhreppur	1		
- Vestmannaeyjar	6		
- Ölfus	3		
Íslendingar búsettir erlendis	13	2,4%	
Erlendir aðilar	6	1,1%	
Mál tekin upp að eigin frumkvæði	2	0,4%	
		100,0%	100,0 %

1.3 Afgreiðsla mála

Á árinu hlutu 502 mál lokaafgreiðslu.

Mál til meðferðar í upphafi árs	157
Mál til meðferðar á árinu	536
Afgreidd mál	502
Mál til meðferðar í árslok	191

Af því 191 máli, sem var óafgreitt í árslok 2012, var í 60 tilvikum beðið eftir skýringum og upplýsingum frá stjórnvöldum, í sex málum var beðið eftir athugasemdum frá þeim sem borið höfðu fram kvörtun, 20 mál voru til frumathugunar og 105 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 í liðum 1–3. Í yfirlitinu eru mál, afgreidd á árinu 2012, flokkuð eftir því með hvaða hætti þau hafa verið afgreidd en tekið skal fram að í nokkrum tilvikum hefur efni málanna verið fjölpætt 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	20	(4,0%)
2. Ábending um að leggja réttarágreining fyrir dómstóla	10	(2,0%)
3. Felld niður að fenginni leiðréttingu eða skýringu stjórnvalda	184	(36,6%)
4. Féllu utan starfssviðs umboðsmanns		
a) Störf Alþingis, nefnda og stofnana á vegum þess	32	(6,4%)
b) Dómsathafnir	5	(1,0%)
c) Einkaréttarleg lögskipti	13	(2,6%)
d) Önnur atriði	4	(0,8%)
5. Aðili máls á eftir að skjóta máli til æðra stjórnvalds	116	(23,1%)
6. Ársfrestur liðinn, sbr. 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997	6	(1,2%)
7. Fallið frá kvörtun eða kvörtun gaf ekki tilefni til frekari meðferðar að lokinni frumathugun	112	(22,3%)
Samtals	502	(100,0%)

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 2012 flokkuð eftir þeim stjórnvöldum sem kvörtun beinist að. Tekið skal fram að í ýmsum tilvikum hafa kvartanir beinist að fleiri en einu stjórnvaldi en í yfirlitinu eru þær kvartanir skráðar á þann aðila sem telja verður að kvörtun beinist einkum að. Það skal ítrekað að hér eru teknar allar skráðar kvartanir en eins og fram kemur í yfirliti um afgreiðslu mála á árinu var aðeins hluti þeirra tekinn til nánari athugunar.

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

A. Ráðuneyti og ríkisstofnanir

1. Forsætisráðuneytið	
- Ráðuneytið	4
- Úrskurðarnefnd um upplýsingamál	3
- Þingvallanefnd	3
	<u>10</u>
2. Mennta- og menningarmálaráðuneytið	
- Ráðuneytið	40
- Áfrýjunarnefnd í kærumálum háskólanema	6
- Fjölmíðlanefnd	1
- Háskóli Íslands	11
- Háskólinn á Akureyri	1
- Lánasjóður íslenskra námsmanna	3
- Málskotsnefnd LÍN	7
- Menntaskólinn við Sund	1
- Ríkisútvarpið	2
- Tækniskóli Íslands	1
	<u>73</u>
3. Utanríkisráðuneytið	
- Ráðuneytið	2
4. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	
- Ráðuneytið	15
- Eftirlitsnefnd félags fasteignasala	1
- Endurskoðendaráð	1
- Ferðamálastofa	1
- Fiskistofa	1
- Matvælastofnun	1
- Samkeppniseftirlitið	1
	<u>21</u>
5. Innanríkisráðuneytið	
- Ráðuneytið	84
- Biskupsstofa – Biskup Íslands	2
- Bótanefnd skv. lögum nr. 69/1995	3
- Fangelsisyrfvöld	4
- Kærufnd lausaffjar- og þjónustukaupa	1
- Landhelgisgæsla Íslands	1
- Lögregluyrfvöld	11
- Nefnd um dómarastörf	1
- Neytendastofa	2
- Persónuvernd	5
- Póst- og fjarskiptastofnun	1
- Ríkissaksóknari	15
- Sérstakur saksóknari	1
- Siglingastofnun Íslands	1
- Sýslumenn	16
- Umferðarstofa	2
- Úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála	2
- Úrskurðarnefnd lögmannna	1
- Úrskurðarnefnd sanngirnibóta	3
- Útlendingastofnun	4
- Vegagerðin	2
- Yfirfasteignamatnefnd	1
- Þjóðskrá Íslands	9
	<u>182</u>
6. Velferðarráðuneytið	
- Ráðuneytið	23
- Barnaverndarstofa	1
- Fæðingarorlofsjóður	3
- Heilbrigðisstofnanir	5
- Íbúðalánasjóður	2
- Kærufnd barnaverndarmála	1
- Kærufnd húsamála	2
- Landlæknisembættið	6
- Sjúkratryggingar Íslands	10
- Tryggingastofnun ríkisins	13
- Umboðsmaður skuldara	2
- Úrskurðarnefnd almennatrygginga	7
- Úrskurðarnefnd atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða	6
- Úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála	7
- Úrskurðarnefnd í fæðingar- og foreldra-orlofsmálum	3
- Vinnumálastofnun	6
	<u>97</u>

7. Fjármála- og efnahagsráðuneytið

- Ráðuneytið	14
- Afengis- og tóbaksverslun ríkisins	3
- Bankasýsla ríkisins	1
- Fjármálaeftirlitið	7
- Fjárþýsla ríkisins	1
- Kjararáð	4
- Kærufnd útboðsmála	1
- Lífeyrissjóður starfsmanna ríkisins	2
- Ríkiskaup	1
- Ríkistollanefnd	2
- Seðlabanki Íslands	1
- Skattyfirvöld	16
- Yfirskattanefnd	4
	<u>58</u>
8. Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	
- Ráðuneytið	4
- Landgræðsla ríkisins	1
- Umhverfisstofnun	3
- Úrskurðarnefnd í skipulags- og byggingarmálum	1
- Úrskurðarn. um hollustuhætti og mengunarnávarnir	2
	<u>11</u>

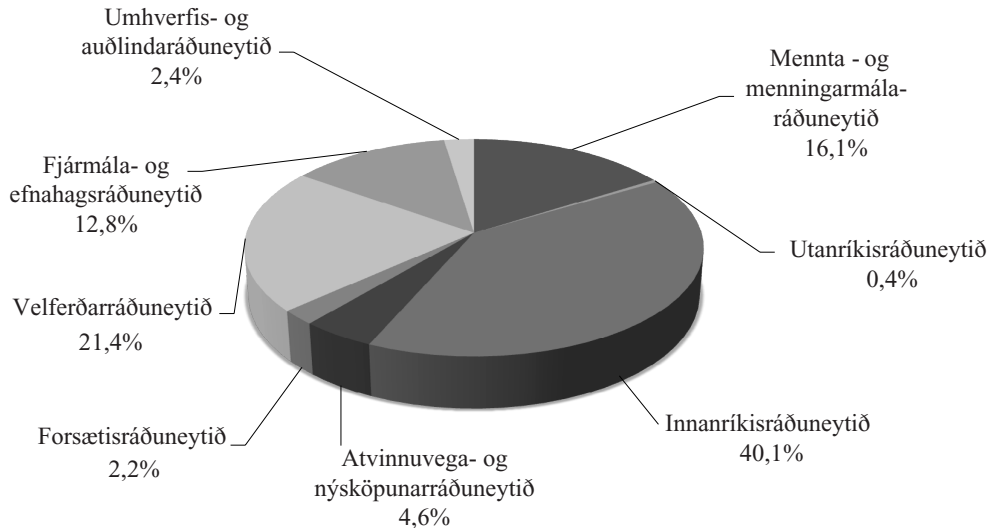
B. Sveitarfélög

Innheimtustofnun sveitarfélaga	<u>6</u>
Reykjavíkurborg	
- Stjórnýsýsla borgarinnar	12
- Bílastæðasjóður Reykjavíkur	2
- Orkuveita Reykjavíkur	2
	<u>16</u>
Garðabær	<u>2</u>
Hafnarfjarðarbær	<u>4</u>
Kópavogsbær	<u>3</u>
Mosfellsbær	<u>1</u>
Reykjanesbær	<u>1</u>
Sveitarfélagið Garður	<u>1</u>
Akraneskaupstaður	<u>2</u>
Stykkishólmsbær	<u>1</u>
Ísafjarðarbær	<u>1</u>
Súðarvíkurhreppur	<u>1</u>
Strandabyggð	<u>1</u>
Dalvíkurbyggð	<u>1</u>
Akureyrarbær	<u>3</u>
Norðurþing	<u>2</u>
Fljótisdalshérað	<u>2</u>
Sveitarfélagið Hornafjörður	<u>1</u>
Grímsnes- og Grafningshreppur	<u>1</u>
Vestmannaeyjabær	<u>1</u>

C. Annað

Óflokkað	<u>40</u>
SAMTALS	<u>536</u>

D. Skráð mál 2011 flokkuð eftir ráðuneytum



E. Mál sem lokið var með álitum árið 2012, flokkuð eftir stjórnvöldum

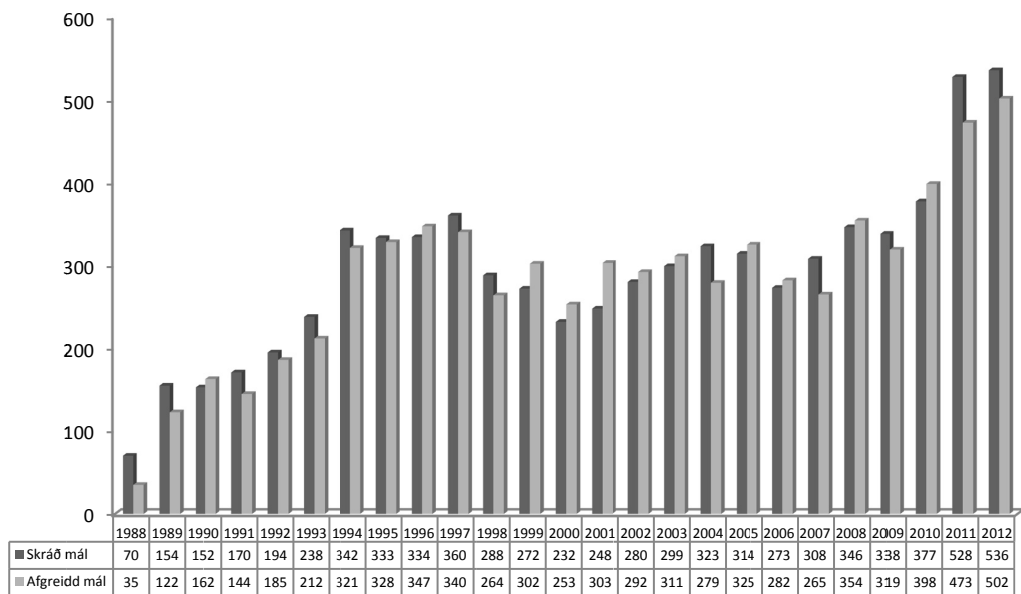
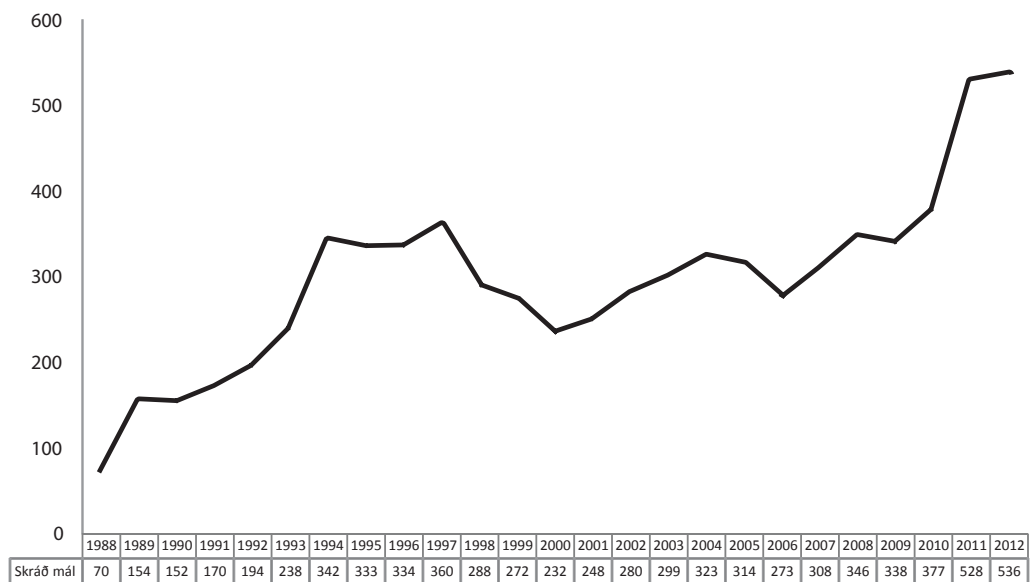
Stjórnvald	Fjöldi mála
Úrskurðarnefnd almannatrygginga	4
Innanríkisráðuneytið	3
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið	1
Fjármálaeftirlitið	1
Kærunefnd útboðsmála	1
Mennta- og menningarmálaráðuneytið	1
Persónuvernd	1
Ríkislögreglustjóri	1
Ríkissaksóknari	1
Ríkistollanefnd	1
Söfnunarsjóður lífeyrisréttinda	1
Umhverfis- og auðlindaráðuneytið	1
Utanríkisráðuneytið	1
Úrskurðarnefnd atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða	1
Úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála	1
Samtals	20

1.5 Skipting skráðra mála 2012 eftir viðfangsefnum

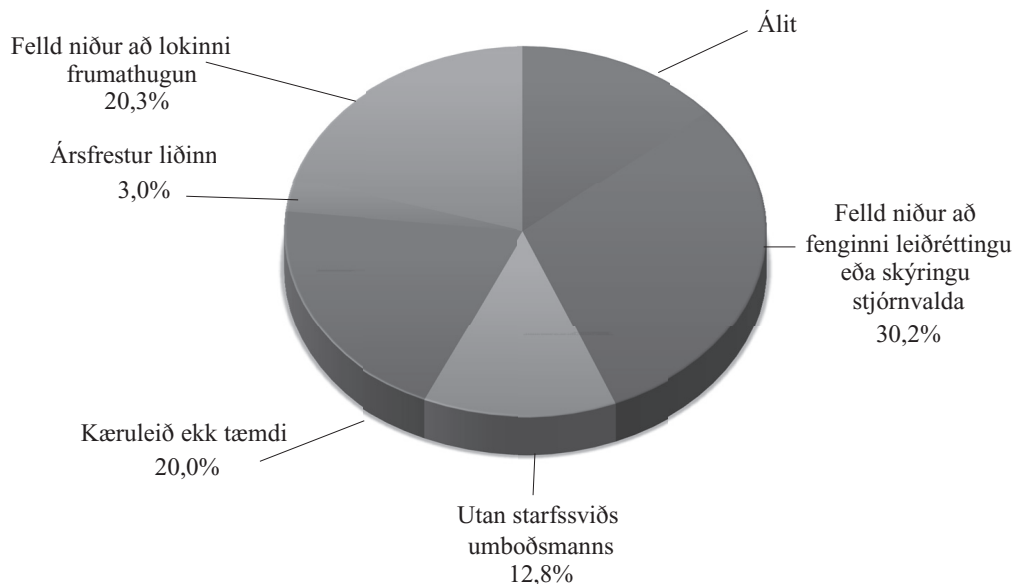
Aðgangur að gögnum og upplýsingum	10	Orku- og auðlindamál	2
Almannaskráning	1	Persónuréttindi	3
Almannatryggingar	26	Persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga	4
Atvinnuleysistryggingar	11	Póst- og fjarskiptamál	3
Atvinnuréttindi og atvinnufrelsi	11	Ríkisendurskoðun	1
Áfengismál	4	Sakarkostnaður	1
Börn	9	Samgöngumál	9
Dómstólar og réttarfar	4	Samkeppnismál	1
Eftirlit stjórnýsluaðila	5	Samningar	1
Eignir ríkisins	1	Siðareglur	1
Fangelsismál	10	Sifjaréttindi	1
Fasteignaskráning og fasteignamat	1	Sjárúrúteig	9
Félagsþjónusta og félagsleg aðstoð	4	Skaðabætur	5
Félög	1	Skattar og gjöld	48
Fjármála- og tryggingastarfsemi	18	Skipulags- og byggingarmál	5
Fjölmíðlun	1	Stjórnýsluviðurlög	2
Fullnustugerðir og skuldaskil	2	Styrkveitingar	2
Fæðingar- og foreldraorlof	6	Sveitarfélög	8
Gjafsókn	6	Tafir hjá stjórnvaldi á afgreiðslu máls	105
Gjafvörn	1	Tolleftirlit	4
Gjaldeyrismál	2	Umhverfismál	1
Heilbrigðismál	8	Utanríkismál	2
Hollustuhættir og heilbrigðiseftirlit	5	Útgáfa vottorða	1
Hugverkaréttindi	1	Útlendingar	8
Húsnæðismál	16	Þinglýsing	1
Jafnréttismál	2		
Kirkjumál og trúfélög	2	Samtals	536
Kosningar	6		
Landbúnaður	1		
Lífeyrismál	2		
Lögheimili	3		
Lögmenn	1		
Lögreglu- og sakamál	24		
Mannanöfn	1		
Matvæli	1		
Málefni aldraðra	1		
Málefni fatlaðra	3		
Málsmeðferð og starfshættir stjórnýslunnar	3		
Meðlag	2		
Menningarmál	1		
Menntamál	37		
Námslán og námsstyrkir	10		
Neytendamál	1		
Opinber innkaup og útboð	3		
Opinberir starfsmenn	40		

2 Tölfræðilegar upplýsingar um áður afgreidd mál

2.1 Skráð og afgreidd mál 1988–2012

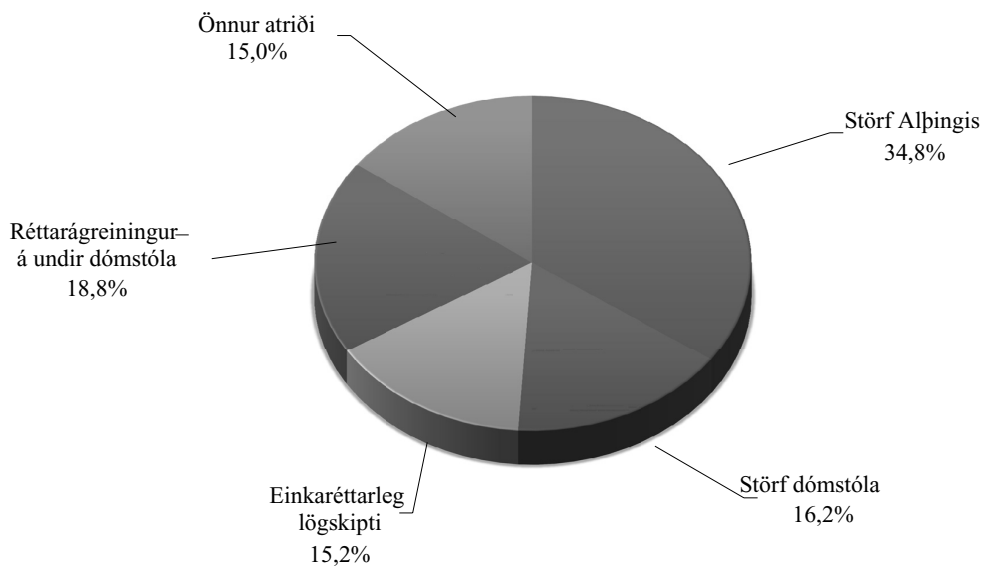


2.2 Skipting mála eftir afgreiðslu þeirra 1988–2012



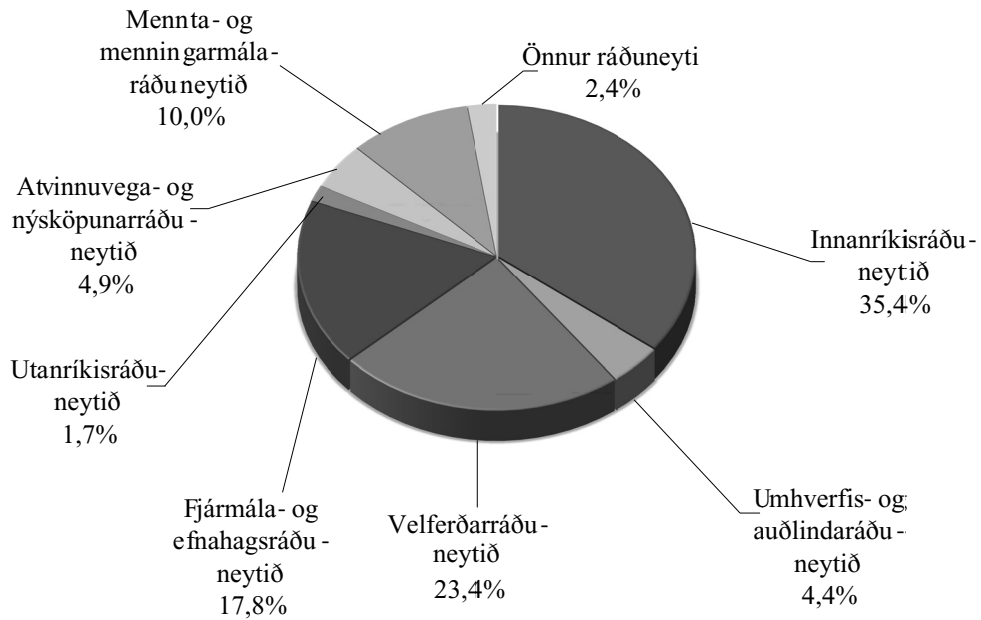
Ár	Álit	Felld niður að feng. leiðr. eða skýr. stjórnv.	Utan starfssviðs umboðsmanns	Kæruleið ekki tæmd	Ársfrestur liðinn	Felld niður að lokinni frumathugun
1988	5	2	11	5	1	11
1989	29	5	26	23	10	29
1990	35	26	34	31	8	28
1991	23	27	19	32	8	35
1992	36	53	26	37	5	28
1993	50	51	31	33	13	34
1994	51	85	41	76	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
2006	39	73	38	62	13	57
2007	23	83	40	54	10	55
2008	24	128	53	62	10	77
2009	30	97	47	69	7	69
2010	21 (5,3 %)	181 (45,5%)	46 (11,5%)	83 (20,9%)	15 (3,8%)	52 (13,0%)
2011	33 (7,0%)	178 (37,6%)	68 (14,4%)	111 (23,5%)	10 (2,1%)	73 (15,4%)
2012	20 (4,0%)	184 (36,7%)	64 (12,7%)	116 (23,1%)	6 (1,2%)	112 (22,3%)
Samtals	1010	2118	903	1400	221	1466

2.3. Mál er fallið hafa utan starfssviðs umboðsmanns

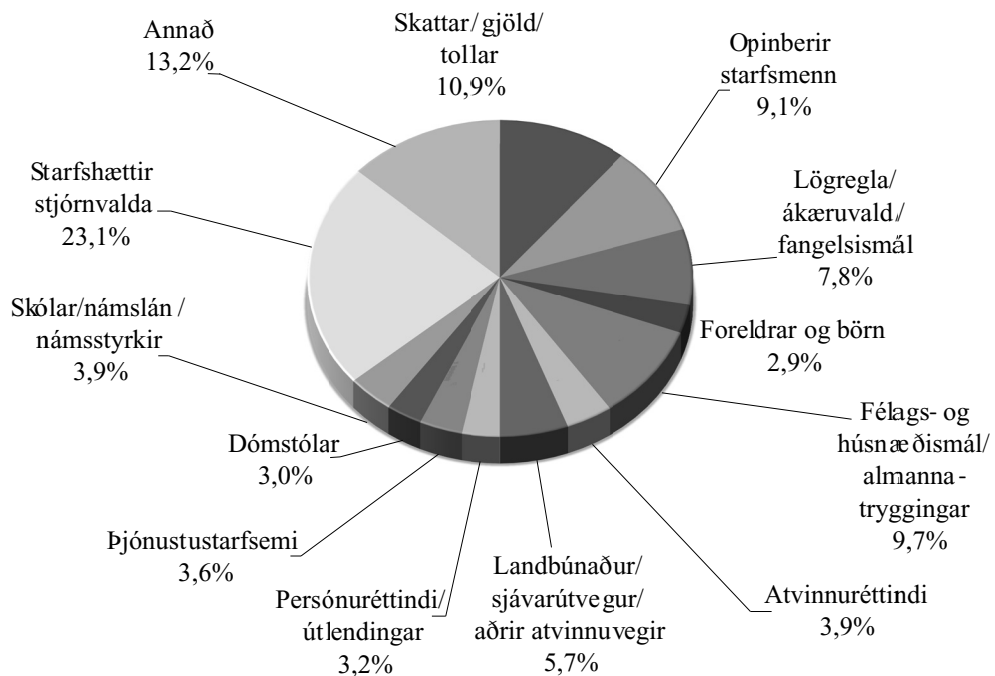


Ár	Störf Alþingis	Störf dómstóla	Einkaréttarleg lögskipti	Réttarágreiningur á undir dómstóla	Önnur atriði
1988		6	2		1
1989	2	14	1	3	6
1990	15	8	1	1	9
1991	6	3	3	4	3
1992	5	9	2	5	5
1993	7	9	3	4	8
1994	6	12	7	9	7
1995	9	10	5	7	8
1996	10	8	5	8	7
1997	23	5	3	4	8
1998	9	2	1	4	7
1999	16	2	8	2	8
2000	5	12	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
2006	18	4	4	11	1
2007	9	4	12	12	3
2008	24	2	5	13	9
2009	15	7	15	8	2
2010	19 (41,3%)	1 (2,2%)	10 (21,7%)	14 (30,4%)	2 (4,4%)
2011	33 (48,5%)	4 (5,9%)	14 (20,6%)	11 (16,2%)	6 (8,8%)
2012	32 (50,0%)	5 (7,8%)	13 (20,3%)	10 (15,6%)	4 (6,3%)
Samtals	314	146	137	169	135

2.4. Mál flokkuð eftir ráðuneytum 1988–2012



2.5. Mál flokkuð eftir viðfangsefnum 1988–2012



3 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. Sú leið hefur verið farin að beina eftir atvikum þeim tilmælum til hlutaðeigandi stjórnvalds eða aðila að taka umrætt mál til endurskoðunar sökum annmarka á málsmeðferð eða efnislegrar niðurstöðu þess berist beiðni um endurupptöku málsins 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 og stundum verður það að vera verkefni dómstóla að leggja mat á hvort slík frávik leiði til skaðabótaskyldu stjórnvalda. 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 eða annarra aðila við sérstökum tilmælum sem beint var til þeirra í álitum á árinu 2012. Í yfirlitinu koma aðeins fram þau mál þar sem tilmælum var beint til stjórnvalds eða aðila um að taka þá ákvörðun sem var tilefni kvörtunar til meðferðar að nýju kæmi fram ósk um það frá þeim sem bar fram kvörtun eða gera tilteknar ráðstafanir í ákveðnu og afmörkuðu tilviki. Í 16 þessara mála var almennum tilmælum einnig beint til viðkomandi stjórnvalds eða aðila en í málum, sem lokið var á árinu 2012, var eingöngu almennum tilmælum beint til stjórnvaldsins sem í hlut átti.

Í yfirlitinu eru tilgreind alls 17 álit vegna jafnmargra mála. Í einu tilviki hefur sá sem bar fram kvörtun til mín ekki leitað til stjórnvaldsins að nýju vegna þess máls sem álitnið fjallaði um, í ellefu tilfellum er farið að tilmælunum en í fjórum tilvikum fæ ég ekki annað ráðið af þeim viðbrögðum sem mér bárust en að ekki hafi verið farið að tilmælum. Nánar er greint frá svörum stjórnvalda við fyrirspurnum um viðbrögð þeirra við sérstökum tilmælum 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
5864/2009	90	Utánríkisráðuneytið		X		
6055/2010	99	Persónuvernd			X	
6110/2010	73	Fjármálaeftirlitið		X		
6137/2010	92	Ríkislögreglustjórinn			X	
6252/2010	57	Úrskurðarnefnd almannatrygginga	X			
6340/2011	86	Kærufnd útboðsmála		X		
6345/2011	69	Innanríkisráðuneytið		X		
6365/2011	58	Úrskurðarnefnd almannatrygginga		X		
6367/2011	81	Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu		X		
6402/2011	111	Umhverfissráðuneytið		X		
6433/2011	65	Úrskurðarnefnd atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða			X	
6490/2011	84	Mennta- og menningarmálaráðuneytið		X		
6505/2011	60	Úrskurðarnefnd almannatrygginga			X	
6539/2011	62	Úrskurðarnefnd almannatrygginga		X		
6565/2011	102	Ríkistollanefnd		X		
6620/2011	77	Söfnunarsjóður lífeyrisréttinda		X		
6690/2011	71	Úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála		X		
		Samtals	1	12	4	

Við lestur á framangreindu yfirliti verður að hafa í huga að þarna er aðeins fjallað um viðbrögð 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 kærufndar 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 hafa 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 annmörkum 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.

Þau tilvik þar stjórnvöld fóru ekki að sérstökum tilmælum voru í fyrsta lagi mál nr. 6055/2010. Þar var til umfjöllunar úrskurður Persónuverndar þar sem lagt til grundvallar að tveir sálfræðingar hefðu ekki veitt starfsmanni sjálfseignarstofnunar fræðslu í samræmi við ákvæði laga um persónuvernd í tengslum við gerð skýrslu sem þeir unnu að beiðni stofnunarinnar í kjölfar kvörtunar starfsmannsins yfir einelti á vinnustað. Settur umboðsmaður Alþingis komst að þeirri niðurstöðu í málinu að úrskurðurinn hefði ekki verið í samræmi við lög og lagði fyrir stofnunina að taka málið til nýrrar meðferðar. Hinn 4. mars 2013 ákvað stjórn Persónuverndar að hafna endurupptökubeiðni sálfræðinganna.

Í öðru lagi var um að ræða mál nr. 6137/2010 sem varðaði ákvörðun ríkislögreglustjóra um setningu í embætti lögreglumanns í umferðardeild lögreglustjórans á höfuðborgar-

svæðinu. Í málinu taldi ég að ríkislögreglustjóri hefði ekki sýnt fram á að ákvörðun um setninguna hefði uppfyllt þær kröfur sem leiða af almennum grundvallarreglum í stjórn-sýslurétti um undirbúning stöðuveitingar og mat á hæfni umsækjenda. Ég taldi jafnframt að annmarkar hefðu verið á undirbúningi ákvörðunarinnar með tilliti til rannsóknar málsins og að rökstuðningur fyrir setningunni hefði ekki verið fyllilega í samræmi við ákvæði stjórn-sýslulaga. Ég tók hins vegar ekki afstöðu til þess hver hefði verið hæfastur umsækjenda um starfið. Að því virtu, vegna hagsmuna þess sem var settur í embættið og réttarframkvæmdar á þessu sviði íslensks réttar taldi ég ólíklegt að umræddir annmarkar myndu leiða til ógildingar á ákvörðuninni. Ég benti hins vegar á, að eins og jafnan þegar verulegir annmarkar hafa orðið á meðferð stjórnvalds á stjórn-sýslumáli, að það leiddi af almennum starfsskyldum stjórnvalda að rétt væri að taka afstöðu til þess hvort og þá hvernig bætt verði úr þeim annmörkum og afleiðingum þeirra gagnvart hlutaðeigandi aðila. Í ljósi þessa og að virtum atvikum málsins mæltist ég til þess að ríkislögreglustjóri leitaði leiða til að rétta hlut umsækjandans sem leitaði til mín. Í bréfi til mín í tengslum við ritun ársskýrslu þessarar lýsti ríkislögreglustjóri þeirri afstöðu að bótakröfu umsækjandans bæri að hafna án þess að því væri nánar lýst hvað fælist í kröfu hans eða hvort önnur atriði hefðu komið til athugunar við mat á því hvort unnt væri að leita leiða til að rétta hlut umsækjandans. Af þessu tilefni óskaði ég nánari skýringa á því hvaða atriði komu til athugunar við mat á því hvort unnt væri að leita leiða til að rétta hlut málsaðilans. Í frekari skýringum ríkislögreglustjóra kom fram að fundað hefði verið með embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu um álitid og ríkislögmaður hefði verið upplýstur um málið en kröfunum verið hafnað. Af þessum svörum verður ekki dregin önnur ályktun en að ekki hafi verið leitað leiða að öðru leyti til að rétta hlut málsaðilans. Eins og nánar er fjallað um í kafla I.3.8 í þessari skýrslu er því nokkur munur á því hvernig ríkislög-reglustjóri brást við sérstökum tilmælum í þessu tilviki og hvernig utanríkisráðuneytið brást við sambærilegum tilmælum í tilefni af máli sem einnig varðaði verulega annmarka á ráðningu í opinbert starf.

Í þriðja lagi var um að ræða mál nr. 6433/2011. Þar leitaði til mín einstaklingur sem kvartaði yfir því að úrskurðarnefnd atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða hefði vísað frá stjórn-sýslukæru hans á ákvörðun Vinnumálastofnunar um að hafna umsókn hans um atvinnuleysisbætur. Kærunni var vísað frá á þeim grundvelli að kærán væri of seint fram komin. Ég taldi hins vegar að úrskurðarnefndinni hefði mátt vera ljóst að Vinnumála-stofnun hefði ekki leyst úr málinu á réttum lagagrundvelli og því hefðu verið fyrir hendi veigamiklar ástæður sem mæltu með því að kærán yrði engu að síður tekin til meðferðar á grundvelli undanþáguákvæðis í stjórn-sýslulögum. Ég mæltist til þess að málið yrði tekið til nýrrar meðferðar ef einstaklingurinn óskaði eftir því og að meðferð málsins yrði þá hagað í samræmi við þau sjónarmið sem eru rakin í álitinu. Í framhaldi af þessu óskaði málsaðilinn eftir því mál hans yrði tekið til nýrrar meðferðar. Þeirri beiðni var aftur á móti vísað frá á þeim grundvelli að ekki yrði fallist á að veigamiklar ástæður mæltu með því að kærán yrði tekin til meðferðar. Í nýjum úrskurði nefndarinnar segir nánar tiltekið: „Ekki verður [...] fallist á að veigamiklar ástæður mæli með því að kærán verði tekin til meðferðar, sbr. 1. mgr. 28. gr. stjórn-sýslulaga, jafnvel þótt efnisleg niðurstaða úrskurðarnefndarinnar hefði hugsanlega orðið önnur en niðurstaða Vinnumálastofnunar, hefði málið verið tekið til efnislegrar meðferðar. Væri fallist á slíka fyrirtöku að liðnum kærufresti væri í raun verið að gera þá kröfu að úrskurðarnefndin leggi efnislegt mat á mál við mat á því hvort það skuli tekið fyrir að liðnum kærufresti. Slíkt getur ekki talist vera í samræmi við tilgang reglna um tímabundinn kærufrest.“ Af þessu tilefni legg ég áherslu á að það leiðir beinlínis af 28. gr. stjórn-sýslulaga að stjórnvald á kærustigi kann við vissar aðstæður að þurfa að leggja efnislegt mat á úrlausn lægra setts stjórnvalds þrátt fyrir að kæra berist að liðnum kærufresti. Verði fallist á afstöðu nefndarinnar getur komið

upp sú staða að ákvörðun sem er augljóslega ógildanleg verði ekki aftur tekin nema með afturköllun hins lægra setta stjórnvalds eða málskoti til dómstóla. Fyrri valkosturinn felur í sér að möguleikinn á því að fá mál skoðað á tveimur stjórnsýslustigum er tekinn af aðilanum. Síðari kosturinn felur í sér verulegan kostnað og fyrirhöfn. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar minnar í kafla I.3.2 hér að framan.

Í fjórða og síðasta lagi var um að ræða mál nr. 6505/2011. Þar leitaði til mín kona vegna úrskurðar úrskurðarnefndar almannatrygginga þar sem staðfest var synjun á umsókn um styrk til bifreiðarkaupa vegna sonar hennar sem er háður hjólastól. Konan og eiginmaður hennar höfðu fengið styrk til kaupa á bifreið árið 2007 en sótt um nýjan styrk árið 2010. Þeim var synjað á þeim grundvelli að fimm ár þyrftu að vera liðin ár frá síðustu styrkveitingu og að til þess að til greina kæmi að veita undanþágu frá því þyrfti bifreið að hafa eyðilagst. Nefndin taldi þá undanþágu aðeins koma til greina ef bifreiðin hefði eyðilagst skyndilega, svo sem ef hún hefði orðið algjörlega óökufær eftir umferðaróhapp. Settur umboðsmaður taldi hins vegar að undanþágan yrði ekki túlkuð svo þröngt og þá þannig að hreyfihamlaður einstaklingur yrði að leggja út í kostnað langt umfram verðmæti viðkomandi bifreiðar til að gera ónýtan bíl gangfæran þar sem hann hefði ekki ónýst skyndilega. Hann mæltist því til þess að málið yrði tekið til nýrrar meðferðar. Úrskurðarnefnd almannatrygginga tók málið til nýrrar athugunar og úrskurðaði að nýju í málinu en komst að sömu niðurstöðu og áður og vísaði m.a. til skýringar í orðabók á merkingu sagnarinnar „að eyðileggja“ og lagði til grundvallar að bilun bifreiðar verði ekki lögð að jöfnu við merkingu þess orðs. Þá hefði konan A fengið fé fyrir sölu bifreiðarinnar og þar með hafi hún ekki ónýst. Þrátt fyrir að málið hafi verið endurupptekið verður því ekki annað séð en að ekki hafi verið fallist á sjónarmið setts umboðsmanns í málinu.

Álit í þessum málum eru reifuð í skýrslu þessari á bls. 99, 92, 65 og 60 og birt í heild sinni á heimasíðu embættisins, www.umbodsmadur.is.

4 Viðbrögð stjórnvalda við almennum tilmælum umboðsmanns

Umboðsmaður Alþingis kann að fara þá leið í tilefni af athugun á kvörtun eða máli sem hann hefur tekið upp að eigin frumkvæði að beina almennum tilmælum til hlutaðeigandi stjórnvalda. Þetta eru þau mál þar sem ég hef beint því til viðkomandi stjórnvalds að gera almennt breytingar á tilteknum vinnubrögðum eða reglum. Í kjölfarið hef ég innt stjórnvöld eftir því hvort þau hafi gripið til sérstakra ráðstafana í tilefni af almennum tilmælum mínum.

Í yfirlitinu hér að neðan eru tilgreind 18 álit þar sem almennum tilmælum hefur verið beint til viðkomandi stjórnvalds á árinu 2012. 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 álitu 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 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 hef ég almennt litið svo á að stjórnvaldið hafi farið eftir þeim almennum tilmælum sem ég setti fram.

Af yfirlitinu sést að stjórnvöld hafa í sautján tilvikum af átján farið að almennum tilmælum sem sett hafa verið fram. Í einu tilviki var fyrirspurn minni um viðbrögð við

almennum tilmælum ekki svarað og því liggur afstaða þess stjórnvalds, Persónuverndar, ekki fyrir. Fyrirspurnin verður ítrekuð og þegar svör liggja fyrir verður gerð grein fyrir þeim í ársskýrslu. 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	Farið að tilmælum	Ekki farið að tilmælum	Enn til meðferðar
5864/2009	90	Útanríkisráðuneytið	x		
6055/2010	99	Persónuvernd			x
6110/2010	73	Fjármálaeftirlitið	x		
6123/2010	96	Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið Forsætisráðuneytið	x x		
6137/2010	92	Ríkislögreglustjórinn	x		
6252/2010	57	Úrskurðarnefnd almannatrygginga	x		
6259/2010	79	Lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu Innanríkisráðuneytið	x x		
6340/2011	86	Kærufnd útboðsmála Vegagerðin Fjármála- og efnahagsráðuneytið	x x x		
6365/2011	58	Úrskurðarnefnd almannatrygginga Velferðarráðuneytið	x x		
6367/2011	81	Ríkissaksóknari	x		
6402/2011	111	Umhverfissráðuneytið	x		
6424/2011	67	Innanríkisráðuneytið	x		
6433/2011	65	Úrskurðarnefnd atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða Velferðarráðuneytið		x	x
6505/2011	60	Úrskurðarnefnd almannatrygginga	x		
6539/2011	62	Úrskurðarnefnd almannatrygginga Velferðarráðuneytið	x x		
6565/2011	102	Ríkistollanefnd	x		
6620/2011	77	Söfnunarsjóður lífeyrisréttinda	x		
6690/2011	71	Úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála	x		
		Samtals	17		1

III ÁLIT OG AÐRAR NIÐURSTÖÐUR Í MÁLUM AFGREIDDUM ÁRIÐ 2012

1 Aðgangur að gögnum og upplýsingum

1.1 Aðgangur að gögnum á grundvelli upplýsingalaga. (Mál nr. 6968/2012)

A kvartaði yfir niðurstöðu úrskurðarnefndar um upplýsingamál í máli þar sem staðfest var ákvörðun Bankasýslu ríkisins þess efnis að synja A um aðgang að upplýsingum um nöfn, heimilisföng og starfsheiti þeirra umsækjenda um starf forstjóra stofnunnar sem drógu umsókn sína til baka eftir að umsóknarfresti lauk. Þá vísaði nefndin frá kærðu A að því leyti er hún laut að skyldu Bankasýslunnar til að birta að eigin frumkvæði lista yfir alla umsækjendur strax að umsóknarfresti loknum og að synjun stofnunnarinnar á að veita Ríkisútvarpinu aðgang að umræddum lista.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 25. júní 2012, með vísan til 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Að virtri þeirri meginreglu upplýsingalaga nr. 50/1996 að stjórnvöldum sé almennt ekki skylt að eiga sjálf frumkvæði að því að veita almenningi aðgang að upplýsingum og orðalagi 4. tölul. 4. gr. laganna, sem af varð ráðið að það hefði ekki verið ætlun löggjafans að víkja frá þeirri meginreglu varðandi nöfn, heimilisföng og starfsheiti umsækjenda um opinber störf, taldi umboðsmaður sig ekki hafa forsendur til að gera athugasemdir við þá afstöðu úrskurðarnefndar um upplýsingamál að skylda til að veita aðgang að slíkum upplýsingum yrði því aðeins virk að fram kæmi beiðni um aðgang að slíkum upplýsingum.

Umboðsmaður taldi jafnframt ekki forsendur til að gera athugasemdir við þá afstöðu nefndarinnar að sá sem dregið hefur umsókn sína um opinbert starf til baka teljist upp frá því ekki lengur umsækjandi um hlutaðeigandi starf í skilningi 4. tölul. 4. gr. upplýsingalaga. Þá varð ekki annað séð en að umsóknir þær sem málið sneri einkum að hefðu verið dregnar til baka áður en listi yfir umsækjendur var afhentur A og ekki varð séð að dráttur hefði orðið á afgreiðslu á beiðni hans um afhendingu listans. Með tilliti til hagsmuna þeirra sem drógu umsóknir sínar til baka taldi umboðsmaður enn fremur að hugsanleg frávik af hálfu Bankasýslunnar frá því að afhenda listann eins fljótt og kostur var frá því að beiðnin kom fram gæti ekki leitt til þess að A ætti kröfu á að fá upplýsingar um þá sem hugsanlega hefðu dregið umsóknir sínar til baka eftir að beiðnin barst en áður en listinn var afhentur. Samkvæmt þessu taldi umboðsmaður sig því ekki hafa forsendur til að gera athugasemdir við þá afstöðu úrskurðarnefndarinnar að Bankasýslunni hefði ekki verið skylt á grundvelli 4. tölul. 4. gr. upplýsingalaga að veita A aðgang að upplýsingum um umsækjendur um starf forstjóra Bankasýslunnar sem dregið höfðu umsóknir sínar til baka þegar listi yfir umsækjendur um framangreint starf var afhentur A. Þá taldi umboðsmaður sig ekki hafa, á grundvelli þeirra gagna sem fyrir hann höfðu verið lögð, tilefni til að draga í efa þá forsendu nefndarinnar að umræddar umsóknir hefðu verið dregnar til baka áður en listinn var afhentur A.

Af gögnum málsins varð enn fremur ekki ráðið að synjun Bankasýslu ríkisins um að veita Ríkisútvarpinu aðgang að upplýsingunum hefði varðað hagsmuni A með þeim hætti að hann gæti átt aðild að málinu hjá úrskurðarnefndinni. Umboðsmaður

taldi því ekki tilefni til að gera athugasemdir við þá niðurstöðu nefndarinnar að vísa kæru A frá að því leyti.

Þar sem það er ekki hlutverk úrskurðarnefndar um upplýsingamál samkvæmt 14. gr. upplýsingalaga að taka almenna afstöðu til þess hvernig túlka beri ákvæði laganna heldur að leysa úr því í hverju einstöku máli sem borið er undir nefndina hvort synjun stjórnvalds í tilteknu tilviki um að veita aðgang að upplýsingum hafi verið í samræmi við lög taldi umboðsmaður sig ekki hafa forsendur til að gera athugasemdir við frávisun á kæru A að því leyti sem hún laut að skyldu Bankasýslunnar til að birta lista yfir umsækjendur um starf forstjóra Bankasýslunnar strax að liðnum umsóknarfresti. Það varð niðurstaða umboðsmanns að hann hefði ekki forsendur til að gera athugasemdir við forsendur eða niðurstöðu úrskurðarnefndar um upplýsingamál í máli A. Hann ákvað því að ljúka athugun sinni á máli hans en tók fram að athugunin hefði takmarkast við úrlausn úrskurðarnefndarinnar á kæru A. Hann hefði hins vegar ekki tekið afstöðu til þeirrar ráðstöfunar stjórnar Bankasýslu ríkisins að veita þeim sem höfðu lagt fram umsókn um starfið stuttan frest til að draga umsóknir sínar til baka.

2 Almennatryggingar

2.1 Sjúkradagpeningar námsmanna. Rannsóknarreglan. Sjónarmið sem ákvörðun verður byggð á. Forsvaranlegt mat. Svör stjórnvalda við erindum umboðsmanns Alþingis. (Mál nr. 6252/2010)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir úrskurði úrskurðarnefndar almennatrygginga þar sem staðfest var ákvörðun Sjúkratrygginga Íslands um að hafna umsókn hennar um sjúkradagpeninga námsmanna. Úrskurðarnefndin ákvað að endurupptaka mál A á meðan á meðferð málsins stóð hjá umboðsmanni og kvað upp nýjan úrskurð þar sem ákvörðun sjúkratrygginga var felld úr gildi og mælt svo fyrir að greiða skyldi A helming sjúkradagpeninga fyrir þriggja mánaða tímabil. Settur umboðsmaður Alþingis réð að niðurstaða nefndarinnar um að synja A um greiðslu fullra sjúkradagpeninga, og þá að skilyrðum til að hún nyti þeirra aftur í tímann í allt að sex mánuði hafi ekki verið fullnægt, sbr. 2. mgr. 35. gr. laga nr. 112/2008 um sjúkratryggingar, hafi verið reist á tveimur sjónarmiðum. Annars vegar því að gögn málsins hefðu ekki verið til þess fallin að varpa ljósi á veikindi A þannig að ótvírætt væri hægt að segja að hún hefði verið ófær um að stunda nám. Hins vegar hafi það haft þýðingu að A hafi að einhverju leyti getað stundað nám sitt, en hún hafi fengið námslán á umræddu tímabili.

Settur umboðsmaður taldi að af gögnum málsins og þeirri staðreynd að A náði ekki að ljúka námi sínu á áætluðum tíma yrði ekki dregin önnur ályktun en að sjúkdómsástand hennar hefði leitt til forfalla frá námi sem leiddu til tafa á því. Þá rakti settur umboðsmaður að grein 2.4.3 í úthlutunarreglum LÍN vegna skólaársins 2008–2009, sem ákvörðun sjóðsins um að veita A lán grundvallaðist á, tæki mið af því að sannanlega hefði verið sýnt fram á að námsmaður hefði verið „óvinnufær vegna veikinda að mati lækni“. Úrskurðarnefndin hefði því ekki með forsvaranlegum hætti getað dregið þá ályktun af því að A hefði verið veitt námslán að hún gæti ekki af þeim sökum uppfyllt skilyrði laga laga nr. 112/2008 og reglugerðar nr. 1025/2008 um sama efni til greiðslu fullra sjúkradagpeninga. Var það niðurstaða setts umboðsmanns að afstaða úrskurðarnefndar almennatrygginga hafi ekki verið reist á málefnalegum sjónarmiðum og forsvaranlegu mati á gögnum málsins. Afgreiðsla nefndarinnar hafi því að þessu leyti ekki verið í samræmi við lög, án þess þó að tekin væri afstaða til þess hvort skilyrði hafi að öðru leyti verið til þess að fallast á umsókn A og þá að veita henni fulla sjúkradagpeninga í allt að sex mánuði aftur í tímann eða eftir atvikum hluta þess tíma.

Hinn 29. september 2011 var upplýst að úrskurðarnefndin hefði 8. júní 2011 tekið mál A upp að nýju og breytt fyrir afgreiðslu með úrskurði 19. ágúst 2011. Afrit af úrskurðinum barst umboðsmanni ekki fyrir en 6. október s.á. Í tilefni af þessu gerði settur umboðsmaður við það athugasemdir að nefndin skyldi ekki þegar í framhaldi af því ákvörðun var tekin um að endurupptaka mál A gera reka að því að upplýsa umboðsmann um nýja stöðu málsins. Það athafnaleysi nefndarinnar hefði ekki verið í samræmi við þau meginsjónarmið sem lög nr. 85/1997 um umboðsmann Alþingis eru reist á og vandaða stjórnsýsluhætti.

Það voru tilmæli setts umboðsmanns Alþingis að úrskurðarnefndin tæki mál A til nýrrar meðferðar kæmi fram beiðni þess efnis frá henni og að hún leysti þá úr málinu í samræmi við þau sjónarmið sem fram kæmu í álitinu. Hann beindi jafnframt þeim

almennu tilmælum til úrskurðarnefndarinnar að hafa umrædd sjónarmið framvegis í huga við úrlausn sambærilegra mála.

Formanni úrskurðarnefndar almenntrygginga var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að nefndin upplýsti mig um það hvort álit setts umboðsmanns í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi úrskurðarnefndar almenntrygginga, dags. 18. mars 2013, kemur fram að A hafi ekki óskað eftir endurupptöku málsins hjá nefndinni og því hafi ekki komið til þess. Hins vegar segir að nefndin muni taka þau sjónarmið og ábendingar sem komi fram í álitinu til skoðunar og muni í framtíðinni hafa hliðsjón af þeim við meðferð mála hjá nefndinni.

2.2 Félagsleg aðstoð. Umönnunargreiðslur. Rannsóknarregla. Forsvaranlegt mat. (Mál nr. 6365/2011)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir því að úrskurðarnefnd almenntrygginga hefði staðfest ákvörðun Tryggingastofnunar ríkisins um að hafna því að gera breytingar á umönnunarmati sonar hennar. A hafði fengið 85% af fullum umönnunargreiðslum vegna drengsins frá 14. júní 2005. Með mati frá 16. október 2008 var hins vegar ákveðið að greiðsluhlutfall vegna hans yrði áfram 85% frá 1. apríl 2009 til 31. mars 2010 en síðan lækkað niður í 43% um einu og hálfu ári síðar eða frá og með 1. apríl 2010 til 31. mars 2012. Breytingin var gerð með því að lækka drenginn um svokallað greiðslustig, en 1. greiðslustig í þeim umönnunarflokkum sem hann var í (2. flokki) svaraði til 85% af fullum umönnunargreiðslum og 2. greiðslustig svaraði til 43% greiðsluhlutfalls. A óskaði þrívægis eftir því að þessi ákvörðun yrði tekin til endurskoðunar og að fjárhæðin héldist óbreytt í 85% af fullum greiðslum en því var ávallt synjað. Hún lagði að lokum fram stjórnsýslukæru hjá úrskurðarnefnd almenntrygginga og leitaði síðan til umboðsmanns eftir að nefndin staðfesti synjun tryggingastofnunar á beiðni hennar um endurskoðun ákvörðunarinnar.

Athugun umboðsmanns Alþingis á málinu beindist einkum að því hvort þær forsendur, sem upphaflega voru lagðar til grundvallar ákvörðun um að miða fjárhæð greiðslna vegna sonar A við 1. greiðslustig hefðu breyst með þeim hætti að fullnægjandi grundvöllur hefði verið til þess að færa fjárhæð greiðslnanna niður í 2. greiðslustig. Umboðsmaður gerði grein fyrir því að mat á greiðslustigi barns byggðist á þremur viðmiðunarpáttum, þ.e. umönnunarþyngd þess, hvort það nyti sértækrar daglegrar og endurgjaldslausrar þjónustu og í hvaða mæli það fengi hlutfallslega vistun eða skammtíamvistun. Umboðsmaður rakti síðan að í skýringum Tryggingastofnunar ríkisins í tilefni af málinu hefði verið fallist á að rangt hefði verið að gera ráð fyrir breytingu og lækkun á greiðslustigi sonar A fram í tímann án þess að reisa breytinguna á sjálfstæðu mati á því tímamarki þegar lækkunin átti að koma til framkvæmda. Í skýringunum kom jafnframt fram að látið hefði verið af þessari framkvæmd fyrir nokkru síðan en enn væru í gildi nokkrar eldri ákvarðanir þar sem umönnunarflokkur eða greiðslustig væri ákvarðað með þessum hætti. Umboðsmaður tók fram að því til viðbótar kæmi að ekki yrði séð á hvaða gögnum eða upplýsingum stofnunin hefði byggt þá afstöðu sína að forsendur hefðu verið til að lækka greiðslustig sonar A frá 1. apríl 2010. Þvert á niðurstöðu stjórnvalda bentu fyrirbyggjandi læknisfræðileg gögn og upplýsingar um afstöðu fagaðila eindregið til

Þess að ástand drengsins hefði ekki breyst. Umboðsmaður taldi að þegar úrskurðarnefnd almannatrygginga úrskurðaði í málinu hefðu ekki verið til staðar nein gögn eða upplýsingar sem forsvaranlegt hefði verið að leggja til grundvallar því að breytingar hefðu orðið á ástandi drengsins þannig að hann félli ekki lengur undir annað af tveimur valkvæðum skilyrðum fyrir 1. greiðslustigi 2. umönnunarflokks, þ.e. að hann þyrfti aðstoð við flestar athafnir daglegs lífs. Auk þess fékk umboðsmaður ekki séð af gögnum málsins að nein sjálfstæð gagnaöflun hefði farið fram af hálfu stjórnvalda um ástand drengsins, sbr. rannsóknarreglu 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, áður en lækkunin kom til framkvæmda. Þá var ekki tekin nein efnisleg afstaða í úrskurði úrskurðarnefndarinnar til þeirra fyrirbyggjandi læknisfræðilegu gagna og álits fagaðila sem bentu til þess að ástand drengsins væri óbreytt. Með vísan til alls þessa var það niðurstaða umboðsmanns Alþingis að úrskurður úrskurðarnefndar almannatrygginga í máli A hefði ekki verið í samræmi við lög.

Þar sem í úrskurði í máli A kom fram að gögn málsins bæru ekki með sér að útlagður kostnaður hennar væri meiri en sem næmi greiðslum vegna mats samkvæmt 2. greiðslustigi tók umboðsmaður fram að eins og reglugerð nr. 504/1997, um fjárhagslega aðstoð við framfærendur fatlaðra og langveikra barna, væri úr garði gerð hefðu upplýsingar um útlagðan kostnað A hefðu ekki átt að hafa áhrif við mat á því hvort umönnunargreiðslur vegna sonar hennar skyldu miðast við 1. eða 2. greiðslustig 2. umönnunarflokks heldur varð það mat að eiga sér stað á sjálfstæðum forsendum og á grundvelli þeirra viðmiða sem samkvæmt reglugerðinni yrðu lögð til grundvallar slíku mati. Hins vegar hefði nefndin átt að taka afstöðu til þess hvort skilyrði væru til að hækka greiðslurnar á grundvelli sérákvæðis í reglugerðinni þar sem fram kemur að heimilt sé að hækka greiðslur ef um sannanleg tilfinnanleg útgjöld er að ræða. Eins og atvikum var háttáð taldi umboðsmaður ekki tilefni til að taka frekari afstöðu til þessa atriðis í máli A en tók fram að af skýringum Tryggingastofnunar ríkisins og úrskurðarnefndar almannatrygginga væri óljóst við hvaða aðstæður og með hvaða hætti stjórnvöld teldu rétt að beita umræddum hækkunarheimildum. Umboðsmaður ákvað því að setja fram almenn tilmæli til velferðarráðherra um að taka ákvæði reglugerðarinnar um hækkun á greiðslum vegna sannanlegra tilfinnanlegra útgjalda til endurskoðunar í því skyni að þau yrðu gerð skýrari.

Auk almennra tilmæla til velferðarráðherra setti umboðsmaður fram þau tilmæli til úrskurðarnefndar almannatrygginga að mál A yrði tekið til nýrrar meðferðar kæmi fram beiðni frá henni þess efnis og að nefndin leysti þá úr málinu í samræmi við þau sjónarmið sem gerð væri grein fyrir í álitinu. Jafnframt mæltist umboðsmaður til þess að nefndin hefði umrædd sjónarmið framvegis í huga við úrlausn sambærilegra mála.

Með bréfi, dags. 20. desember 2012, upplýsti velferðarráðuneytið mig um að í tengslum við endurskoðun laga um almannatryggingar hefði verið ákveðið að fela sérstökum starfshópi að fara yfir efni laga nr. 22/2006 um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna og 4. gr. laga nr. 99/2007 um félagslega aðstoð, meta reynslu af framkvæmdinni og þörf á breytingum. Í greinargerð starfshópsins hefði komið fram að tiltekinn breytinga væri þörf og hefði verið lagt til að ráðherra skipaði nefnd sem gerði frumvarp að heildstæðum lögum um fjárhagslegan stuðning hins opinbera við fjölskyldur langveikra og/eða alvarlega fatlaðra barna þar sem reglur um umönnunargreiðslur og svokallaðar foreldragreiðslur yrðu sameinaðar í eina löggjöf. Jafnframt hefði verið lagt til að markmiðið með breyttri löggjöf yrði að koma á heildstæðu stuðningskerfi við foreldra langveikra og/eða fatlaðra barna sem tæki til umönnunar, útgjalda og tekjutaps foreldra á vinnumarkaði og greiðslur til þeirra sem ekki gætu unnið vegna umönnunar þeirra.

Velferðarráðherra var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að ráðuneyti hans upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi velferðarráðuneytisins, dags. 8. febrúar 2013, er vísað til fyrra bréfs þess frá 20. desember 2012 og upplýst að nefnd sem ætlað sé að semja umrætt frumvarp hafi verið skipuð og sé enn að störfum. Nefndin hafi verið upplýst um álitid og vonir standi til þess að síðar á þessu ári verði unnt að leggja fram frumvarp til heildstæðra laga um fjárhagslegan stuðning hins opinbera við fjölskyldur langveikra og/eða alvarlega fatlaðra barna þar sem meðal annars verði tekið tillit til ábendinga í umræddu máli.

Formanni úrskurðarnefndar almannatrygginga var einnig ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að nefndin upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi úrskurðarnefndar almannatrygginga, dags. 18. mars 2013, kemur fram að A hafi óskað eftir endurupptöku málsins hjá nefndinni 13. júlí 2012. Nefndin hafi orðið við þeirri beiðni og óskað eftir greinargerð Tryggingastofnunar ríkisins vegna þess. Við meðferð málsins hjá tryggingastofnun hafi verið fallist á kröfur hennar. Í framhaldi af því hafi hún afturkallað málið hjá úrskurðarnefndinni. Jafnframt segir að nefndin muni taka þau sjónarmið og ábendingar sem koma fram í álitinu til skoðunar og muni í framtíðinni hafa hliðsjón af þeim við meðferð mála hjá nefndinni.

2.3 Félagsleg aðstoð. Styrkur til kaupa á bifreið. (Mál nr. 6505/2011)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga þar sem staðfest var synjun Tryggingastofnunar ríkisins á umsókn hennar um styrk til bifreiðarkaupna vegna sonar hennar sem er háður hjólastól. A og eiginmaður hennar höfðu fengið styrk til kaupa á bifreið árið 2007. A sótti um nýjan styrk árið 2010 en var synjað á þeim grundvelli að samkvæmt 3. mgr. 10. gr. laga nr. 99/2007 um félagslega aðstoð þyrftu að vera liðin fimm ár frá síðustu styrkveitingu. Þá var ekki talið unnt að veita A undanþágu frá tímaskilyrðinu á grundvelli 5. mgr. 4. gr. nr. 170/2009, um styrki og uppbætur til hreyfihamlaðra einstaklinga, þar sem m.a. kemur fram að heimilt sé að víkja frá fimm ára tímamarki ef bifreið eyðileggst. Í úrskurði úrskurðarnefndarinnar var lagt til grundvallar að sú undanþága kæmi aðeins til greina ef bifreiðin hefði eyðilagst skyndilega, svo sem ef hún hefði orðið algjörlega óökufær eftir umferðaróhapp. Í kvörtun A kom m.a. fram að hún teldi þessa túlkun stjórnvalda á undanþáguákvæðinu of þrönga. Hún benti m.a. á að kostnaður við að gera við bifreiðina hefði orðið umtalsvert meiri en verðgildi hennar, að bifreiðin hefði ekki verið gangfær um 18 mánaða skeið og að hún hefði að lokum verið seld fyrir söluverð sem var samanlagt andvirði þeirra hluta sem voru nýtanlegir til partasölu.

Settur umboðsmaður Alþingis taldi að þar sem umrædd lagaákvæði um bifreiðastyrki fælu í sér útfærslu á aðstoð sem skyldi tryggð fötluðum einstaklingum með lögum samkvæmt 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrár yrði við túlkun reglugerðarinnar að líta til þeirra markmiða sem styrkjunum væri ætlað að ná, þ.e. að gera hreyfihömluðum einstaklingum kleift að stunda atvinnu, skóla og sækja reglubundna endurhæfingu. Settur umboðsmaður taldi því ekki forsendur til að túlka undanþáguheimildina í 5. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 170/2009 þröngt, enda yrði slík þrengjandi skýring talin ganga gegn meginmarkmiðum reglugerðarinnar. Settur umboðsmaður

taldi jafnframt að ákvæðið yrði ekki túlkað eins þröngt og lagt væri til grundvallar í úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga og þá þannig að það hefði þær afleiðingar í för með sér að hreyfihamlaður einstaklingur yrði að leggja út í kostnað langt umfram verðmæti viðkomandi bifreiðar til að gera ónýtan bíl gangfæran þar sem hann hefði ekki ónýst skyndilega. Þvert á móti yrði að ljá ákvæðinu inntak sem þeim samrýmdist meginmarkmiðum sem styrkjunum væri ætlað að ná. Í ljósi eðlis þeirra mála sem um ræðir komst settur umboðsmaður því að þeirri niðurstöðu að túlkun nefndarinnar gengi lengra en orðalag 5. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 170/2009 gæfi tilefni til og þar af leiðandi að það sjónarmið sem nefndin lagði til grundvallar niðurstöðu sinni í máli A hefði ekki verið í samræmi við lög. Settur umboðsmaður mæltist því til þess að mál A yrði tekið til nýrrar athugunar. Í því sambandi vakti hann athygli á því að ef nefndin teldi gögn og upplýsingar sem A hefði þegar lagt fram um ástand bifreiðarinnar nægðu ekki til að styðja fullyrðingar um ónýti bifreiðarinnar yrði að gæta þess að leiðbeina henni um það og gefa henni kost á að afla og leggja fram frekari gögn, sbr. leiðbeiningarreglu 7. gr. stjórnsýslulaga.

Settur umboðsmaður taldi einnig að þegar A, sem hafði af tilteknum ástæðum borist greinargerð Tryggingastofnunar ríkisins vegna málsins í hendur eftir að frestur til þessa að gera athugasemdir við hana var liðinn, hafði samband símleiðis við úrskurðarnefnd almannatrygginga hefði borið að leiðbeina henni um að óska eftir stuttum fresti til að leggja fram skriflegar athugasemdir áður en úrskurður var kveðinn upp í málinu. Þá mæltist settur umboðsmaður til þess að í almennri stjórnsýslufráfarlegri nefndarinnar yrði hugað að skráningu upplýsinga um málsatvik sem veitt eru munnlega ef þær hafa verulega þýðingu, sbr. 23. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996, hefði það ekki þegar verið gert.

Að lokum gerði settur umboðsmaður athugasemdir við að úrskurðarnefnd almannatrygginga hefði svarað fyrirspurnarbréfi umboðsmanns vegna máls A á þann hátt að ítreka þá afstöðu sem kom fram í úrskurðinum og taka fram að hún teldi ekki ástæðu til að svara fyrirspurnum í bréfinu nema þess yrði sérstaklega óskað og mæltist til þess að nefndin hugaði betur að svörum sínum við bréfum umboðsmanns.

Formanni úrskurðarnefndar almannatrygginga var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að nefndin upplýsti mig um það hvort álit setts umboðsmanns í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi úrskurðarnefndar almannatrygginga, dags. 18. mars 2013, kemur fram að A hafi óskað eftir endurupptöku málsins hjá nefndinni með bréfi sem var mótttekið 17. ágúst 2012. Nefndin hafi orðið við þeirri beiðni og úrskurðað að nýju í málinu 18. október en komist að sömu niðurstöðu og áður, þ.e. synjað hafi verið um styrkinn. Úrskurðurinn fylgdi bréfi nefndarinnar. Þar er vísað til skýringar í orðabók á merkingu sagnarinnar „að eyðileggja“ og lagt til grundvallar að bilun bifreiðar verði ekki lögð að jöfnu við merkingu þess orðs. Þá hafi A fengið fé fyrir sölu bifreiðarinnar og þar með hafi hún ekki ónýst. Í svarbréfi úrskurðarnefndarinnar frá 18. mars 2013 segir jafnframt að nefndin hafi með hliðsjón af tilmælum setts umboðsmanns tekið upp þá reglu að skrá niður andmæli og athugasemdir sem málsaðili kemur munnlega á framfæri.

2.4 Slysátryggingar við heimilisstörf. Heildstætt mat á atvikum máls. Meinbugir á stjórnvaldsfyrirmælum. (Mál nr. 6539/2011)

A leitaði til mín og kvartaði yfir úrskurði úrskurðarnefndar almannatrygginga. Með úrskurðinum var staðfest ákvörðun Sjúkratrygginga Íslands um að synja umsókn A um bótaskyldu vegna slyss sem hún varð fyrir á heimili sínu. Mál A laut að því hvort hún ætti rétt til slysabóta á grundvelli laga nr. 100/2007, um almannatryggingar, vegna slyss sem varð þegar hún datt á heimili sínu en hún hafði þá lokið símtali og var á leið sinni til að halda áfram við matseld. Í úrskurði úrskurðarnefndarinnar var lagt til grundvallar að áverki sem hún hlaut við fall að afloknu símtali gæti ekki talist til heimilisstarfa í skilningi reglugerðar nr. 280/2005, um slysátryggingar við heimilisstörf. Um hefði verið að ræða daglega athöfn sem undanskilin væri slysátryggingu við heimilisstörf, sbr. 2. tölul. 4. gr. reglugerðarinnar, þar sem sá atburður að svara í síma væri sérstaklega tilgreindur. Athugun umboðsmanns hefði beinst að því hvort þessi afstaða úrskurðarnefndarinnar væri í samræmi við lög.

Með vísan til þeirra lagasjónarmiða, sem rakin voru í álitinu, taldi umboðsmaður ljóst að túlka yrði ákvæði reglugerðar nr. 280/2005 til samræmis við efnisreglu 30. gr. laga nr. 100/2007, eins og hana bæri m.a. að skilja í samræmi við hina almennu reglu 27. gr. sömu laga um slysátryggingu við vinnu. Að öðrum kosti hefði reglugerðin ekki lagastoð. Gildissvið hugtaksins heimilisstörf samkvæmt 30. gr. yrði því ekki með reglugerð á grundvelli 70. gr. laganna takmarkað þannig að óheimilt væri að líta til atvika eða athafna sem ættu sér stað í beinu og órjúfanlegu samhengi við ástundun hefðbundinna heimilisstarfa eins og matseld þegar metið væri hvort slysátrygging væri virk. Það eitt að slys á heimili hefði orðið við eða í tengslum við þær athafnir sem tilgreindar væru í 4. gr. reglugerðar nr. 280/2005 gæti því ekki eitt og sér í ljósi 30. gr. laga nr. 100/2007 girt fyrir að slys hefði orðið við heimilisstörf. Umboðsmaður tók fram að áður en slysið varð hefði A verið við matseld og hefði tímabundið vikið frá til að svara í síma. Slysið hefði átt sér stað í beinu framhaldi þegar hún hugðist halda áfram matseldinni. Atvikið, sem olli slysinu, hefði því verið í beinu og órjúfanlegu sambandi við ástundun heimilisstarfa í merkingu 30. gr. laga nr. 100/2007 og félli því undir gildissvið slysátryggingarinnar eins og atvikum væri háttáð. Það var því niðurstaða umboðsmanns að úrskurður úrskurðarnefndarinnar hefði ekki verið í samræmi við lög.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til úrskurðarnefndarinnar að hún tæki mál A á ný til afgreiðslu, kæmi fram ósk um það frá henni, og leysti þá úr málinu í samræmi við þau sjónarmið sem umboðsmaður hefur gert grein fyrir í álitinu. Einnig beindi umboðsmaður þeim almennu tilmælum til nefndarinnar að hafa umrædd sjónarmið framvegis í huga við úrlausn sambærilegra mála.

Umboðsmaður tók einnig fram að framsetning 4. gr. framangreindrar reglugerðar hefði orðið til þess að tilgreining á þeirri athöfn að svara í síma í texta reglugerðar-ákvæðisins hefði leitt til þess að atvik í máli A hefðu ekki verið metin heildstætt með tilliti til þess hvort hún hefði verið við heimilisstörf þrátt fyrir að rof hefði orðið á matseld hjá henni við það að svara síma. Með tilliti til þess og annarra sjónarmiða sem rakin voru í ákvæðinu ákvað umboðsmaður í samræmi við 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að beina þeim tilmælum til velferðarráðherra, sem fer með málefni slysátrygginga almannatrygginga, að efni 2. tölul. 4. gr. reglugerðarinnar yrði tekið til endurskoðunar.

Formanni úrskurðarnefndar almannatrygginga var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að nefndin upplýsti mig um það hvort álit setts umboðsmanns í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi úrskurðarnefndar almannatrygginga, dags. 18. mars 2013, kemur fram að A hafi óskað eftir endurupptöku málsins hjá nefndinni með bréfi, dags. 17. apríl 2012. Nefndin hafi orðið við þeirri beiðni og úrskurðað að nýju í málinu 22. ágúst 2012. Ákvörðun Sjúkratrygginga Íslands hafi þá verið hrundið, bótaskylda viðurkennd og málinu heimvísað til fyllri meðferðar. Úrskurðurinn fylgdi með bréfinu. Í svarbréfi nefndarinnar kemur jafnframt fram að í ákvæði nýrrar reglugerðar um slysatryggingar við heimilisstörf þar sem fjallað er um athafnir sem ekki teljast til hefðbundinna heimilisstarfa sé ekki lengur vísað til þeirrar athafnar að svara í síma. Þá segir að nefndin muni líta til þess og þeirra ábendinga sem koma fram í álitinu við afgreiðslu sambærilegra mála, komi slíkt ágreiningsefni til meðferðar hjá nefndinni.

Velferðarráðherra var einnig ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að ráðuneyti hans upplýsti mig um það hvort ákvæði 2. tölul. 4. gr. reglugerðar nr. 280/2005 hefði verið endurskoðað.

Í svarbréfi velferðarráðuneytisins, dags. 6. mars 2013, kemur fram að ný reglugerð nr. 670/2012 um slysatryggingar við heimilisstörf hafi verið sett 12. júlí 2012. Í 1. tölul. 5. gr. reglugerðarinnar, sem komi í stað 2. tölul. 4. gr. eldri reglugerðar, séu talin upp þau slys sem undanskilin séu slysatryggingu við heimilisstörf. Sé það því mat ráðuneytisins að með þeirri breytingu hafi verið komið til móts við athugasemdirnar í álitinu.

2.5

Lífeyristryggingar. (Mál nr. 6818/2012)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir starfsháttum Tryggingastofnunar ríkisins vegna milligöngu sem stofnunin hafði fyrir hana um umsókn um örorkulífeyri í öðru Norðurlandaráki á grundvelli búseturéttar. A taldi TR ekki hafa sinnt upplýsinga- og leiðbeiningarskyldu gagnvart sér.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 7. júní 2012, með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Umboðsmaður Alþingis taldi það ekki leiða af óskráðri meginreglu stjórnsluréttar um leiðbeiningarskyldu að íslenskum stjórnvöldum væri skylt að veita leiðbeiningar um erlend lög og reglur þegar fyrir lægi að það væri hlutverk erlends stjórnvalds að taka ákvörðun í máli. Það væri í höndum erlenda stjórnvaldsins nema annað væri tekið fram í milliríkjasamningum, lögum eða almennum stjórnvaldsfyrirmælum. Ákvæði um slíka skyldu væri hvorki að finna í Norðurlandasamningi um almannatryggingar, sbr. lög nr. 66/2004, né í framkvæmdasamningi við Norðurlandasamninginn eða viðaukum við hann sem birtir væru í fylgiskjali við reglugerð nr. 96/2006. Umboðsmaður taldi sig því ekki hafa forsendur til að gera athugasemdir við að tryggingastofnun veitti ekki upplýsingar um möguleg réttindi í öðrum löndum og að umsækjandi þyrfti þar af leiðandi sjálfur að afla upplýsinga um gildandi rétt í umsóknarríkinu eða að upplýsingagjöf á heimasíðu stofnunarinnar væri hagað með þeim hætti að veita eingöngu upplýsingar um hvar upplýsingar um reglur annarra landa væri að finna, almennar upplýsingar um milliríkjasamninga sem Ísland er aðili að og tengla á heimasíðu erlendra stofnana sem gætu veitt nánari upplýsingar og almennar upplýsingar um örorkulífeyrisgreiðslur milli landa.

Að lokum taldi umboðsmaður, miðað við þau gögn málsins sem hann hafði undir höndum, að hann hefði ekki forsendur til að gera athugasemdir við þær skýringar að ekki yrði séð að starfsfólk tryggingastofnunar hefði haft ástæðu til að ætla að gögnum sem fylgdu umsókn A væri ábótavant. Hann benti A á að af hún teldi svo vera gæti hún komið þeim gögnum eða upplýsingum á framfæri við stjórnvöld í umsóknarríkinu.

3 Atvinnuleysistryggingar

3.1 Kæra berst að liðnum kærufresti. Rannsóknarregla. Rökstuðningur. Leiðbeiningarskylda. (Mál nr. 6433/2011)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir því að úrskurðarnefnd atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða hefði vísað frá stjórnýslukæru hennar á ákvörðun Vinnumálastofnunar um að hafna umsókn hennar um atvinnuleysisbætur og síðari umsókn hennar um gerð námssamnings. Athugun umboðsmanns á málinu beindist einkum að því hvort nefndin hefði, áður en hún tók ákvörðun um að vísa málinu frá, tekið með réttum hætti afstöðu til þess hvort unnt væri að taka kærana til meðferðar að liðnum kærufresti á grundvelli þess að veigamiklar ástæður mæltu með því, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 28. gr. stjórnýslulaga nr. 37/1993.

Vinnumálastofnun hafnaði umsókn A á þeim grundvelli að hún væri í námi og teldist því ekki tryggð samkvæmt atvinnuleysistryggingalöggjöfinni. Af því tilefni benti umboðsmaður á að af 2. mgr. 52. gr. laga nr. 54/2006, um atvinnuleysistryggingar, yrði ekki annað séð en að sá sem uppfyllti almenn skilyrði fyrir atvinnuleysistryggingum launamanna teldist tryggður samkvæmt lögnum ef hann stundaði nám á háskólastigi sem næmi að hámarki 10 ECTS-einingum á námsönn enda væri um svo lágt námshlutfall að ræða að námið teldist ekki lánshæft hjá Lánasjóði íslenskra námsmanna. Umboðsmaður benti jafnframt á að þrátt fyrir að í umsókn A og gögnum sem hún sendi stofnuninni hefði hún beinlínis skýrt að staða hennar í námi væri þannig að hún ætti aðeins eftir að ljúka 10 ECTS-einingum, ætti ekki rétt til námsláns vegna þess náms sem hún ætti eftir og hefði þegar hafið atvinnuleit væri ekkert vikið að því í ákvörðun Vinnumálastofnunar hvernig atvik í máli hennar féllu að lögmæltum undanþágum frá þeirri reglu að námsmenn væru ekki tryggðir. Umboðsmaður taldi að úrskurðarnefndinni hefði því mátt vera ljóst að ekki væri hægt að leggja til grundvallar að Vinnumálastofnun hefði leyst úr málinu á réttum laga- grundvelli. Í því sambandi minnti hann á að það hefði verið viðfangsefni stjórnvalda í málinu að leysa úr umsókn A um réttindi hennar til atvinnuleysisbóta, sem hún hafði áður tryggt sér með störfum sínum á vinnumarkaði í samræmi við þær reglur sem Alþingi hefði sett til að fullnægja ákvæði 76. gr. stjórnarskrár, þar sem m.a. kemur fram að öllum sem þurfa skuli tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna atvinnuleysis. Af eðli þeirra réttinda leiddi að stjórnvöld þyrftu öðru fremur að gæta þess að leysa úr málinu á réttum lagagrundvelli. Í ljósi þess var það álit umboðsmanns að í málinu hefðu verið fyrir hendi það veigamiklar ástæður sem mæltu með því að kæra A yrði tekin til meðferðar þrátt fyrir að hafa borist að liðnum kærufresti að skilyrðum 2. tölul. 1. mgr. 28. gr. stjórnýslulaga hefði verið fullnægt. Hann taldi því að ekki hefði samrýmst ákvæðinu að vísa kæranni frá.

Umboðsmaður taldi að skort hefði á að Vinnumálastofnun og síðar úrskurðarnefnd atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða hefðu rannsakað og eftir atvikum aflað frekari gagna um námsfyrirkomulag A, en það hafði grundvallarþýðingu við mat á því hvort hún félli undir undanþáguákvæði 2. mgr. 52. gr. laga nr. 54/2006. Hann taldi því að málsmeðferðin hefði að því leyti ekki verið í samræmi við rannsóknarreglu 10. gr. stjórnýslulaga. Umboðsmaður taldi einnig að rökstuðningur í úrskurði úrskurðarnefndarinnar hefði ekki verið í samræmi við þær kröfur sem leiða af 4. tölul. 31. gr., sbr. 1. mgr. 22. gr. stjórnýslulaga. Að lokum fjallaði

umboðsmaður um nauðsyn þess að vandað væri til leiðbeininga og upplýsinga sem Vinnumálastofnun léti í té um rétt borgaranna til atvinnuleysisbóta og þátttöku í vinnumarkaðsaðgerðum og lagði áherslu á eftirlitshlutverk nefndarinnar í því efni. Hann taldi að í ljósi þess hlutverks hefði nefndin átt að fjalla um leiðbeiningar sem Vinnumálastofnunin veitti A um að leggja fram umsókn um gerð námssamnings sem síðan var synjað.

Umboðsmaður mæltist til þess að úrskurðarnefnd atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða tæki mál A til nýrrar meðferðar kæmi fram beiðni um það frá henni og hagaði þá meðferð málsins í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu. Jafnframt beindi hann þeim tilmælum til nefndarinnar að hafa sjónarmiðin framvegis í huga í störfum sínum. Þá ákvað umboðsmaður að senda velferðarráðherra afrit af álitinu með þeirri ítrekuðu ábendingu að ráðuneyti hans hugaði að því í hvaða mæli væri unnt að gera stjórnvaldsfyrirmæli og verklagsreglur á réttarsviðinu skýrari og gleggri um réttindi og möguleg úrræði þeirra sem falla undir atvinnuleysistryggingalöggjöfina. Þar sem álitid varðaði öðrum þræði starfshætti Vinnumálastofnunar ákvað umboðsmaður einnig að senda stofnuninni afrit af álitinu til upplýsingar.

Velferðarráðherra og formanni úrskurðarnefndar atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða voru rituð bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að þeir upplýstu mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi úrskurðarnefndar atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða, dags. 19. febrúar 2013, kemur fram að 30. júlí 2012 hafi A óskað eftir því að málið yrði tekið til meðferðar að nýju og hafi verið úrskurðað um þá beiðni 4. september 2012. Úrskurðurinn fylgdi bréfinu en þar var beiðni A vísað frá, m.a. á þeim grundvelli að ekki yrði fallist á það að veigamiklar ástæður mæltu með því að kærán yrði tekin til meðferðar. Fyrirspurn minni um hvort og þá með hvaða hætti hugað hefði verið að þeim almennu sjónarmiðum sem koma fram í álitinu, m.a. hvað varðar mat nefndarinnar á stjórnsýslukærum sem berast að liðnum kærufresti, rannsókn máls, rökstuðning og eftirlits- og leiðbeiningarhlutverk nefndarinnar var ekki svarað þrátt fyrir að hún hefði verið ítrekuð.

Í svarbréfi velferðarráðuneytisins, dags. 12. mars 2013, er m.a. vísað til fyrri svara ráðuneytisins í tilefni af álit umboðsmanns frá 29. september 2011 í máli nr. 6034/2010 og tiltekinna breytinga á lögum sem gerðar voru með setningu laga nr. 142/2012. Hvað varðar stjórnvaldsfyrirmæli og verklagsreglur á réttarsviðinu segir síðan eftirfarandi:

„Enn fremur bendir ráðuneytið á að á síðastliðnu ári voru settar nokkrar reglugerðir á grundvelli laga um atvinnuleysistryggingar og laga um vinnumarkaðsaðgerðir og birtar í B-deild Stjórnartíðinda. Tilgangur þessara reglugerða var að kveða skýrt á um tiltekin réttindi og skyldur einstaklinga á grundvelli framangreindra laga, meðal annars í tengslum við þátttöku atvinnuleitenda í virkum vinnumarkaðsaðgerðum.

Líkt og fram kemur í fyrrnefndu bréfi ráðuneytisins til umboðsmanns Alþingis, dags. 12. júní 2012, mun ráðuneytið áfram í samvinnu við Vinnumálastofnun og aðila vinnumarkaðarins fara reglulega yfir reynsluna af framkvæmd laga á sviði atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða. Við þá yfirferð mun ráðuneytið meðal annars hafa álit umboðsmanns Alþingis sem og úrskurði úrskurðarnefndar atvinnuleysistrygginga og vinnumarkaðsaðgerða til hliðsjónar. Enn fremur mun ráðuneytið í þeirri vinnu hér eftir sem hingað til gæta þess eins og kostur er að þær reglur sem gilda á fyrrnefndu sviði séu sem skýrastar.“

4 Fangelsismál

4.1 Reynslulausn. Meinbugir á lögum. (Mál nr. 6424/2011)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir úrskurði innanríkisráðuneytisins þar sem staðfest var ákvörðun fangelsismálastofnunar um að synja honum um breytingu á útreikningi á refsitíma hans með tilliti til reynslulausnar.

Árið 2006 var A dæmdur með dómi Hæstaréttar til sex ára óskilorðsbundinnar fangelsisvistar. Honum var veitt reynslulausn að liðnum helmingi dæmnds refsitíma árið 2008 en síðar sama ár var honum gert að sæta framhaldsafplánun á 1080 daga eftirstöðvum refsingarinnar á þeim grundvelli að hann hefði rofið almennt skilyrði reynslulausnar. Með dómi Hæstaréttar árið 2010 var A síðan dæmdur til átta ára fangelsisvistar vegna nýs brots en refsing samkvæmt fyrri dómi var ekki tekin upp og dæmd með í því máli.

Lögum samkvæmt og að tilteknum skilyrðum uppfylltum er heimilt að veita fanga reynslulausn þegar hann hefur afplánað annaðhvort tvo þriðju hluta eða helming refsitíma. Í tilkynningu fangelsismálastofnunar til A um afplánun á dómi Hæstaréttar frá 2010 kom fram að helmingur og tveir þriðju hlutar refsitíma væru reiknaðir af refsingu samkvæmt dóminum frá 2010 ásamt 1080 daga eftirstöðvum refsingar samkvæmt dómi Hæstaréttar árið 2006. A taldi hins vegar að refsitíma hans bæri að reikna út með þeim hætti að leggja saman sex ára fangelsisrefsingu samkvæmt dóminum frá 2006 og átta ára fangelsisrefsingu samkvæmt dóminum frá 2010 en með þeirri aðferð ætti hann kost á reynslulausn mun fyrr. Á þeim grundvelli kærði A ákvörðun fangelsismálastofnunar um að hafna því að breyta útreikningi á refsitíma hans til innanríkisráðuneytisins. Í úrskurði innanríkisráðuneytisins í málinu var þriðja reikningsaðferðin lögð til grundvallar, þ.e. að refsitímamann bæri að reikna út með þeim hætti að A bæri að ljúka afplánun á fyrri refsingu og þá fyrst hæfist nýr refsitími. Í ljósi þess m.a. að sú niðurstaða var A meira til íþyngingar taldi ráðuneytið engu að síður rétt að staðfesta ákvörðun fangelsismálastofnunar að því er varðaði útreikning á því hvenær A taldist hafa afplánað helming og tvo þriðju hluta refsingar sinnar.

Settur umboðsmaður Alþingis gerði grein fyrir samspili ákvæða laga nr. 49/2005 um fullnustu refsinga og rakti jafnframt sögulega þróun lagaákvæða um reynslulausn. Hann taldi að með lögfestingu 2. mgr. 65. gr. laga nr. 49/2005 hefði ekki verið ætlunin að hrófla við því fyrirkomulagi að við útreikning á refsitíma dómþola, sem hefur sætt framhaldsafplánun vegna rofa á almennu skilyrði reynslulausnar og síðar verið dæmdur til nýrrar fangelsisrefsingar, væri heimilt að taka tillit til eftirstöðva fyrri refsingar hans. Að því virtu gat settur umboðsmaður ekki fallist á þá afstöðu innanríkisráðuneytisins að undantekningarlaust yrði að líta svo á að refsitími síðari refsingar hæfist ekki fyrr en viðkomandi hefði lokið afplánun þeirrar fyrri. Settur umboðsmaður komst að þeirri niðurstöðu að þær forsendur sem komu fram í úrskurði innanríkisráðuneytisins í máli A hefðu ekki verið í samræmi við lög. Þar sem efnisleg niðurstaða ráðuneytisins var sú að staðfesta ákvörðun fangelsismálastofnunar, en þá ákvörðun taldi settur umboðsmaður vera í samræmi við lög, var hins vegar ekki tilefni til þess fyrir settan umboðsmann að mælast til þess við ráðuneytið að endurskoða mál A.

Settur umboðsmaður Alþingis óskaði þess að innanríkisráðuneytið hefði þau sjónarmið sem komu fram í álit hans í málinu framvegis í huga við úrlausn sambærilegra mála. Settur umboðsmaður ákvað einnig að vekja athygli innanríkisráðherra og Alþingis á því að nauðsynlegt væri að meta hvort þörf væri á því að kveða með skýrari hætti í lögum á um þá efnisreglu sem leggja ber til grundvallar í máli af þessu tagi.

Innanríkisráðherra var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að ráðuneyti hans upplýsti mig um það hvort álit setts umboðsmanns í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana hjá ráðuneyti hans og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust. Innanríkisráðherra var jafnframt inntur eftir því hvort hugað hefði verið að þeim lagabreytingum sem settur umboðsmaður benti á að kynnu að vera nauðsynlegar.

Í svarbréfi innanríkisráðuneytisins, dags. 2. apríl 2013, segir að álitid verði framvegis haft til hliðsjónar við úrlausn sambærilegra mála í ráðuneytinu og hafi einnig verið kynnt fangelsismálastofnun. Jafnframt kemur fram að í ráðuneytinu hafi fyrir nokkru verið hafin vinna við endurskoðun laga nr. 49/2005 um fullnustu refsinga og að við þá vinnu hafi álit umboðsmanns verið haft til hliðsjónar. Fyrirhugað sé að leggja fram frumvarp til nýrra laga á næsta löggjafarþingi.

5 Fasteignaskráning og fasteignamat

5.1 Upphaf kærufrests. Birting ákvörðunar. (Mál nr. 6345/2011)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir úrskurði innanríkisráðuneytisins þar sem stjórnarsýslukæru vegna ákvörðunar Fasteignamats ríkisins, nú Þjóðskrár Íslands, um að breyta fasteignaskráningu var vísað frá á þeim grundvelli að ársfrestur samkvæmt 2. mgr. 28. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 væri liðinn.

A átti jörð með bróður sínum B. B keypti síðar íbúðarhús á jörðinni af þriðja aðila og samkvæmt kaupsamningi skyldi því fylgja 5000 m² leigulóð. Hinn 15. nóvember 2006 gerði Fasteignamat ríkisins þá breytingu á skráningu fasteignarinnar að skráð var 5000 m² lóð fyrir íbúðarhúsið og stofnuð var ný lóð. A var ekki tilkynnt formlega um breytinguna en fékk síðar vitneskju um hana og kærði hana til dómsmála- og mannréttindaráðuneytisins 10. júní 2010. Innanríkisráðuneytið, sem tók við málum er varða fasteignaskráningu og fasteignamat af dómsmála- og mannréttindaráðuneytinu, vísaði málinu frá með úrskurði og lagði þar til grundvallar að kærufrestur hefði byrjað að líða þegar A öðlaðist vitneskju um ákvörðunina og að það hefði verið ekki síðar en 13. maí 2009. Ársfrestur samkvæmt 2. mgr. 28. gr. stjórnarsýslulaga hefði því verið liðinn þegar kæran barst. Athugun umboðsmanns beindist að því hvort sú afstaða ráðuneytisins væri í samræmi við lög.

Umboðsmaður taldi að A hefði í síðasta lagi 13. maí 2009 fengið tiltekna upplýsingar um að ný lóð hefði verið stofnuð og skráð hjá Fasteignamati ríkisins. Hann benti hins vegar á að upphafstímamark kærufrests samkvæmt 1. mgr. 27. gr. stjórnarsýslulaga miðast við það tímamark þegar ákvörðun er tilkynnt aðila og að samkvæmt skýringum innanríkisráðuneytisins hefði A aldrei verið tilkynnt um ákvörðunina. Umboðsmaður tók fram að 4. mgr. 21. gr. laga nr. 6/2001, um skráningu og mat fasteigna, fæli í sér sérreglu um tilkynningarskyldu stjórnvalds sem áskilur að tilkynning sé í bréflugu formi og mælir því fyrir um strangari reglu en meginregla fyrri málsliðar 1. mgr. 20. gr. stjórnarsýslulaga sem áskilur ekki sérstakan birtingarhátt. Þá væri ekki gert ráð fyrir undantekningu frá tilkynningarskyldu samkvæmt 4. mgr. 21. gr. þegar augljóslega er óþarft að tilkynna um ákvörðun. Umboðsmaður taldi því að þar sem A var aldrei tilkynnt um ákvörðun Fasteignamats ríkisins með lögboðnum hætti yrði ekki fallist á að vitneskja sem henni barst um ákvörðunina í maí 2009 gæti talist tilkynning í merkingu 4. mgr. 21. laga nr. 6/2001. Umboðsmaður féllst því ekki á það með innanríkisráðuneytinu að því hefði verið heimilt að miða upphafstímamark kærufrestsins við það tímamark þegar A barst umrædd vitneskja í maí 2009.

Það varð niðurstaða umboðsmanns að ákvörðun innanríkisráðuneytisins um að vísa frá stjórnarsýslukæru A vegna ákvörðunar Fasteignamats ríkisins um breytingu á skráningu fasteignarinnar, á þeim grundvelli að ársfrestur samkvæmt 2. mgr. 28. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 hefði verið liðinn, hefði ekki verið í samræmi við lög. Umboðsmaður mæltist til þess að innanríkisráðuneytið tæki málið til nýrrar meðferðar kæmi fram beiðni frá A þess efnis og að ráðuneytið leysti þá úr málinu í samræmi við þau sjónarmið sem gerð væri grein fyrir í álitinu. Hann beindi jafnframt þeim almennu tilmælum til ráðuneytisins að hafa umrædd sjónarmið framvegis í huga við úrlausn sambærilegra mála.

Innanríkisráðherra var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að ráðuneyti hans upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi innanríkisráðuneytisins, dags. 2. apríl 2013, kemur fram að A hafi óskað eftir endurupptöku málsins með erindi sem barst ráðuneytinu 14. febrúar 2012. Ráðuneytið hafi úrskurðað um málið 5. mars 2013 og fellt ákvörðun Þjóðskrár Íslands í málinu úr gildi auk þess sem lagt hafi verið fyrir stofnunina að taka málið til nýrrar meðferðar. Jafnframt segir að farið hafi verið yfir þau sjónarmið sem koma fram í álitinu og að þau verði í framtíðinni höfð í huga við afgreiðslu sambærilegra mála.

6 Félagsþjónusta sveitarfélaga

6.1 Fjárhagsaðstoð. Námsmenn sem dveljast erlendis. Lögheimili. Sjálfstjórn sveitarfélaga. (Mál nr. 6690/2011)

A kvartaði yfir úrskurði úrskurðarnefndar félagsþjónustu og húsnæðismála. Með úrskurðinum staðfesti nefndin synjun fjölskylduráðs X á umsókn A um fjárhagsaðstoð samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga á þeirri forsendu að litið væri svo á að framfærsluskylda sveitarfélagsins væri háð því að dvalarstaður umsækjanda væri á landinu.

Umboðsmaður tók fram að þrátt fyrir að A hefði dvalist við nám í Y hefði hún átt lögheimili í X í samræmi við 9. gr. laga nr. 21/1990, um lögheimili. Umboðsmaður rakti að ákvæði 12. gr. laga nr. 40/1991, um félagsþjónustu sveitarfélaga, væru skýr um sveitarfélag skyldi veita íbúum þjónustu og aðstoð samkvæmt lögnum. Í 13. gr. laganna kæmi einnig skýrt fram að með „íbúa sveitarfélags“ væri átt við hvern þann sem ætti lögheimili í viðkomandi sveitarfélagi. Umboðsmaður taldi því að við afmörkun á því hvort umsækjandi um fjárhagsaðstoð sveitarfélags ætti lögheimili í viðkomandi sveitarfélagi og að sveitarfélaginu væri þar með skylt að taka efnislega afstöðu til umsóknar hans yrði að byggja á því hvort slíkt leiddi af þeim reglum sem koma fram í lögum nr. 21/1990, um lögheimili. Í því sambandi benti umboðsmaður á að þrátt fyrir að það væri meginregla samkvæmt lögum nr. 21/1990 að skráð lögheimili væri sá staður þar sem viðkomandi hefur fasta búsetu samkvæmt nánar tilgreindum skilyrðum væri þar einnig að finna undantekningar, m.a. í 9. gr. laganna um dvöl námsmanna erlendis. Reglur um sjálfstjórn sveitarfélaga heimiluðu sveitarfélagi ekki að víkja frá þessum ákvæðum laganna. Umboðsmaður fékk því ekki séð að stjórnvald gæti byggt á því að þeir íbúar sveitarfélags sem ættu réttilega skráð lögheimili hér á landi ættu ekki rétt á aðstoð í heimasveitarfélagi sínu á þeim grundvelli að skyldur sveitarfélags takmarkist við að dvalarstaður viðkomandi sé hér á landi og viðkomandi þurfi aðstoðina sér til framfærslu hér á landi. Umboðsmaður taldi því að niðurstaða úrskurðarnefndarinnar í máli A hefði ekki verið verið í samræmi við lög.

Það voru tilmæli umboðsmanns til úrskurðarnefndar félagsþjónustu og húsnæðismála að taka mál A til meðferðar að nýju, óskaði hún eftir því, og að taka þá tillit til þeirra sjónarmið sem rakin væru í álitinu. Jafnframt beindi umboðsmaður þeim almennu tilmælum til nefndarinnar að taka framvegis mið af þeim sjónarmiðum sem kæmu fram í álitinu við meðferð sambærilegra mála.

Formanni úrskurðarnefndar félagsþjónustu og húsnæðismála var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að nefndin upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana hjá nefndinni og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi úrskurðarnefndar félagsþjónustu og húsnæðismála, dags. 28. febrúar 2012, kemur fram að A hafi óskað eftir endurupptöku málsins 20. janúar 2013. A hafi verið tilkynnt um að fallist hefði verið á beiðnina 7. febrúar 2013. Nýr úrskurður hefði verið kveðinn upp á fundi nefndarinnar 13. febrúar 2013. Þar hefði ákvörðun sveitarfélagsins X verið felld úr gildi og málinu vísað til nýrrar meðferðar þess.

Í svarbréfi nefndarinnar kemur jafnframt fram að farið hafi verið yfir álitnið og þau almennu sjónarmið sem þar koma fram. Í nýjum úrskurði í máli A sé tekið mið af þeim sjónarmiðum og svo verði gert framvegis í sambærilegum málum.

7 Fjármála- og tryggingastarfsemi

7.1. Eftirlit á fjármálamarkaði. Verðbréfavíðskipti. Listi yfir innherja. Stjórnvaldssektir. Skyldubundið mat. Starfssvið umboðsmanns Alþingis. (Mál nr. 6110/2010)

Sveitarfélagið A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir ákvörðun Fjármálaeftirlitsins um að leggja á sig stjórnvaldssekt að upphæð 1.300.000 kr. vegna brots á 128. gr. laga nr. 108/2007, um verðbréfavíðskipti, þar sem fram kemur að útgefandi verðbréfa skuli senda Fjármálaeftirlitinu nánar tilgreindar upplýsingar um frumherja og tímabundna innherja á ákveðnum fresti. Umboðsmaður tók fram að almenna reglan væri sú að stjórnvöld gætu ekki kvartað til umboðsmanns Alþingis vegna ákvarðana annarra stjórnvalda en í þessu máli ætti við sú undantekningarregla að þarna væri sveitarfélagið í algjörlega sambærilegri stöðu og einkaaðili.

Athugun umboðsmanns á málinu beindist að því hvort það hefði verið í samræmi við 3. mgr. 141. gr. laga nr. 108/2007 að ákvarða fjárhæð sektarinnar án tillits til umsvifa sveitarfélagsins með víðskipti verðbréfa á markaði.

Að virtum lagagrundvelli málsins taldi umboðsmaður að við skyldubundið mat Fjármálaeftirlitsins á alvarleika brots í merkingu 3. mgr. 141. gr. laga nr. 108/2007 við afmörkun á fjárhæð stjórnvaldssektar í tilteknu máli, og þá að virtum verndarhagsmunum að baki reglum XIII. kafla laganna um meðferð innherjaupplýsinga, yrði að ganga út frá því að stofnuninni kynni að öllu jöfnu að vera skylt að draga inn í mat sitt upplýsingar um eðli og umfang þeirra víðskipta á fjármálamarkaði sem útgefandi verðbréfa hefði haft með höndum.

Umboðsmaður tók fram að ekki yrði annað ráðið af skýringum Fjármálaeftirlitsins til hans en að það eina sem ráðið hefði muninum á fjárhæð sektar sem lögð var á X, stórt sveitarfélag sem A hafði vísað til í kvörtun sinni, annars vegar og hins vegar sektarinnar sem var lögð á A hefði verið mismunandi tímallengd þeirrar vanrækslu sem stofnunin teldi vera á skilum sveitarfélaganna á upplýsingum í innherjaskrá. Samkvæmt þessu lægi fyrir að Fjármálaeftirlitið hefði ekki litið til sjónarmiða sem komu fram í andmælum lögmanns A við meðferð málsins um takmörkuð umsvif sveitarfélagsins á fjármálamarkaði en þar væri m.a. vísað til þess að engin víðskipti hefðu verið með skuldabréf A á því tímabili sem lægi til grundvallar sektarákvörðuninni. Að virtum þeim lagasjónarmiðum, sem rakin væru í álitinu og Fjármálaeftirlitinu hefði verið skylt að mati umboðsmanns að líta til við beitingu 3. mgr. 141. gr. laga nr. 108/2007, var það niðurstaða umboðsmanns að ákvörðun stofnunarinnar um að leggja stjórnvaldssekt á A að fjárhæð 1.300.000 kr. hefði, eins og atvikum væri háttáð, ekki verið í samræmi við lög.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til Fjármálaeftirlitsins að stofnunin tæki mál A til meðferðar að nýju, kæmi beiðni þess efnis frá sveitarfélaginu, og hagaði úrlausn þess máls í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu. Jafnframt beindi umboðsmaður þeim tilmælum til stofnunarinnar að hún hefði sjónarmiðin framvegis í huga í störfum sínum.

Forstjóra Fjármálaeftirlitsins var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að hann upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana hjá stofnuninni og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi Fjármálaeftirlitsins, dags. 5. mars 2013, kemur fram að umrætt sveitarfélag hafi óskað eftir endurupptöku málsins 13. apríl 2012 og fallist hafi verið á þá beiðni 21. júní það ár. Ferli málsins er síðan nánar lýst og m.a. tekið fram að þegar bréfið var ritað hafi sveitarfélagið ekki tekið afstöðu til sáttaboðs Fjármálaeftirlitsins. Yrði það ekki gert yrði lagt fyrir stjórn stofnunarinnar að leggja á stjórnvaldssekt. Síðan segir eftirfarandi:

„Fjárhæð sáttarboðs tekur mið af tillögu að væntanlegri stjórnvaldssekt sem stjórn Fjármálaeftirlitsins tekur ákvörðun um að leggja á aðila. Miðað er við að veittur sé 30% eða 50% afsláttur af fjárhæð væntanlegrar stjórnvaldssektar, telji Fjármálaeftirlitið mögulegt að ljúka máli með sátt, eftir því á hvaða stigi meðferð máls er þegar sátt er gerð. Með tilliti til þess að mál [A] er endurupptekið, lítur Fjármálaeftirlitið svo á að hægt sé að álíta málið á fyrri stigi meðferðar sem leiðir til þess veittur er að allt að 50% afsláttur af þeirri fjárhæð sem ætla má að stjórnvaldssekt gæti numið að teknu tilliti til refsipýngingar- og refsimildunarsjónarmiða. Þegar mat var lagt á alvarleika brotanna samkvæmt 3. mgr. 141. gr. laga um verðbréfavíðskipti var m.a. tekið tillit til þess að umsvif með skuldabréf [A] á því tímabili sem brotin stóðu yfir voru óveruleg. Leiddi það til þess að fjárhæð sáttarboðs var lækkuð frá fyrri málsmeðferð, í 500.000 kr.

Með framangreindu telur Fjármálaeftirlitið að hugað hafi verið að sjónarmiðum sem komu fram í áliti umboðsmanns um skyldubundið mat Fjármálaeftirlitsins við ákvörðun á fjárhæð stjórnvaldssekta.“

8 Húsnæðismál

8.1 Félagslegt húsnæði. (Mál nr. 6257/2010)

A og B leigðu íbúð hjá húsnæðisnefnd sveitarfélags. Árið 2009 fór nefndin þess á leit við innheimtuaðila að krafa vegna húsaleiguskuldar þeirra yrði innheimt og útburðardómur fenginn sem allra fyrst. Leigusamningnum var rift á grundvelli 1. mgr. 61. gr. húsaleigulaga nr. 36/1994, en þá hafði verið skorað á A og B með viku fyrirvara að greiða skuldina. Rúmri viku síðar krafðist húsnæðisnefnd þess fyrir dómi að þau yrðu borin út úr húsnæðinu. Dómstóll tók kröfuna til greina með úrskurði. Þremur dögum eftir að úrskurðurinn var kveðinn upp staðfesti úrskurðarnefnd húsnæðismála ákvörðun húsnæðisnefndar í málinu, m.a. með vísan til þess að úrskurður dómstóls um útburð lægi fyrir. A og B kvörtuðu yfir aðdraganda, ákvarðanatöku og framkvæmd riftunar félagslegs leiguréttar, riftun félagslegs leigusamnings og útburðarkröfu sem staðfest var með úrskurði héraðsdóms og úrskurði kærunefndar húsnæðismála.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 31. október 2012, með vísan til 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Ákvarðanir sveitarfélagsins um að rifta leigusamningnum og fara fram á útburðinn voru teknar utan við ársfrest samkvæmt 2. mgr. 6. gr. laga nr. 85/1997 og komu því ekki til umfjöllunar umboðsmanns. Þá voru ekki fyrir hendi lagaskilyrði fyrir umfjöllun hans um þau atriði í erindi A og B sem héraðsdómur hafði tekið afstöðu til, sbr. b-lið 3. mgr. 3. gr. laga nr. 85/1997. Þegar úrskurður kærunefndar húsnæðismála var kveðinn upp lá úrskurður héraðsdóms um útburðarkröfu sveitarfélagsins fyrir. Í úrskurðinum var m.a. lagt til grundvallar að heimilt hefði verið að rifta leigusamningnum og að ekki yrði byggt á því að starfsmenn húsnæðisnefndarinnar eða sveitarfélagsins hefðu ekki haft umboð til að hrinda málinu af stað. Í ljósi þessa taldi umboðsmaður ekki forsendur til að gera athugasemdir við það að kærunefndin hefði ekki hnekk ákvörðun sveitarfélagsins í málinu eða til umfjöllunar um úrskurð nefndarinnar að öðru leyti og þá m.a. með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem búa að baki b-lið 3. mgr. 3. gr. laga nr. 85/1997. Umboðsmaður lauk athugun sinni á málinu.

Umboðsmaður ákvað þó að rita sveitarfélaginu bréf vegna málsins. Umboðsmaður gerði ekki athugasemdir við að sveitarfélag setti þeim sem fær úthlutað félagslegri leiguíbúð nánari skilmála um afnot og leigugreiðslur í gagnkvæmum leigusamningi sem gerður væri í samræmi við húsaleigulög. Þar sem ekki varð annað séð en að lokum leiguafnota A og B hefði eingöngu verið ráðið til lykta á grundvelli ákvæða í húsaleigusamningi og samkvæmt lögum sem um slíka samninga gilda vakti hann hins vegar athygli sveitarfélagsins á málsmeðferðarreglum stjórnarsýslulaga og kom þeirri ábendingu á framfæri að betur yrði hugað að því hvaða reglum bæri að fylgja þegar sveitarfélagið teldi þörf á að breyta eða ljúka afnotum einstaklinga, sem fengið hefðu úthlutað félagslegu leiguhúsnæði, af hinni úthlutaðu íbúð, þ.m.t. vegna vanskila á leigugreiðslum. Umboðsmaður tók fram að það gæti vart samrýmst lagagrundvelli félagsþjónustu sveitarfélaga samkvæmt lögum nr. 40/1991 að afnotum af félagslegu leiguhúsnæði væri alfarið lokið á grundvelli einkaréttarlegra reglna og án þess að gætt væri samhliða að þeim skyldum sem hvíla að lögum á sveitarfélaginu um aðstoð og félagsþjónustu við viðkomandi íbúa þess. Umboðsmaður tók jafnframt fram að þeir

sem kæmu að slíkum málum fyrir hönd sveitarfélagsins yrðu að gæta að því að sinna leiðbeiningarskyldu við þá sem í hlut ættu um réttindi þeirra og möguleg úrræði.

8.2

Íbúðalánasjóður.
(Mál nr. 6865/2012)

A kvartaði yfir úrskurði úrskurðarnefndar félagsþjónustu og húsnæðismála. Með úrskurðinum staðfesti nefndin ákvörðun Íbúðalánasjóðs um að hafna umsókn A um niðurfærslu lána hjá sjóðinum á þeim grundvelli að áhvílandi lán rúmuðust innan opinbers skráðs verðmætis fasteignar hans. A átti 50% hlut í fasteigninni sem hann fjármagnaði með láni frá Íbúðalánasjóði. Móðir hans átti 50% hlut sem hún fjármagnaði með lífeyrissjóðsláni tryggðu með veði í annarri fasteign. A gerði athugasemdir við að úrskurðarnefndin hefði lagt verðmæti heildareignarinnar, en ekki hans eignarhluta eingöngu, til grundvallar við útreikning á veðhlutfalli og þannig komist að þeirri niðurstöðu að lán hans næðu ekki 110% veðsetningarhlutfalli.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi 12. desember 2012.

Af skýringum úrskurðarnefndarinnar og velferðarráðuneytisins til umboðsmanns varð ráðin sú afstaða að með lögum um niðurfærslu veðkrafna Íbúðalánasjóðs, sem mæltu fyrir um svokallaða 110% leið hjá Íbúðalánasjóði, hefði ætlunin fyrst og fremst verið að laga fasteignaveðkröfur að verðmæti þeirrar fasteignar sem stendur til tryggingar veðkröfu þannig að unnt væri að afskrifa þann hluta veðskuldar sem ekki væri raunhæft að fengist greiddur með því að ganga að veðinu eða, eftir atvikum, öðrum verðmætum. Hins vegar hefði ekki falist í lögnum eiginlegt greiðsluferfiðleikaúrræði heldur stæði þessi leið til hliðar við slík úrræði. Umboðsmaður taldi að þrátt fyrir að orðalag laganna væru ekki að öllu leyti skýrt hefði hann ekki forsendur til að gera athugasemdir við þessa túlkun stjórnvalda. Þar hafði umboðsmaður jafnframt í huga að löggin væru ekki íþyngjandi og fælu ekki í sér takmörkun á réttindum heldur mæltu fyrir um ívilnandi eftirgjöf á skuldum við opinberan lánasjóð. Þá væru sjónarmið sem úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála hafði fært fram um nauðsyn þess að gæta samræmis og jafnræðis í úrlausn umsókna málefnaleg. Þá tók umboðsmaður fram að þrátt fyrir að önnur fjármálafyrirtæki hefðu útfært samkomulag lánveitenda á íbúðalánamarkaði frá 15. janúar 2011 frekar og jafnvel með ólíkum hætti sín á milli giltu nokkuð önnur sjónarmið um Íbúðalánasjóð sem væri opinber lánasjóður. Þannig fékk hann ekki séð að heimild ráðherra til að setja nánari reglur um framkvæmd 110% leiðarinnar hefðu veitt honum heimild til að skuldbinda Íbúðalánasjóð umfram það sem leiddi af lögum, þ.m.t. að mæla fyrir um að heimilt væri að líta eingöngu til eignarhluta lántaka við útreikning á niðurfærslu þegar veðandlag væri í sameign með öðrum. Að þessu virtu taldi umboðsmaður sig ekki hafa forsendur til að gera athugasemdir við það að úrskurðarnefnd félagsþjónustu og húsnæðismála hefði lagt til grundvallar niðurstöðu sinni í máli A að í lögum væri ekki að finna heimild til handa Íbúðalánasjóði um að líta eingöngu til þess hlutfalls af fasteignamati eða verðmæti sem tæki til eignarhluta umsækjanda um niðurfærslu lána, ætti hann íbúð í sameign með öðrum aðila. Umboðsmaður lauk því umfjöllun sinni um kvörtunina.

Þar sem nefndin hafði lýst því viðhorfi sínu að vafi léki á um hvort rétt væri að svara fyrirspurnum umboðsmanns vegna máls A og hefði því ákveðið að svara þeim með almennum hætti ritaði umboðsmaður nefndinni bréf og minnti á fyrri athugasemdir og ábendingar um viðbrögð og efnisleg svör við fyrirspurnum umboðsmanns Alþingis.

9 Lífeyrismál

9.1 Söfnunarsjóður lífeyrisréttinda. Framsal opinbers valds til einkaaðila. Rökstuðningur. Andmælaréttur. Aðgangur aðila að gögnum. (Mál nr. 6620/2011)

A kvartaði yfir afgreiðslu Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda á umsókn hennar um örorkulífeyri. Í kvörtuninni lýsti A m.a. þeirri afstöðu sinni að söfnunarsjóðurinn hefði framselt stjórnarsýsluvald sitt með ólögmatum hætti til trúnaðarlæknis sjóðsins og að mat á orkutapi hennar hefði því í reynd ekki farið fram í samræmi við lög nr. 155/1998, um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda.

Umboðsmaður taldi að sú tilhögun að greiða A örorkulífeyri í samræmi við álit trúnaðarlæknis sjóðsins án sjálfstæðrar málsmeðferðar og ákvarðanatöku hefði í reynd falið í sér valdframsal til einkaaðila sem væri ekki heimilt samkvæmt lögum nr. 155/1998, um Söfnunarsjóð lífeyrisréttinda, og þeim reglum sem giltu um starfsheimildir stjórnvalda.

Þá taldi umboðsmaður að á söfnunarsjóðnum hefði hvílt sú skylda að veita A rökstuðning fyrir ákvörðun um örorkumat hennar þegar hún leitaði eftir því, sbr. 1. og 3. mgr. 21. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og til hliðsjónar 5. mgr. 18. gr. laga nr. 129/1997, um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Söfnunarsjóðnum hefði því ekki verið heimilt að fela trúnaðarlækni sjóðsins að veita slíkan rökstuðning eftir að sjóðurinn hóf að greiða A örorkulífeyri á grundvelli álits hans.

Umboðsmaður benti einnig á að þrátt fyrir að sjóðfélagi kynni að hafa komið á framfæri athugasemdum við trúnaðarlækni lögju þær ekki endilega fyrir hjá sjóðnum. Hann taldi því að það gæti verið skylt að veita sjóðfélaga andmælarétt áður en sjóðurinn tæki ákvörðun um örorku hans, sbr. 13. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

Loks áleit umboðsmaður að söfnunarsjóðnum hefði borið að taka afstöðu til beiðni A um aðgang að gögnum máls hennar hjá sjóðnum en hefði ekki verið heimilt að vísa á trúnaðarlækni sjóðsins í því sambandi, sbr. 15. gr. stjórnarsýslulaga.

Umboðsmaður beindi tilmælum til Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda um að taka mál A til meðferðar að nýju, kæmi fram ósk um það frá henni, og leysa þá úr málinu í samræmi við þau sjónarmið sem kæmu fram í álitinu. Þá beindi umboðsmaður þeim almennu tilmælum til söfnunarsjóðsins að hann hefði umrædd sjónarmið framvegis í huga við úrlausn sambærilegra mála.

Stjórnarformanni Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að sjóðurinn upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana hjá sjóðnum og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi Söfnunarsjóðs lífeyrisréttinda, dags. 11. mars 2013, segir m.a. eftirfarandi:

„Með bréfi 14. nóvember [2012] óskaði [A] eftir yfirferð á máli sínu. Sjóðurinn sendi henni þau gögn sem liggja til grundvallar hennar máli og óskaði eftir athugasemdum eða ábendingum um atriði sem kynnu að hafa áhrif á mál hennar. Var henni veittur tiltekinn frestur. Að honum loknum tók sjóðurinn ákvörðun og sendi [A] niðurstöðu sjóðsins. Sú niðurstaða var efnislega sú sama og áður þ.e. að [A] hefði orðið fyrir orkutapi sem næmi 75% örorkuhlutfalli.

[...]

Sjóðurinn hefur farið yfir sitt verklag og m.a. bætt við bréfum til lífeyrisþega eins og þegar kom fram í bréfi til umboðsmanns. Jafnframt hefur sjóðurinn í bréfum sínum og samskiptum breytt orðavali á þeim texta er tengjast úrskurði á örorkulífeyri sem og almennum samskiptum við lífeyrisþega. Ferli við úrskurð á einkum örorkulífeyri hefur verið breytt og hefur það bæði þungst sem og lengst. Þessu til viðbótar var álit umboðsmanns að frumkvæði sjóðsins yfirfarið og rætt bæði á vettvangi Landsamtaka lífeyrissjóða sem og við fjármála- og efnahagsráðuneytið.“

10 Lögreglu- og sakamál

10.1 Stöðvun atvinnustarfsemi. Lögreglulög. Andmælaréttur. Meðalhófsregla. Skýrleiki ákvörðunar. Málshraði vegna kröfu um frestun réttaráhrifa.

Yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir ráðherra.
Lagaheimildir til að fylgja eftir eftirlitsathöfnum.
(Mál nr. 6259/2010)

Fyrirsvarsmenn söluturnsins A leituðu til umboðsmanns Alþingis og kvörtuðu yfir tveimur úrskurðum dómsmála- og mannréttindaráðuneytisins. Með fyrri úrskurðinum var hafnað kröfu C og A ehf. um frestun réttaráhrifa á ákvörðun lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu um stöðvun á starfsemi söluturnsins A. Með síðari úrskurðinum var staðfest ákvörðun lögreglustjórans um stöðvunina og lagt fyrir lögreglustjóran að gera kæranda grein fyrir því hvort stöðvuninni yrði aflétt eða á hvaða lagagrundvelli mál um varanlega stöðvun atvinnurekstrarins yrði rekið.

Auk framangreinds laut kvörtun fyrirsvarsmanna söluturnsins A að starfsháttum lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu. Í kvörtuninni var m.a. gerð athugasemdir við að embættið hefði ekki gert þeim grein fyrir, eins og mælt var fyrir um í síðari úrskurði ráðuneytisins, hvort stöðvun á starfsemi söluturnsins yrði aflétt eða á hvaða grundvelli mál um varanlega stöðvun yrði rekið.

Umboðsmaður taldi, eins og atvikum var háttað, í áliti sínu ekki tilefni til að gera athugasemdir við það að lögreglustjórin á höfuðborgarsvæðinu hefði á grundvelli 1. og 2. mgr. 15. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 verið heimilt að stöðva sölustarfsemi A í húsnæði söluturnsins þegar ákvörðunin var tekin hinn 16. júní 2010. Hins vegar tók umboðsmaður fram að athugun hans á málinu hefði orðið honum tilefni til að gera athugasemdir við ákveðin atriði sem lutu að framgöngu stjórnvalda í málinu. Hefði hann þá einkum haft í huga að umfjöllun hans gæti orðið stjórnvöldum til leiðbeiningar um hvernig yrði staðið að hliðstæðum málum framvegis og betur yrði gætt að réttaröryggi borgaranna.

Það var niðurstaða umboðsmanns að lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu hefði verið unnt að koma því við að gefa fyrirsvarsmönnum söluturnsins A stuttan frest til að tjá sig um þá afstöðu lögreglunnar að hún hefði til athugunar að stöðva rekstur söluturnsins á grundvelli 15. gr. lögreglulaga áður en ákvörðunin hefði verið tekin og var birt.

Umboðsmaður tók undir þá afstöðu ráðuneytisins að ákvörðunum lögreglu á grundvelli 1. og 2. mgr. lögreglulaga væri ekki ætlaður langur líftími. Hann taldi að leggja yrði til grundvallar að um skammtímaráðstafanir væri að ræða. Þá yrði á grundvelli reglna um meðalhóf og málshraða að leysa sem fyrst úr því hversu lengi stöðvun atvinnurekstrar ætti að vara og hvort slíkri stöðvun yrði viðhaldið á grundvelli annarra lagaheimila. Með hliðsjón af þessu gerði umboðsmaður athugasemdir við þann tíma sem leið frá því að ákvörðun um stöðvun á sölustarfsemi A var tekin, þ.e. 16. júní 2010, og þar til henni var aflétt hinn 23. júní 2011. Hafði hann þá einnig í huga að ákvörðunin fól í sér verulega íþyngjandi inngríp í atvinnustarfsemi.

Umboðsmaður tók undir með dómsmála- og mannréttindaráðuneytinu að ákvörðun lögreglustjórans um stöðvun á starfsemi A hefði, í samræmi við þær kröfur sem gera yrði til skýrleika ákvörðunar stjórnvalda með tilliti til réttaröryggis borgaranna, þurft að vera skýrari og gleggri. Umboðsmaður taldi að í ákvörðuninni hefðu þurft að koma fram upplýsingar sem gáfu viðtakanda hennar kost á að gera sér

grein fyrir hversu lengi lögreglan teldi að stöðvunin þyrfti að vara og hvaða skilyrði þyrfti að uppfylla til þess að hún yrði felld úr gildi.

Þá var það niðurstaða umboðsmanns að ráðuneytið hefði þurft, í samræmi við þann áskilnað sem fram kom um málshraða í 4. mgr. 29. gr. stjórnarsýslulaga um hraða afgreiðslu á kröfu um frestun réttaráhrifa, að setja lögreglustjóranum styttri frest en gert var til að afhenda gögn málsins og til að koma að sjónarmiðum sínum vegna kröfu um frestun réttaráhrifa hinnar kærðu ákvörðunar. Það hefði jafnframt verið í betra samræmi við þessa sérstöku málshraðareglu að niðurstaða ráðuneytisins um kröfu um frestun réttaráhrifa hefði legið fyrir fyrr en raunin varð.

Enn fremur var það niðurstaða umboðsmanns að það hefði hvílt sú skylda á dómsmála- og mannréttindaráðuneytinu og síðar innanríkisráðuneytinu, á grundvelli yfirstjórnunar – og eftirlitsheimilda þess gagnvart lögreglustjóranum, að kanna, í formi upplýsingaöflunar, og fylgjast með því hvort og þá hvernig lögreglustjórinn hefði framfylgt eða hygðist framfylgja efni fyrir mæla í úrskurði ráðuneytisins um að gera A ehf. og fyrirsvarsmanni hans grein fyrir því hvort stöðvun á starfsemi söluturnsins A yrði aflétt eða á hvaða grundvelli mál um varanlega stöðvun atvinnurekstrarins yrði rekið. Umboðsmaður taldi einnig að það hefði verið fullt tilefni til þess að ráðuneytið beitti hinum almennu yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildum á fyrri stigum athugunar sinnar á málinu eftir að stjórnarsýslukæran barst því til þess að leggja fyrir lögreglustjóran að bæta úr þeim annmarka að skort hefði á að í ákvörðun hans hefði komið fram hvernig lögreglan hygðist fylgja eftir stöðvun rekstrar söluturnsins og um framhald málsins.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til innanríkisráðuneytisins og lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu að stjórnvöld hefðu þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu framvegis í huga í störfum sínum. Þá kom umboðsmaður þeirri ábendingu á framfæri við ráðuneytið að tekið yrði til athugunar hvort tilefni væri til þess að huga að breytingum á lagareglum um úrræði lögreglu og annarra eftirlitsaðila þegar talið væri að alvarleg brotastarfsemi ætti sér stað í skjóli lögmætrar sölustarfsemi, t.d. starfsemi söluturna. Umboðsmaður taldi að það yrði að vera verkefni dómstóla að taka afstöðu til þess hvort stjórnvöld hefðu, með því hvernig þau stóðu að stjórnarsýslu sinni í málinu, bakað íslenska ríkinu bótaskyldu.

Innanríkisráðherra og lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu voru rituð bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að þeir upplýstu mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust. Innanríkisráðherra var jafnframt inntur að því hvort hugað hefði verið að breytingum á lagareglum um úrræði lögreglu og annarra eftirlitsaðila þegar talið væri að alvarleg brotastarfsemi ætti sér stað í skjóli lögmætrar starfsemi.

Í svarbréfi lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, dags. 5. febrúar 2013, segir m.a. eftirfarandi:

„Embættið hefur farið ítarlega yfir álit umboðsmanns með það að markmiði að lagfæra þá ágalla í málsmeðferð þess sem tilgreindir eru í umræddu álitni til framtíðar litið. Sambærileg mál hafa ekki komið upp aftur hjá embættinu frá því að álitnið lá fyrir en ljóst er að álitnið er mikilvægur leiðarvísir fyrir embættið um það hvernig staðið verður að hliðstæðum málum framvegis þannig að betur verði gætt að réttaröryggi borgaranna.“

Í svarbréfi innanríkisráðuneytisins, dags. 2. apríl 2013, kemur fram að álitnið verði framvegis haft til hliðsjónar við úrlausn sambærilegra mála í ráðuneytinu og hafi einnig

verið kynnt fyrir lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu. Jafnframt segir að tekið hafi verið til umræðu í ráðuneytinu hvort gera skuli breytingar á lögum vegna álitsins en ákvörðun hafi enn ekki verið tekin um það.

10.2 Aðgangur að gögnum. Lagagrundvöllur stjórnvaldsfyrirmæla. (Mál nr. 6367/2011)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir því að lögreglustjórinn á höfuðborgarsvæðinu hefði synjað beiðni hennar um aðgang að gögnum mála er vörðuðu hana. Af gögnum málsins var ljóst að lögreglan hafði farið fram á það við A að hún gerði grein fyrir ástæðum þess að hún óskaði eftir aðgangi að gögnunum og í hvaða skyni hún hygðist nota þau áður en beiðni hennar yrði afgreidd. Þessi krafa var í samræmi við 2. málsl. 1. mgr. 4. gr. fyrirmæla ríkissaksóknara nr. 4/2009, um aðgang að gögnum sakamála sem er lokið. Athugun umboðsmanns beindist að því hvort þetta skilyrði væri í samræmi við lög.

Í skýringum sínum til umboðsmanns upplýsti ríkissaksóknari að ofangreind fyrirmæli hefðu einkum verið sett með stoð í 3. mgr. 18. gr. og 1. mgr. 21. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála. Umboðsmaður taldi að það væri ljóst af þessum ákvæðum að ekki væri í lögnum fjallað um heimild ríkissaksóknara til að kveða á um framangreint skilyrði. Umboðsmaður tók einnig fram að í 15. gr. stjórnáráðslulaga nr. 37/1993 væri ekki mælt fyrir um það að stjórnvaldi væri heimilt að krefjast þess af aðila máls að hann tilgreindi ástæður þess að hann æskti gagna og í hvaða skyni hann fyrirhugaði að nota þau, hvorki samkvæmt meginreglu 1. mgr. né sérákvæði 3. mgr. sem reyndi á í málinu. Að mati umboðsmanns leiddi það af 17. gr. stjórnáráðslulaga að leggja þyrfti annars vegar mat á hagsmuni aðila á að fá að kynna sér gögn málsins og hins vegar almanna- og einkahagsmuni sem kynnu að mæla með andstæðri niðurstöðu. Stjórnvald gæti því ekki afnumið í reynd það mat sem ákvæðið áskildi með því að setja skilyrði sem takmarkaði aðgang að gögnum máls, eins og gert væri í 2. málsl. 1. mgr. 4. gr. fyrirmæla nr. 4/2009. Loks féllst umboðsmaður ekki á það að ákvæði 4. mgr. 18. gr. laga nr. 88/2008 og 1. mgr. 22. gr. lögregluglaga nr. 90/1996 styrktu enn frekar þá niðurstöðu að fara þyrfti fram hagsmunamat þegar kæmi að afhendingu gagna úr sakamáli. Umboðsmaður benti í þessu sambandi á að í 2. mgr. 15. gr. stjórnáráðslulaga væri með skýrum og ótvíræðum hætti tekið fram að lagaákvæði um þagnarskyldu takmörkuðu ekki skyldu til þess að veita aðgang að gögnum samkvæmt þeirri grein. Ætti þetta ákvæði jafnt við um 3. mgr. og 1. mgr. 15. gr. laganna.

Það var niðurstaða umboðsmanns að framangreint skilyrði í fyrirmælum ríkissaksóknara nr. 4/2009 ætti sér ekki stoð í lögum. Af því leiddi að lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu hefði ekki verið heimilt að afgreiða erindi A, að því marki sem það laut að gögnum sem féllu undir 3. mgr. 15. gr. stjórnáráðslulaga, á þeim grundvelli að á hefði skort að fullnægt væri umræddu skilyrði heldur hefði honum borið með skoðun á efni þeirra gagna sem um ræddi að leggja mat á hagsmuni A af því að fá að kynna sér gögn málsins og andstæða almanna- og einkahagsmuni, ef þeim var til að dreifa, í samræmi við ákvæði 3. mgr. 15. gr. og 17. gr. stjórnáráðslulaga. Það var því einnig niðurstaða umboðsmanns að afgreiðsla lögreglustjórans á erindi A hefði að þessu leyti ekki verið í samræmi við lög.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til ríkissaksóknara að ákvæði 2. málsl. 1. mgr. 4. gr. í fyrirmælum ríkissaksóknara nr. 4/2009 yrði tekið til endurskoðunar og þá yrði tekið mið af þeim sjónarmiðum sem fram kæmu í álitinu. Þá beindi

umboðsmaður þeim tilmælum til lögreglustjórans að hann tæki mál A til afgreiðslu, kæmi fram beiðni þess efnis, og fjallaði um þá málið í samræmi við þau sjónarmið sem hefðu verið rakin í álitinu.

Ríkissaksóknara og lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu voru rituð bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að þeir upplýstu mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, dags. 5. febrúar 2013, kemur fram að 27. febrúar 2012 hafi A á ný óskað eftir aðgangi að gögnum mála sem vörðuðu hana. Því erindi hafi verið svarað með bréfi 1. mars 2012 þar sem fallist hafi verið á beiðnina og umrædd gögn send henni.

Í svarbréfi ríkissaksóknara, dags. 4. mars 2013, segir að ríkissaksóknari fallist á afstöðu og rök umboðsmanns sem komi fram í álitinu. Þá kemur fram að ríkissaksóknari hafi gefið út ný fyrirmæli 27. febrúar 2013, nr. 1/2013, um aðgang að gögnum sakamála sem er lokið, sem hafi fellt úr gildi eldri fyrirmæli nr. 4/2009. Nýju fyrirmælin taki m.a. mið af álitinu. Fyrirmælin fylgdu með bréfi ríkissaksóknara.

10.3

Niðurfelling máls. (Mál nr. 6756/2011)

A kvartaði yfir ákvörðun ríkissaksóknara um að hafna því að endurskoða ákvörðun lögreglustjóra um að hætta rannsókn á sakamáli vegna líkamsárásar. A var tilkynnt með bréfi, dags. 13. maí 2011, að rannsókn málsins hjá lögreglu hefði verið hætt. Honum var ekki leiðbeint um kæruehimild eða kærufrest. Hinn 27. júlí 2011 var honum send ný tilkynning og þá leiðbeint um að unnt væri að kæra ákvörðunina til ríkissaksóknara. A lagði fram kæru sem barst ríkissaksóknara 17. ágúst 2011. Ákvörðun ríkissaksóknara um að vísa málinu frá var byggð á því að kærufrestur, sem var einn mánuður frá tilkynningu ákvörðunar, hefði verið liðinn þegar kæra A barst. A taldi að borið hefði að miða kærufrest við síðari tilkynninguna og kæran hefði því borist innan frests. A gerði jafnframt athugasemdir við að ríkissaksóknari hefði hafnað því að taka ákvörðun sína til endurskoðunar.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 14. ágúst 2012, með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Umboðsmaður taldi að vanræksla lögreglu á að tilkynna um kæruehimild og kærufrest hefði ekki áhrif á upphafstímamark kærufrests en gæti hins vegar leitt til þess að víkja yrði frá ákvæðum um lögákveðna kærufresti, s.s. með því að stjórnvaldi gæti borið taka kæru til efnismeðferðar þrátt fyrir að hún bærist að liðnum kærufresti, sbr. 28. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993. Með vísan til þess að sakborningur hefur almennt ríka hagsmuni af því að máli á hendur honum sé endanlega lokið hafi hann fengið tilkynningu þess efnis, að ákvörðun um að hætta rannsókn máls er ætlað að vera endanleg ákvörðun nema skilyrði séu til endurupptöku málsins, að í dómaframkvæmd Hæstaréttar hefur mjög verið litið til hagsmuna sakbornings þrátt fyrir andstæða hagsmuni brotþola og að lokum þess að ekki er útilokað að heimildir til að víkja frá ákvörðun um endanlega niðurfellingu máls kunni að vera háðar takmörkunum vegna banns 1. mgr. 4. gr. 7. viðauka við Mannréttinda-sáttmála Evrópu við endurtekinni málsmeðferð vegna refsiverðrar háttsemi taldi umboðsmaður sig hins vegar ekki hafa forsendur til að gera athugasemdir við að

ekki hefðu verið skilyrði til að víkja frá lögmæltum kærufresti á grundvelli 28. gr. stjórnsýslulaga.

Eftir að hafa farið yfir gögn málsins taldi umboðsmaður ekki heldur forsendur til að gera athugasemdir við það mat ríkissaksóknara að hafna endurupptöku málsins á þeim grundvelli að ný sakargögn hefðu ekki komið fram, sbr. 3. mgr. 57. gr. laga nr. 88/2008. Umboðsmaður lauk athugun sinni á málinu en ákvað þó að rita ríkissaksóknara bréf og koma þeirri ábendingu á framfæri að gæta yrði meiri nákvæmni í bréfum embættisins.

11 Menntamál

11.1 Grunnskólar. Undanþága frá skyldunámi. Eftirlitshlutverk ráðuneytis. Rannsóknarreglan. Læknisvottorð. (Mál nr. 6490/2011)

A kvartaði yfir úrskurði mennta- og menningarmálaráðuneytisins. Með úrskurðinum staðfesti ráðuneytið ákvörðun skólastjóra grunnskóla um að synja beiðni A um að dóttur hennar, B, yrði veitt undanþága frá skyldunámi í íþróttum vegna hættu á álagsmeiðslum. Bekkjarsystur B hafði verið veitt undanþága gegn framvísun læknisvottorðs. Því var hins vegar hafnað að unnt væri að leggja læknisvottorð sem A framvísaði vegna B til grundvallar slíkri undanþágu, m.a. á þeim grundvelli að vottorðin tvö væru ekki sambærileg. A taldi að ekki hefði verið gætt samræmis og jafnræðis við ákvörðunartöku í málum stúlkanna tveggja.

Settur umboðsmaður Alþingis rakti að þegar málið barst mennta- og menningarmálaráðuneytinu hefði ágreiningurinn beinst að því hvort grunnskólinn hefði gætt að jafnræðisreglu í máli B. Í ljósi hlutverks ráðuneytisins hefði því borið á grundvelli rannsóknarreglu 10. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 að gera viðhlítandi ráðstafanir til að afla gagna sem voru nauðsynleg til að varpa ljósi á það, einkum um efni læknisvottorðsins sem lá til grundvallar ákvörðun um að veita bekkjarsystur B undanþágu frá skyldunámi í íþróttum. Það var hins vegar ekki gert. Settur umboðsmaður tók því fram að ráðuneytið gæti ekki leyst sig undan þessari skyldu með því að vísa til staðhæfinga sveitarfélagsins og án þess að rannsaka þetta atriði sjálfstætt. Þá féllst settur umboðsmaður ekki á þær skýringar að ráðuneytið hefði skort skýra lagaheimild til að afla vottorðs bekkjarsystur B í ljósi reglna um persónuvernd og friðhelgi einkalífs.

Settur umboðsmaður taldi að mennta- og menningarmálaráðuneytið hefði ekki haft undir höndum nægar upplýsingar til að taka afstöðu til þess hvort leyst hefði verið úr máli B með sama hætti og máli bekkjarsystur hennar. Hann taldi því að málsmeðferð ráðuneytisins hefði ekki verið í samræmi við rannsóknarreglu 10. gr. stjórnisýslulaga. Settur umboðsmaður taldi jafnframt að ekki hefði verið forsvaranlegt að synja beiðni B um undanþáguna án þess að afla frekari gagna af sérfræðilegum toga. Þar hafði hann í huga að fyrir lá sérfræðilegt mat læknis á því að það gæti skaðað heilsu stúlkunnar að stunda frekari íþróttir í skólanum. Mæltist hann því til þess að beiðni A um undanþágu fyrir B yrði tekin til endurskoðunar kæmi fram beiðni þess efnis frá henni og að þá yrði tekið mið af sjónarmiðum sem væru rakin í álitinu. Að öðru leyti tók hann ekki afstöðu til þess hvort skilyrði væru til þess að taka beiðnina til greina að hluta eða öllu leyti.

Mennta- og menningarmálaráðherra var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að ráðuneyti hans upplýsti mig um það hvort álit setts umboðsmanns í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Með svarbréfi mennta- og menningarmálaráðuneytisins, dags. 2. apríl 2013, barst mér bréf ráðuneytisins til A dagsett sama dag. Þar var henni tilkynnt um að málið hefði verið tekið til endurskoðunar og henni veittur kostur á að koma á framfæri frekari gögnum og upplýsingum.

12 Námslán og námsstyrkir

12.1

Úthlutunarreglur. (Mál nr. 6931/2012)

A kvartaði yfir úrskurði málskotsnefndar Lánasjóðs íslenskra námsmanna þar sem staðfestur var úrskurður stjórnar LÍN um að synja umsókn hans um námslán vegna skólaársins 2010-2011 á þeim grundvelli að hann væri ríkisborgari þriðja ríkis, þ.e. ríkis utan EES, og ætti því ekki rétt á námslánnum.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 21. maí 2012, með vísan til 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Umboðsmaður rakti að í lögum nr. 21/1992, um Lánasjóð íslenskra námsmanna, væri ekki fjallað sérstaklega um rétt annarra erlendra ríkisborgara en þeirra sem eru ríkisborgarar á Evrópska efnahagssvæðinu og fjölskyldna þeirra. Þá hefði reglugerð nr. 478/2011, um Lánasjóð íslenskra námsmanna, þar sem fram kemur að stjórn LÍN sé heimilt í sérstökum tilvikum að leggja sterk tengsl umsækjanda við Ísland að jöfnu við að uppfyllt séu skilyrði lánveitingar samkvæmt 1. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar þar sem fjallað er um rétt námsmanna sem eru íslenskir ríkisborgarar, ekki verið sett þegar mál A hlaut afgreiðslu Umboðsmaður taldi sig því ekki hafa forsendur til þess að gera athugasemdir við niðurstöðu málskotsnefndar LÍN í máli A og lauk athugun sinni á því. Hann benti A hins vegar á að þar sem hann væri maki Íslendinga kynni hann að hafa öðlast möguleika á því að fá greidd námslán eftir gildistöku reglugerðar nr. 821/2011, um breyting á reglugerð um Lánasjóð íslenskra námsmanna, nr. 478/2011.

Þá ákvað umboðsmaður að rita mennta- og menningarmálaráðherra bréf þar sem hann vakti athygli á því, að í ljósi matskenndra skilyrða reglugerðar nr. 821/2011 um sérstök tilvik og sterk tengsl og jafnframt þar sem sér væri ekki kunnugt um hvort framkvæmd hefði mótast um túlkun ákvæðisins, kynni réttarstaðan að vera sú að maki íslensks ríkisborgara, sem sjálfur væri ekki ríkisborgari í ríki á Evrópska efnahagssvæðinu, nyti minni réttar til námslána hérlendis en maki ríkisborgara annars ríkis á Evrópska efnahagssvæðinu. Þá væri ekki útilokað að einstaklingur í slíkri stöðu nyti jafnvel, á grundvelli réttarstöðu sinnar sem maki íslensks ríkisborgara, betri réttar til námslána í öðru ríki Evrópska efnahagssvæðisins en á Íslandi, kysi maki hans að nýta sér réttindi sín til frjálsrar farar launþega um EES-svæðið.

13 Opinber innkaup og útboð

13.1 Fjárhagslegt hæfi bjóðenda. Rannsóknarreglan. Andmælaréttur. Vandaðir stjórnsýsluhættir. (Mál nr. 6340/2011)

Verktakafyrirtækin A ehf. og B ehf. leituðu til umboðsmanns Alþingis og kvörtuðu yfir tilteknum ákvörðunum og úrskurðum kæruneftndar útboðsmála frá árunum 2010 og 2011. Af athugasemdum þeirra varð ráðið að óánægja þeirra beindist einkum að því hvernig staðið hefði verið að mati á fjárhagslegu hæfi þeirra í tengslum við mat á tilboðum vegna útboða Vegagerðarinnar, einkum í ljósi rekstrar- og fjárhagserfiðleika sem félögin glímdu við í kjölfar þeirra aðstæðna sem urðu í íslensku efnahags- og atvinnulífi haustið 2008 og óvissu um uppgjör á gengistryggðum skuldbindingum.

Í ljósi þess hversu rúmar og matskenndar þær heimildir eru sem Vegagerðin hefur til að meta fjárhagslegt hæfi bjóðenda og með tilliti til skýringa stofnunarinnar taldi umboðsmaður ekki tilefni til að fjalla frekar um það atriði kvörtunarinnar sem sneri að mati á fjárhagslegu hæfi félaganna tveggja. Hann minnti þó á að taka þyrfti tillit til óskráðra reglna sem gilda um starfsemi stjórnvalda, svo sem reglna um meðalhóf, jafnræði og málefnalegan grundvöll ákvarðana, og að kröfur til þeirra sem vilja takast á hendur opinber verkefni yrðu að að vera þannig úr garði gerðar að tekið væri eðlilegt og sanngjarnt tillit til þess ef sérstakar aðstæður væru almennt uppi hjá hópi mögulegra bjóðenda í verkefni innan þeirra marka sem lög setja.

Umboðsmaður tók sérstaklega til athugunar úrskurð kæruneftndar útboðsmála í máli vegna tiltekings útboðs Vegagerðarinnar. Fyrir lá að þegar afstaða var tekin til tilboða í verkið taldi Vegagerðin B ehf. uppfylla skilyrði útboðslýsingar um að vera ekki í vanskilum með lífeyrissjóðsiðgjöld. Kæruneftndin taldi hins vegar að staðfesting lífeyrissjóðs bæri ekki með sér að félagið hefði verið í skilum með iðgjöldin. Umboðsmaður tók fram að með 95. gr. laga nr. 84/2007, um opinber innkaup, hefði þeirri opinberu stofnun sem boðið hefði út verk verið veittur réttur til að tjá sig um efni kæru fyrir kæruneftndinni. Umboðsmaður taldi því að kæruneftndinni hefði borið að gefa Vegagerðinni kost á að skýra nánar á hverju stofnunin byggði afstöðu sína til þessa atriðis áður en úrskurður var kveðinn upp í málinu. Þar sem það var ekki gert taldi umboðsmaður að meðferð málsins hefði ekki verið í samræmi við rannsóknarreglu 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og reglur um andmælarétt eins og ákvæði 95. gr. laga nr. 84/2007 yrði skýrt til samræmis við 13. stjórnsýslulaga. Umboðsmaður mæltist því til þess að kæruneftndin tæki málið til meðferðar að nýju, kæmi fram beiðni þess efnis frá B ehf., og hagaði úrlausn þess máls í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu. Jafnframt beindi umboðsmaður þeim tilmælum til kæruneftndarinnar að hún hefði þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu framvegis í huga í störfum sínum.

Að lokum taldi umboðsmaður mikilvægt að ekki yrði frekari dráttur af hálfu fjármála- og efnahagsráðuneytisins á því að útbúa og birta opinberlega skrá yfir þau innlendu stjórnvöld og stofnanir sem eru bær til að gefa út vottorð eða yfirlýsingar um að fyrirtæki séu ekki í vanskilum með lífeyrissjóðsiðgjöld, sbr. 5. mgr. 47. gr. laga nr. 84/2007. Umboðsmaður lýsti því enn fremur að hann teldi í betra samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti að Vegagerðin legði bjóðendum til stöðluð fylgiblöð um vottun á skilum sínum á lífeyrissjóðsiðgjöldum.

Formanni kærunefndar útboðsmála var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að nefndin upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi kærunefndarinnar, dags. 25. febrúar 2013, kemur fram að 8. nóvember 2012 hafi B ehf. óskað eftir því að málið yrði tekið til meðferðar að nýju. Fallist hafi verið á beiðnina 25. febrúar 2013, sem hafi það í för með sér að málið verði tekið til úrskurðar að nýju, og verði úrlausn málsins hagað í samræmi við þau sjónarmið sem rakin eru í álitinu. Þá segir m.a. í bréfinu:

„Eftir að áðurgreint álit umboðsmanns Alþingis barst kærunefnd útboðsmála hefur nefndin yfirfarið þann hluta málsmeðferðar sinnar sem þar er fundið að. Að virtum þeim sjónarmiðum sem rakin eru í álitinu umboðsmanns hefur kærunefnd útboðsmála afráðið að haga málsmeðferð fyrir nefndinni hér eftir til samræmis við þau sjónarmið sem rakin eru í álitinu í þeim tilvikum þar sem málsatvik svara til þeirra atvika sem uppi voru í máli nr. 24/2010.“

Nýr úrskurður var kveðinn upp í málinu 3. maí 2013.

Fjármála- og efnahagsráðherra var einnig ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að ráðuneyti hans upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi fjármála- og efnahagsráðuneytisins, dags. 12. mars 2013, kemur fram að ráðuneytið hafi útbúið og birt skrá yfir þau innlendu stjórnvöld og stofnanir sem vottað geti upplýsingar samkvæmt b-lið 3. mgr. 47. gr. laga um opinber innkaup. Afrit af skránni fylgdi bréfinu en hana er einnig hægt að nálgast á heimasíðu ráðuneytisins. Skráin hljóðar svo:

„Ef fyrirtæki er krafð um sönnun um þau atriði sem greinir í 1. mgr. eða a-, b, c, e, eða f- lið 2. mgr. 47. gr. laganna, skulu skjöl, vottorð eða yfirlýsingar frá eftirfarandi innlendum stjórnvöldum og stofnunum talin fullnægjandi við mat á sönnun:

1. Vottorð sakaskrár ríkisins, sbr. 1. mgr. og c-lið 2. mgr. 47. gr.
2. Vottorð dómstóls í lögsagnarumdæmi fyrirtækis, sbr. a- og b-lið 2. mgr. 47. gr.
2. Vottorð fyrirtækjaskrár ríkisskattstjóra um slit á félagi, sbr. a- og b-lið 2. mgr. 47. gr.
4. Yfirlýsing frá lífeyrissjóði/lífeyrissjóðum um greiðslustöðu lífeyrissjóðsiðgjalda, sbr. e-lið 2. mgr. 47. gr.
5. Yfirlýsing frá innheimtumanni ríkissjóðs um skuldastöðu fyrirtækis á opinberum gjöldum eða sambærilegum lögakveðnum gjöldum, sbr. f-lið 2. mgr. 47. gr.“

Þá var vegamálastjóra ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að Vegagerðin upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi Vegagerðarinnar, dags. 13. febrúar 2013, segir m.a. eftirfarandi:

„Frá árinu 2010 hafa opinberir verkkaupar unnið að því í samstarfi við Samtök iðnaðarins (SI) að samræma hæfiskröfur í útboðslýsingum vegna verkframkvæmda. Rökin fyrir slíkri samræmingu voru ekki síst þau að með þeim gætu verktakar notað sömu gögn til að sýna fram á hæfi sitt óháð því hvaða opinber aðili stæði að útboðinu. Hæfiskröfurnar eru gerðar í samræmi við 47., 49. og 50. gr. laga um opinber innkaup (84/2007). Við gerð kjarasamninga á almennum vinnumarkaði fyrri

hluta árs 2011 sýndu samtök launþega og atvinnurekenda áhuga á slíkum sameiginlegum hæfiskröfum og var það mál tekið upp í yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar við gerð kjarasamninga. Í framhaldi af því hefur verið unnið að undirbúningi yfirlýsingar um mat opinberra verkkaupa á hæfi bjóðenda í útboðum á verkframkvæmdum m.a. á samstarfsvettvangi sem Fjármála- og efnahagsráðuneytið stofnaði til um framkvæmd yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar. Hinn 10. desember 2012, undirrituðu Vegagerðin, Framkvæmdasýsla ríkisins, Reykjavíkurborg og Samtök iðnaðarins yfirlýsingu um mat opinberra verkkaupa á hæfi bjóðenda í útboðum á verkframkvæmdum og hefur það mat verið tekið upp í útboðslýsingu Vegagerðarinnar.“

Jafnframt er vísað til þess að skrá sú sem ráðuneytið hefur útbúið og birt yfir þau innlendu stjórnvöld og stofnanir sem vottað geta upplýsingar samkvæmt b-lið 3. mgr. 47. gr. laga um opinber innkaup hafi verið tekinn upp í útboðslýsingu Vegagerðarinnar.

13.2

Kærufrestur. (Mál nr. 6382/2011)

A sf. kvartaði yfir úrskurði kærunefndar útboðsmála þar sem kæru félagsins á ákvörðun Landsvirkjunar um val á tilboði var vísað frá. Kæran var ekki talin hafa borist innan fjögurra vikna kærufrests. Ákvörðun um val á tilboði var tilkynnt 22. október 2010, rökstuðningur var veittur 18. nóvember það ár og kæra borin fram 2. desember sama ár. A sf. taldi að upphaf kærufrests hefði átt að miða við það tímamark þegar félagið fékk rökstuðning fyrir ákvörðuninni.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi 19. desember 2012.

Umboðsmaður rakti að meginregla laga um opinber innkaup gerði ráð fyrir því að upphaf kærufrests miðaðist við það tímamark þegar kærandi vissi eða mátti vita um þá ákvörðun, athöfn eða athafnaleysi sem hann teldi brjóta gegn réttindum sínum. Frá því væri gerð sú undantekning að heimilt væri að leggja fram kæru innan 15 daga frá því þegar rökstuðningur hefði verið veittur í samræmi við ákvæði laganna um tilkynningu og rökstuðning fyrir höfnun tilboðs og annarra ákvarðana. Um innkaup veitustofnana eins og Landsvirkjunar giltu hins vegar eingöngu þau ákvæði laganna sem fjalla um kærunefnd útboðsmála, réttarúrræði og skaðabætur. Heimild til að miða upphaf kærufrests við veitingu rökstuðnings var því bundið við að óskað hefði verið eftir rökstuðningi á grundvelli lagaákvæðis sem átti ekki við um Landsvirkjun. Umboðsmaður taldi því ekki forsendur til að gera athugasemdir við frávísun nefndarinnar á kæru A sf. eða við túlkun nefndarinnar á umræddri undantekningarheimild. Þá tók hann fram að það hvort rök stæðu til að breyta heimildinni væri málefni sem löggjafinn yrði að taka afstöðu til að teknu tilliti til EES-réttar.

Umboðsmaður tók einnig fram að ákvörðun Landsvirkjunar um val á tilboði væri ekki stjórnvaldsákvörðun í merkingu stjórnslulaga. Beiðni félagsins um rökstuðning fyrir ákvörðuninni var því ekki reist á ákvæðum stjórnslulaga og því bar ekki að líta til ákvæða þeirra laga við afmörkun á upphafstímamarki kærufrestsins og þá þannig að henni hafi borið hefði að víkja frá meginreglu laga um opinber innkaup. Enn fremur taldi umboðsmaður sig ekki geta fullyrt að ákvæði stjórnslulaga um að kærufrestur hefjist ekki fyrr en rökstuðningur hefur verið tilkynntur fæli í sér lögfestingu óskráðrar réttarreglu sem ætti jafnframt við þegar ákvörðun stjórnvalds telst ekki stjórnvaldsákvörðun.

Þar sem ákvörðun Landsvirkjunar taldist ekki stjórnvaldsákvörðun bar fyrirtækinu ekki skylda til að leiðbeina A um kærufrest til nefndarinnar. Umboðsmaður taldi ekki heldur unnt að fullyrða að Landsvirkjun hefði verið skylt á grundvelli óskráðrar meginreglu um leiðbeiningarskyldu stjórnvalda að veita sams konar leiðbeiningar. Þá mæla lög um opinber innkaup ekki fyrir um skyldu Landsvirkjunar að leiðbeina um kærueimild eða kærufrest. Umboðsmaður taldi sér því ekki unnt að fullyrða að lagaskylda hefði hvílt á Landsvirkjun til að leiðbeina A sf. um þessi atriði. Þar sem ekki var um að ræða stjórnvaldsákvörðun áttu ákvæði stjórnsýslulaga um heimildir til að taka kæru sem berst að liðnum kærufresti til meðferðar ekki við í málinu. Samkvæmt skýringum kærunefndar útboðsmála tók nefndin til athugunar hvort kæran yrði tekin til meðferðar á grundvelli óskráðra meginreglna stjórnsýsluréttarins en taldi sér það ekki heimilt þar sem hún taldi að afsakanlegar ástæður hefðu ekki fyrir því að kæran hefði borist að liðnum kærufresti. Þar sem ekki hvíldi skylda til rökstuðnings eða til að veita kæruleiðbeiningar á kærunefnd útboðsmála taldi umboðsmaður sig hafa forsendur til að gera athugasemdir við þessa afstöðu nefndarinnar.

Umboðsmaður lauk athugun sinni á málinu en ákvað þó að rita Alþingi og fjármála- og efnahagsráðherra bréf þar sem hann benti á að hugað yrði að því hvort tilefni væri til að endurskoða lög um opinber innkaup, eða eftir atvikum ákvæði fyrirliggjandi frumvarps til laga um breytinga á þeim lögum, með þeim hætti að tryggt yrði að ákvarðanir veitustofnana félli ekki eingöngu innan meginreglunnar um upphaf kærufrests heldur gætu þeir aðilar að slíkum kærumálum jafnframt nýtt sér undanþáguheimild laganna og hefðu þar með tök á að leita til nefndarinnar þegar upplýsingar sem niðurstaða málsins byggðist á lögju fyrir.

14 Opinberir starfsmenn

- 14.1 Ráðningar í störf stjórnarráðsfulltrúa. Auglýsing á lausum störfum. Sjóarmið sem ákvörðun verður byggð á. Mat á hæfni umsækjenda. Forsvaranlegt mat. Skyldubundið mat. (Mál nr. 5864/2009)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir þeim ákvörðunum utanríkisráðuneytisins að ráða C, D og E í störf stjórnarráðsfulltrúa í ráðuneytinu. Athugasemdir A lutu m.a. að því að hún hefði talið sig hæfari til að gegna störfunum en þeir sem hefðu verið ráðnir, m.a. þegar litið væri til menntunar hennar og starfsreynslu, þ. á m. fyrri starfa hennar sem stjórnarráðsfulltrúa hjá ráðuneytinu heima og erlendis. Þá gerði A einnig athugasemdir við að ráðuneytið hefði talið að hún hefði haft of mikla reynslu í starf stjórnarráðsfulltrúa sökum þess að hún hafði gegnt stjórnunarstarfi hjá tilteknu fjármála fyrirtæki eftir að hún lét af starfi stjórnarráðsfulltrúa.

Athugun umboðsmanns á þessu máli varð honum tilefni til þess að fjalla sérstaklega og með almennum hætti um efni auglýsinga um opinber störf og þá með tilliti til þeirra upplýsinga sem þurfa að koma fram í auglýsingu og þýðingu atriða sem þar koma fram og lúta að hæfis- og hæfniskröfum þegar kemur að því að framkvæma þá óskráðu grundvallarreglu stjórnáráðsfulltrúans að velja skuli þann hæfasta úr hópi umsækjenda. Þá fjallaði umboðsmaður einnig almennt um það álitafni þegar ráðið verður af gögnum máls að litið hafi verið til þess við mat á umsækjendum um opinber störf að þeir séu taldir hafa of mikla starfsreynslu eða menntun til að gegna störfunum.

Umboðsmaður taldi að orða hefði þurft auglýsingu starfa stjórnarráðsfulltrúanna skýrar með því að tilgreina nánar hvaða störf var í raun verið að auglýsa, hvaða verkefni féllu undir þau og hvaða hæfniskröfur og sjónarmið ætlunin hefði verið að leggja til grundvallar við mat á umsóknum.

Umboðsmaður taldi að ráðuneytið hefði ekki sýnt fram á að það hefði verið málefnalegt og forsvaranlegt að byggja á því við mat á umsækjendum um störf stjórnarráðsfulltrúa að ýmist líta fram hjá þeim einstaklingum sem höfðu framhaldsmenntun á háskólastigi eða ljá aukinni menntun og starfsreynslu takmarkað vægi á grundvelli almennra hugleiðinga án þess að meta það í hverju tilviki hvernig sú menntun eða starfsreynsla gæti nýst við framkvæmd starfsins eins og það var afmarkað í auglýsingu. Það var niðurstaða umboðsmanns að málsmeðferð ráðuneytisins hefði að þessu leyti ekki verið í samræmi við lög.

Umboðsmaður taldi að ráðuneytið hefði ekki sýnt fram á að mat þess á menntun, kunnáttu og starfsreynslu A hefði verið fullnægjandi í samanburði við mat þess á hliðstæðum atriðum hjá þeim umsækjendum sem ráðnir voru í störfin miðað við þær kröfur sem leiða af hinni óskráðu grundvallarreglu stjórnáráðsfulltrúans um að velja skuli hæfasta umsækjandann. Umboðsmaður taldi einnig að fyrir lægi að sú afstaða ráðuneytisins að vilja frekar ráða í störfin einstaklinga með takmarkaða starfsreynslu hefði mótað þann feril sem afgreiðsla umsókna um störf stjórnarráðsfulltrúa hefði almennt verið lögð í af hálfu ráðuneytisins. Umboðsmaður taldi að ráðuneytinu hefði borið að leggja mat á það hvernig sú sérstaka starfsreynsla sem A hafði aflað sér gæti nýst við starf stjórnarráðsfulltrúa en af gögnum málsins fengi hann ekki séð að það hefði verið gert með viðhlítandi hætti. Það var því jafnframt niðurstaða umboðsmanns að mat ráðuneytisins á umsókn A hefði ekki verið forsvaranlegt.

Það voru tilmæli umboðsmanns að virtum atvikum málsins að utanríkisráðuneytið leitaði leiða til að rétta hlut A. Umboðsmaður beindi jafnframt þeim tilmælum til ráðuneytisins að það tæki framvegis mið af þeim sjónarmiðum sem fram kæmu í álitinu.

Utanríkisráðherra var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að hann upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana hjá ráðuneyti hans og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi utanríkisráðuneytisins, dags. 19. mars 2013, kemur m.a. fram að ráðuneytisstjóri hafi fundað með A, beðist afsökunar á þeim mistökum sem voru gerð við meðferð umsóknar hennar og lýst vilja ráðuneytisins til að leita leiða til að rétta hlut hennar vegna málsins. Útlagður kostnaður vegna meðferðar málsins hjá umboðsmanni hafi sérstaklega verið nefndur. Í bréfi ráðuneytisins kemur einnig fram að óskað hafi verið eftir álitu ríkislögmanns á því með hvaða hætti hlutur A verði réttur og að lögmaður A hefði haft samband við embættið vegna málsins en að öðru leyti hefði A ekki brugðist við.

Í svarbréfi utanríkisráðuneytisins er því síðan nánar lýst með hvaða hætti hugað hefur verið að þeim almennu sjónarmiðum sem rakin eru í álitinu, einkum hvað varðar efni starfsauglýsinga og mat á starfsumsóknum, og tekið fram að þegar hafi verið byrjað að gæta að slíkum sjónarmiðum er álititið barst. Um það segir m.a.:

„Við gerð auglýsinga ráðuneytisins um laus störf er þess gætt að þær uppfylli kröfur sem fram koma í reglum nr. 464/1996 um auglýsingar á lausum störfum. Í auglýsingum kemur fram lýsing á hinu auglýsta starfi, sem er nægilega greinargóð til að umsækjendur geti áttað sig á því um hvaða starf er að ræða. Þá koma fram upplýsingar um upphafstíma ráðningar, hvort starfið sé tímabundið eða ótímabundið, hvort það sé bundið flutningsskyldu í utanríkisþjónustunni, hvaða kröfur séu gerðar til umsækjenda og hvort æskilegt sé að þeir búi yfir tiltekinni þekkingu eða reynslu. Þá er alltaf tekið fram á hvaða grundvelli launakjör séu ákveðin, þ.e. samkvæmt kjarasamningi Félags starfsmanna stjórnarráðsins eða Félags háskólamenntaðra starfsmanna stjórnarráðsins eftir því sem við á. Einnig er upplýst um hvenær umsóknarfrestur rennur út, hvert skuli senda umsóknir og að öllum umsóknum verði svarað þegar ákvörðun um ráðningu hefur verið tekin. Að lokum er vísað á þann starfsmann ráðuneytisins sem gefur nánari upplýsingar.

Umsækjendur eru metnir á grundvelli yfirlestrar á umsóknum, viðtali og úrlausn heimaverkefnis þar sem reynir á meðferð texta á íslensku og ensku. Með því að fara yfir umsóknir og ferilskrár er kannað hvernig umsækjendur uppfylla þær kröfur sem gerðar eru í auglýsingu. Markmiðið með viðtali er að gefa valnefnd kost á að hitta umsækjendur í eigin persónu og staðreyna frekar hvernig þeir uppfylla kröfur í auglýsingu með því að spyrja nánar um menntun, fyrri störf, tungumálakunnáttu, tölvukunnáttu og persónuleg atriði, t.d. áhuga umsækjanda á starfinu og hvað hann telji að hann hafi fram að færa í starfið. Með því er hægt að leggja frekara mat á umsækjendur en unnt er með því að lesa umsókn og ferilskrá. Að loknu viðtali er umsækjendum sent heimaverkefni til úrlausnar sem þeir skulu skila innan tiltekins tíma. Mat á þessum þremur þáttum og gögnum, þ.e. yfirlestur umsókna, viðtal og úrlausn heimaverkefnis, er lagt til grundvallar við ákvörðun um hverjir komi best til álita í starfið. Að matinu loknu getur valið staðið á milli nokkurra umsækjenda, en eðli málsins samkvæmt er á þessu stigi búíð að þrengja hóp umsækjenda all mikið og eru því yfirleitt fáir í lokahópnum. Til að skera endanlega úr því hvað umsækjanda skuli bjóða starf er lagt innbyrðis mat á eiginleika umsækjenda í lokahópi, m.a. af starfsreynslu, þekkingu og færni til að gegna starfinu, á grundvelli þeirra gagna sem

aflað hefur verið í ráðningarferlinu og áður voru nefnd. Auk þess er litið til umsagna umsagnaraðila sem umsækjandi hefur vísað til.

Framangreind lýsing á auglýsingum og mati á umsækjendum lýsir verklagi sem þróast hefur á síðustu árum við ráðningar til ráðuneytisins og að teknu tilliti til athugasemda umboðsmanns í máli [A] sem og öðrum málum sem umboðsmaður hefur fjallað um og almennt gildi hafa fyrir ákvarðanir stjórnvalda um ráðningar í starf.“

14.2 Setning í embætti lögreglumanns. Auglýsing á lausum störfum. Sjórnarmið sem ákvörðun verður byggð á. Mat á hæfni umsækjenda. Forsvaranlegt mat. Álitsumleitan. Rannsóknarreglan. Rökstuðningur. (Mál nr. 6137/2010)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir þeirri ákvörðun ríkislögrelustjóra að setja C í embætti lögreglumanns í umferðardeild hjá lögrelustjóranum á höfuðborgarsvæðinu. Í kvörtun A kom m.a. fram að við töku ákvörðunar um setningu í embættið hefði ekki verið farið eftir hæfni umsækjenda heldur hefðu aðrir þættir ráðið þar úrslitum. Í þessu sambandi vísaði A til þess að af gögnum málsins hefði verið ljóst að embætti lögrelustjórans á höfuðborgarsvæðinu hefði fyrirfram verið búið að ákveða að setja þann lögreglumann í stöðuna sem gegndi henni fyrir.

Umboðsmaður taldi að þegar atvik málsins væru virt í heild sinni að ríkislögrelustjóri hefði með þeirri ákvörðun að auglýsa embættið tekið ákvörðun um að það væri laust í skilningi 1. mgr. 7. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, og því hefði honum borið að fara eftir skráðum og óskráðum reglum stjórnáráðgjafarinnar við undirbúning og töku ákvörðunar um hver yrði settur í embættið. Umboðsmaður taldi jafnframt ljóst af atvikum málsins að sú forsaga að lögrelustjórinn á höfuðborgarsvæðinu hefði óskað eftir því að sá einstaklingur sem gegndi embættinu yrði skipaður eða settur í það án auglýsingar hefði haft þýðingu þegar kom að töku ákvörðunar um setningu í embættið.

Umboðsmaður taldi einnig að á hefði skort í málinu að ríkislögrelustjóri hefði með þeim gögnum og skýringum sem hann hefði lagt fyrir umboðsmann sýnt fram á að sá sammanburður sem hann sagðist hafa gert á grundvelli þeirra sjónarmiða sem byggð hefði verið á, þ.e. reynslu af akstri bifhjóla og starfsreynslu, hefði verið fullnægjandi. Þá taldi umboðsmaður að ríkislögrelustjóri hefði ekki sýnt fram á að þær ályktanir sem hann sagðist hafa dregið af fyrirliggjandi umsóknargögnum og lagt til grundvallar við beitingu þeirra sjónarmiða sem hann byggði á við setninguna hefðu verið forsvaranlegar að efni til. Umboðsmaður taldi því að ríkislögrelustjóri hefði ekki sýnt fram á að ákvörðun hans um að setja C í embætti lögreglumanns hefði uppfyllt þær kröfur sem leiða af almennum grundvallarreglum í stjórnáráðgjafi um undirbúning stöduveitingar og mat á hæfni umsækjenda.

Umboðsmaður taldi að sú umsögn sem lögrelustjórinn á höfuðborgarsvæðinu lét ríkislögrelustjóra í té við undirbúning að setningu í embættið hefði vegna skorts á rökstuðningi ekki getað komið ríkislögrelustjóra að viðunandi gagni við sammanburð hans á milli umsækjenda eða haft áhrif gagnvart þeirri skyldu hans að rannsaka málið nægjanlega áður en ákvörðun var tekin í því. Umboðsmaður taldi að ríkislögrelustjóri hefði með athugun á mati á þeim upplýsingum sem fram hefðu komið í umsóknnum og fylgigögnum þeirra getað gert sér í meginatriðum grein fyrir menntun umsækjenda og reynslu þeirra af akstri bifhjól. Að því marki sem þetta mat byggði á persónulegum eiginleikum umsækjenda yrði hins vegar ekki séð að þær upplýsingar

sem skráðar hefðu verið í viðtölum við umsækjendur af hálfu lögreglustjórans hefðu legið fyrir ríkislögreglustjóra áður en hann tók ákvörðun í málinu. Umboðsmaður taldi að annmarkar hefðu verið á undirbúningi ákvörðunarinnar að þessu leyti.

Þá taldi umboðsmaður að rökstuðningur ríkislögreglustjóra fyrir setningu í embættið hefði ekki verið fyllilega í samræmi við fyrirsmæli 2. mgr. 22. gr. stjórnarsýslulaga

Það voru tilmæli umboðsmanns að virtum atvikum málsins að ríkislögreglustjóri leitaði leiða til að rétta hlut A. Umboðsmaður beindi jafnframt þeim tilmælum til ríkislögreglustjóra að embættið tæki framvegis mið af þeim sjónarmiðum sem fram kæmu í álitinu.

Ríkislögreglustjóra var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að hann upplýsti mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana hjá embætti hans og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi ríkislögreglustjóra, dags. 20. mars 2013, segir m.a. eftirfarandi:

„Það er afstaða ríkislögreglustjóra og lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu að hafna beri bótakröfu [A] enda felur álit umboðsmanns Alþingis í sér tilmæli um að kanna hvort og þá hvernig geti verið unnt að rétta hlut hans þótt ógildingarannmarkar séu ekki fyrir hendi. Tekið skal fram að [A] hefur ekki sótt um auglýstar stöður lögreglumanna, en auglýsa ber laus embætti, sbr. 7. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

Með umburðarbréfi ríkislögreglustjóra til allra lögreglustjóra og Lögregluskóla ríkisins, dags. 23. júlí 2012, voru lögreglustjórum kynntar reglur ríkislögreglustjóra um málsmeðferð umsókna um setningar og skipanir lögreglumanna í embætti lögreglumanna. Reglurnar tóku gildi 1. ágúst 2012 og tóku við af eldri málsmeðferðarreglum ríkislögreglustjóra nr. 8/2008 frá 1. nóvember 2008. Reglurnar byggjast á álitum umboðsmanns Alþingis um málsmeðferð lögreglustjóra vegna undirbúnings ríkislögreglustjóra við veitingu embætta. Lögð er rík áhersla á að lögreglustjórar fari að málsmeðferðarreglum þessum og að álitum umboðsmanns Alþingis, en í því sambandi er einkum bent á álit í málum nr. 4699/2006, nr. 6137/2010 og nr. 6276/2011. Einnig er vakin athygli lögreglustjóranna á ábendingu umboðsmanns Alþingis frá 22. júní 2012 um auglýsingar á lausum störfum hjá ríkinu, sem birt var á heimasíðu umboðsmanns Alþingis.

Vakin er athygli á því að í framhaldi þess að ríkislögreglustjóri móttók bréf umboðsmanns Alþingis ásamt álitu í máli nr. 6137/2010 hafði fulltrúi ríkislögreglustjóra samband við umboðsmann til að gera athugasemdir við ósamræmi í álitinu þar sem í álitinu segir annars vegar að annmarkar hafi verið á undirbúningi ákvörðunar, sem að nokkru hafi verið bætt úr, en í niðurlagi álitsins er fyrst vísað til áhifa verulegra annmarka, án þess að í álitinu hafi verið vikið að því að annmarkar þeir sem hafi verið á undirbúningi ákvörðunar ríkislögreglustjóra hafi verið taldir verulegir. Einnig er í álitu umboðsmanns Alþingis byggt á því að ríkislögreglustjóri hafi verið fyrirfram búinn að taka ákvörðun um það hver skyldi hljóta auglýsta stöðu lögreglumanns í umferðardeild og er því mótmælt.

Það er enn mat ríkislögreglustjóra að sá umsækjandi er hlaut setningu í stöðu lögreglumanns við embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu hafi verið hæfastur umsækjenda og að farið hafi verið að lögum við setningu hans í embætti.“

Ríkislögreglustjóra var ritað á ný bréf, dags. 25. mars 2013, þar sem athygli var vakin á því að í niðurstöðukafla álitsins væri lagt til grundvallar að annmarkar á málsmeðferð

ríkislögreglustjóra í málinu hefðu verið verulegir og í samræmi við það hefði þeim tilmælum verið beint til embættisins að leitað yrði leiða til að rétta hlut A. Til nánari skýringar var tekið fram að þrátt fyrir að í álitinu væri lagt til grundvallar að ráðin hafin verið bót á tilteknum annmörkum í málsmeðferðinni að nokkru leyti hefðu fleiri atriði verið til umfjöllunar í málinu. Þar á meðal hefði verið efnislegt mat á umsækjendunum. Óskað var nánari skýringa á því hvaða atriði komu til athugunar við mat á því hvort unnt væri að leita leiða til að rétta hlut A vegna málsins, s.s. hvort leitað hefði verið eftir álitu ríkislögsmanns um það atriði, hvort komið hefði til athugunar að bæta honum útlagðan kostnað vegna meðferðar málsins hjá umboðsmanni, málið verið frekar rätt við hann eða hann beðinn afsökunar. Einnig var óskað upplýsinga um hvort árétting ríkislögreglustjóra á þeirri afstöðu að farið hefði verið að lögum við setningu í starfið fæli í sér að embættið hafnaði þeim almennu sjónarmiðum sem kæmu fram í álitinu eða hvort það teldi þeirra hafa verið gætt með fullnægjandi hætti við meðferð málsins.

Í svarbréfi ríkislögreglustjóra, dags. 18. apríl 2013, segir m.a.:

„Ríkislögreglustjóri fundaði með embætti lögregustjórans á höfuðborgarsvæðinu um álit umboðsmanns Alþingis 29. október 2012. Daginn eftir var ríkislögmaður upplýstur um málið með bréfi ríkislögreglustjóra. Eins og fram hefur komið var það afstaða ríkislögreglustjóra og lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu að hafna bæri bótaskyldu vegna ákvörðunar ríkislögreglustjóra um setningu í stöðu lögreglumanns í umferðardeild lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu.

Lögmanni [A] var kynnt afstaða embættisins með bréfi 3. desember 2012 og kom þar einnig fram að beina bæri kröfu um bætur á hendi ríkissjóði til ríkislögsmanns. Bótakrafa [A] er nú til meðferðar hjá ríkislögsmanni og veitti ríkislögreglustjóri umsögn vegna kröfu hans 28. febrúar sl.

Embættið hefur veitt [A] afrit allra gagna sem óskað hefur verið eftir og jafnframt leiðbeint og aðstoðað hann vegna gagnaöflunar frá embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu.

Ríkislögreglustjóri tekur undir þau almennu sjónarmið sem fram hafa komið í álitum umboðsmanns Alþingis um góða stjórnsýsluhætti við meðferð starfsmannamála enda hefur embættið brugðist við álitum umboðsmanns með jákvæðum hætti og gert breytingar á málsmeðferð starfsmannamála hjá lögreglu og áréttað við lögreglustjóra landsins að gæta álita umboðsmanns.“

14.3 Skipun í embætti lögreglumanns. Auglýsingar á lausum störfum. Tímabundnar setningar lögreglumanna. (Mál nr. 6276/2011)

A kvartaði yfir ákvörðun ríkislögreglustjóra að skipa C og D í embætti lögreglumanna við embætti lögreglustjórans á Akureyri. Kvörtunin laut að því að málsmeðferð við skipun í embættin hefði verið ábótavant með tilliti til hæfis umsækjenda. Jafnræðisreglu hefði ekki verið gætt við val umsækjenda og rannsókn málsins hefði ekki verið fullnægjandi. Þá gerði A m.a. athugasemdir við að þeir umsækjendur sem skipaðir hefðu verið hefðu haft forskot á aðra umsækjendur þar sem þeir hefðu verið settir tímabundið í störf hjá embætti lögreglustjórans um nokkurt skeið og að ósanngjarnt hefði verið að telja þeim það til tekna. A gerði enn fremur athugasemdir við það að setningar þeirra umsækjenda sem skipaðir hefðu verið hefðu ekki verið auglýstar.

Athugun á þessu máli varð umboðsmanni tilefni til þess að fjalla með almennum hætti um auglýsingar á störfum sem ráða þarf í eða setja í hjá ríkinu vegna forfalla og afleysinga þess sem gegnir starfinu eða embættinu. Ákvað umboðsmaður af þessu tilefni að setja fram ábendingar um þýðingu þess að forstöðumenn gæti að þeim tilgangi sem býr að baki lagareglunni um auglýsingaskyldu starfa hjá ríkinu í tilefni af setningum og ráðningum í tímabundin störf vegna forfalla og afleysinga.

Umboðsmaður taldi hins vegar að með hliðsjón af því svigrúmi sem játa yrði veitingarvaldshafa við skipun í opinber embætti og þess að verið væri að skipa lögreglumenn til almennra lögreglustarfa að ekki væru forsendur til þess að gera athugasemdir við þá ákvörðun ríkislögreglustjóra að skipa umrædda einstaklinga í embætti lögreglumanna. Þá taldi umboðsmaður ekki fært að fullyrða að brotið hefði verið gegn jafnræðis- og rannsóknarreglu stjórnarsýsluréttar við meðferð málsins.

Umboðsmaður lauk því athugun sinni á málinu með bréfi til ríkislögreglustjóra, dags. 18. júní 2012, með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, þar sem umboðsmaður setti fram almennar ábendingar sínar um auglýsingar á störfum auk þess sem hann gerði tilteknar athugasemdir við meðferð málsins, svo sem um efni rökstuðnings þar sem skort hefði á að gerð væri fullnægjandi grein fyrir þeim meginsjónarmiðum sem lögð hefðu verið til grundvallar ákvörðunum um skipun í embættin. Þá vakti umboðsmaður athygli á því að, þrátt fyrir lagareglur sem kveða á um formlega setningu lögreglumanna sem embættismanna í forföllum með aðkomu ríkislögreglustjóra, lægi fyrir að þeir tveir einstaklingar sem skipaðir hefðu verið í þau embætti sem kvörtunin fjallaði um hefðu samkvæmt gögnum málsins um nokkurra mánaða skeið starfað sem lögreglumenn á grundvelli ráðningarsamninga sem lögreglan á Akureyri gerði við þá. Umboðsmaður fjallaði einnig um þær athugasemdir sem settar höfðu verið fram í kvörtun málsins um að jafnræði umsækjenda hefði verið raskað, þar sem að þeir sem skipaðir hefðu verið í umrædd embætti, hefðu ítrekað verið settir og ráðnir til að gegna störfum lögreglumanna við embætti lögreglunnar á Akureyri frá því í desember 2006 og þar til þeir voru skipaðir frá og með 1. febrúar 2010.

15 Orku- og auðlindamál

15.1 Fjárfesting erlendra aðila í atvinnurekstri. Virkjunarréttindi. Valdheimildir ráðherra. Vandaðir stjórnásluhættir. Tilkynning efnislega ákveðin og skýr. (Mál nr. 6123/2010)

Geysir Green Energy ehf. leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir háttsemi íslenskra stjórnvalda í tengslum við sölu fyrirtækisins á hlutum þess í HS Orku hf. til Magma Energy Sweden AB á árinu 2010. Í kvörtuninni kom fram að lögskipuð nefnd um erlenda fjárfestingu, sem starfar á grundvelli laga nr. 31/1994, um fjárfestingu erlendra aðila í atvinnurekstri, hefði með tveimur álitum komist að þeirri niðurstöðu umrædd fjárfesting gengi ekki gegn ákvæði 2. tölul. 1. mgr. 4. gr. laga nr. 31/1994, þar sem fjallað er um fjárfestingu erlendra aðila í virkjunarréttindum vatnsfalla og jarðhita. Í kjölfarið hefðu stjórnvöld, þrátt fyrir niðurstöðu nefndarinnar, lýst því yfir að þau efuðust um lögmæti kaupanna og hefðu ekki tekið endanlega afstöðu til þeirra. Stjórnvöld hefðu auk þess skipað nefnd um orku- og auðlindamál sem hefði m.a. verið falið að meta lögmæti umræddra viðskipta.

Athugun umboðsmanns beindist annars vegar að lagagrundvelli fyrir skipan nefndar um orku- og auðlindamál sem var m.a. falið að meta lögmæti umræddra viðskipta. Hins vegar laut athugun umboðsmanns að framgöngu stjórnvalda gagnvart Geysi Green Energy ehf. með þeim yfirlýsingum og bréfum sem þau sendu frá sér í tengslum við málið.

Umboðsmaður Alþingis gerði í upphafi grein fyrir ákvæðum laga nr. 31/1994. Með hliðsjón af þeirri umfjöllun dró umboðsmaður þá ályktun að nefnd um erlenda fjárfestingu væri falið að fylgjast með ákvæðum 4. gr. laganna. Í lögnum væri ekki sérstaklega kveðið á um aðkomu eða valdheimildir ráðherra til afskipta af einstökum málum ef það hefði orðið niðurstaða nefndar um erlenda fjárfestingu að viðkomandi fjárfesting gengi ekki gegn einstökum tölulíðum 4. gr. laganna. Hins vegar hefði ráðherra tilteknar valdheimildir samkvæmt 2. mgr. 12. gr. laganna en þær væru tímabundnar og sá tími hefði verið liðinn þegar kom til þeirra afskipta stjórnvalda sem kvartað var yfir.

Af skýringum stjórnvalda taldi umboðsmaður mega ráða að nefnd um orku- og auðlindamál hafi aðallega verið ætlað að leggja grundvöll að pólitískri stefnumótun ríkisstjórnarinnar en ekki að hafa áhrif á umrædd viðskipti. Af hálfu stjórnvalda hafi verið litið svo á að meðferð málsins á grundvelli laga nr. 31/1994 hafi verið lokið á þessum tíma. Hins vegar hefði vinna nefndarinnar getað leitt til þess að síðar kynnu að verða lagðar fram tillögur á Alþingi sem hefðu getað haft áhrif á rekstrar- og lagaumhverfi fyrirtækisins. Í ljósi skýringa stjórnvalda taldi umboðsmaður ekki tilefni til athugasemda um lagagrundvöll fyrir skipun nefndar um orku- og auðlindamál.

Í ljósi atvika máls og skýringa stjórnvalda fjallaði umboðsmaður því næst um tvíþætt hlutverk ráðherra í íslenskri stjórnskipan. Umboðsmaður benti á að mikilvægt væri að ráðherrar gerðu skýran greinarmun hverju sinni, gagnvart aðilum stjórnáslumála, á því hvort þeir væru að fjalla um málin sem æðstu handhafar stjórnásluvalds í viðkomandi máli eða lýsa viðhorfum sínum og setja fram pólitíska stefnumörkun. Umboðsmaður benti á að stjórnvöldum hefði mátt vera ljóst á þessum tíma að aðilar málsins teldu vafa leika á í hvaða farveg mál þeirra hefði verið sett. Í samræmi við reglur stjórnásluréttar benti umboðsmaður á að ákvarðanir og yfirlýs-

ingar stjórnvalda, sem beint væri til aðila máls, yrðu að vera skýrar og glöggar að efni til. Ef stjórnvald fjallaði um tiltekið mál þyrfti að vera skýrt á hvaða lagagrundvelli það væri gert og hvaða áhrif það hefði á fyrri afgreiðslu stjórnvalda. Í samræmi við þessi sjónarmið og vandaða stjórnsýsluhætti var niðurstaða umboðsmanns sú að dregist hefði um of að efnahags- og viðskiptaráðuneytið sendi aðilum máls bréf þar sem staða málsins var skýrð og áréttað að fyrri lyktir málsins stæðu af hálfu stjórnvalda.

Umboðsmaður fjallaði að lokum um orðalag í yfirlýsingum og bréfum stjórnvalda í tengslum við mál Geysis Green Energy ehf. Í ljósi atvika máls taldi umboðsmaður að nánar tiltekið orðalag stjórnvalda hefði verið til þess fallið að skapa óvissu um réttarstöðu aðila að umræddum viðskiptum. Umboðsmaður ítrekaði mikilvægi þess að ráðherrar gerðu skýran greinarmun á tvíþættu hlutverki sínu. Ekki hefði verið ljóst gagnvart þeim sem átt höfðu viðskipti með hlutabréfin hvaða hlutverki nefnd um orku- og auðlindamál gegndi í málinu, í hvaða farveg málið hefði verið sett eða hvort stjórnvöld hefðu hug á að stöðva eða ógilda umrædd viðskipti með einhverjum hætti. Umboðsmaður benti á að þegar lögbundnu ferli máls lyki hefðu aðilar þess hagsmuni af því og yrðu að geta treyst á að úr málum þeirra hefði verið leyst í samræmi við gildandi lög. Samskipti stjórnvalda við borgarana yrðu að vera með þeim hætti að sannarlega væri staðið við þær yfirlýsingar um málalok sem gefnar væru með skýrum og ótvíræðum hætti. Að öðrum kosti kynnu stjórnvöld að skapa óviðunandi réttaróvissu um líf manna og hagsmuni sem væri ekki í samræmi við grundvallarsjónarmið um vandaða stjórnsýsluhætti. Niðurstaða umboðsmanns var því sú að nánar tiltekið orðalag stjórnvalda í yfirlýsingum og bréfum, sem beindist að lögmæti og hugsanlegu inngrípi stjórnvalda í umrædd viðskipti, hefði ekki verið í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til forsætisráðuneytisins og atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins, sem hefur tekið við verkefnum efnahags- og viðskiptaráðuneytisins að þessu leyti, að þau tækju mið af þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitinu í framtíðarstörfum sínum.

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra og forsætisráðherra voru rituð bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að þeir upplýstu mig um það hvort álit mitt í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana hjá ráðuneytum þeirra og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins, dags. 15. mars 2013, segir m.a. eftirfarandi:

„Álitið barst ráðuneytinu þann 22. október sl. og var álitið og þau sjónarmið sem þar komu fram kynnt á stjórnendafundi þann 6. nóvember og á fundi með ráðherra þann 7. nóvember.

Þann 21. febrúar 2012 skipaði þáverandi iðnaðarráðherra samstarfshóp um erlendar fjárfestingar. Í skipunarbréfi segir að samstarfshópurinn hafi eftirfarandi megin verkefni með höndum: „*Annars vegar að tryggja að stjórnsýsla varðandi fjárfestingaverkefni sé samhæfð og skilvirk og vinna þannig að bættri samkeppnisstöðu Íslands á þessu sviði auk þess að kortleggja hvar úrbóta sé þörf. Mikilvægt er að innan stjórnsýslunnar séu veitt skýr og endanleg svör. Hins vegar að kortleggja stöðu hverju sinni og áform um erlendar sem innlendar fjárfestingar í einstökum geirum og afta upplýsinga um fjárfestingarverkefni og áhrif þeirra.*“ Samstarfshópurinn vinnur nú að tillögum um framangreind verkefni. Áætlað er að hann skili niðurstöðum sínum á næstu vikum.

Þann 11. júní 2012 var samþykkt á Alþingi þingsályktunartillaga efnahags- og viðskiptaráðherra og iðnaðarráðherra um stefnu um beina erlenda fjárfestingu (þingskjal 1497, mál 385). Í ályktuninni er fjallað um að mikilvægt sé að efla fjárfestingu í íslensku atvinnulífi og stjórnvöldum falið að sækjast sérstaklega eftir fjárfestingu með ákveðin einkenni. Þá segir einnig að íslensk stjórnvöld skuli tryggja gagnsæja meðferð mála er varða erlenda fjárfestingu og að gildandi reglur séu jafnan skýrar og ótvíræðar. Jafnframt er efnahags- og viðskiptaráðherra og iðnaðarráðherra (nú atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra) falið að leggja fyrir Alþingi tímasetta áætlun um að aðgerðir til að bæta samkeppnisstöðu Íslands, efla markaðs- og kynningarstarf og móta tillögur um samhæfða stjórnsýslu til að styðja við markmið um auknar fjárfestingar. Fer þessi vinna nú fram í fyrrgreindum starfshópi um erlendar fjárfestingar.

Í ljósi framangreinds telur ráðuneytið að búið sé að bregðast við athugasemdum umboðsmanns að því marki sem hægt er á þeim tíma sem liðinn er frá því að álitíð var sent ráðuneytinu. Þá hafi einnig verið hafin vinna við að tryggja vandaða meðferð þessara mála áður en álitíð var gefið út með stofnun fyrrgreinds vinnuhóps sem og samþykki umræddrar þingsályktunartillögu.“

Í svarbréfi forsætisráðuneytisins, dags. 15. mars 2013, segir m.a. eftirfarandi:

„Álit yðar hefur verið tekið til umfjöllunar á vettvangi ráðuneytisins og munu stjórnendur ráðuneytisins sjá til þess framvegis að komi upp hliðstæð mál þá verði gætt sérstaklega að því að gera skýrari greinarmun á tvíþættu hlutverki ráðuneytisins. Í því felst m.a. að vekja athygli ráðherra á því ef fyrirhugaðar fréttatilkynningar eða bréf í tengslum við störf ríkisstjórnar samræmast ekki þeim viðmiðum sem koma fram í álitinu yðar.“

Í bréfinu er jafnframt vakin athygli á fréttatilkynningu forsætisráðuneytisins frá 25. október 2012 í tilefni af álitinu.

16 Persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga

16.1

Fræðsluskylda. Ábyrgðaraðili. (Mál nr. 6055/2010)

A og B leituðu til umboðsmanns Alþingis og kvörtuðu yfir því að Persónuvernd hefði komist að þeirri niðurstöðu í úrskurði að þau hefðu ekki veitt starfsmanni sjálfseignarstofnunarinnar X fræðslu í samræmi við 20. gr. laga nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, í tengslum við gerð skýrslu sem þau höfðu unnið að beiðni X í kjölfar kvörtunar starfsmannsins yfir einelti á vinnustað. Forsenda fyrir niðurstöðu Persónuverndar í málinu var að A og B hefðu verið ábyrgðaraðilar að þeirri vinnslu persónuupplýsinga sem fór fram í tengslum við gerð skýrslunnar. Athugun setts umboðsmanns Alþingis á málinu beindist að því hvort sú forsenda hefði verið í samræmi við lög.

Settur umboðsmaður Alþingis gerði grein fyrir lagagrundvelli málsins og tók m.a. fram að ábyrgðaraðili í skilningi laganna væri sá aðili sem ákvæði tilgang vinnslu persónuupplýsinga, þann búnað sem notaður væri, aðferð við vinnsluna og aðra ráðstöfun upplýsinganna. Með hliðsjón af ákvæðum laga nr. 77/2000 og lögskýringargögnum með þeim dró settur umboðsmaður þá ályktun að með „aðferð“ við vinnslu væri átt við aðgreinda vinnsluþætti eða vinnsluaðferðir, s.s. söfnun, skráningu, varðveislu eða miðlun, en ekki þá aðferðarfræði eða sérfræðiaðferð sem talið væri heppilegt að leggja til grundvallar við öflun eða úrvinnslu á upplýsingum í tilteknu skyni.

Settur umboðsmaður taldi að ganga yrði út frá því að Persónuvernd hefði talið X hafa haft ákvörðunarvald um tilgang vinnslunnar en þau A og B hefðu haft ákvörðunarvald um aðferðir við vinnsluna og eftir atvikum aðra ráðstöfun upplýsinganna. Af gögnum málsins yrði þó ekki annað ráðið en að í samningssambandi milli A og B annars vegar og X hins vegar hefði beinlínis falist að upplýsinganna skyldi aflað, að það skyldi unnið úr þeim og að þær skyldu afhentar X. Af fyrirbyggjandi gögnum málsins og upplýsingum um atvik þess yrði því ekki fullyrt annað en að ákvörðunarvald um bæði tilgang og vinnsluaðferðir hefðu verið í höndum X en ekki þeirra A og B. Sú faglega sérfræðiaðferð sem A og B notuðu við öflun og greiningu á upplýsingum um atburði á vinnustað X við gerð skýrslunnar hefði ekki getað talist ein og sér til vinnsluaðferðar í merkingu laga nr. 77/2000. Þótt A og B hefðu haft svigrúm til þess að ákveða við hverja var rætt og um hvað var spurt hefði því ekki verið haldið fram af hálfu Persónuverndar að þau hefðu farið út fyrir þau mörk sem samningssambandið við X markaði upplýsingavinnslunni og þar með skapað því sjálfstæða ábyrgð. Slíkt yrði jafnframt ekki séð af fyrirbyggjandi gögnum málsins eða umræddri skýrslu. Settur umboðsmaður taldi enn fremur að ákvæði í 3. gr. laga nr. 40/1976 um sálfræðinga og 5. mg. 66. gr. a í lögum nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, sem lúta að þagmælsku og trúnaði, hefðu ekki þá lagalegu þýðingu að ákvörðunarvald um umrædda vinnslu persónuupplýsinga teldist hafa verið í höndum A og B. Þá fékk settur umboðsmaður ekki séð að ákvæði 66. gr. a í lögum nr. 46/1980 hefði þýðingu í málinu.

Það var niðurstaða setts umboðsmanns Alþingis að Persónuvernd hefði ekki sýnt fram á að atvik og aðstæður hefðu verið með þeim hætti í málinu að A og B hefðu farið með ákvörðunarvald um þá vinnslu persónuupplýsinga sem um ræddi í málinu og þar af leiðandi borið ábyrgð á því að veita lögboðna fræðslu í samræmi við 20. gr. laga

nr. 77/2000. Það var því niðurstaða hans að úrskurður í máli A og B hefði ekki verið í samræmi við lög. Settur umboðsmaður mæltist til þess að Persónuvernd tæki mál A og B til meðferðar að nýju kæmi fram ósk um það frá þeim og hagaði þá meðferð þess í samræmi við þau sjónarmið sem gerð væri grein fyrir í álitinu. Það voru jafnframt tilmæli setts umboðsmanns að framvegis yrði tekið mið af þeim sjónarmiðum sem kæmu fram í álitinu við meðferð sambærilegra mála hjá stofnuninni.

Persónuvernd var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að stofnunin upplýsti mig um það hvort álit setts umboðsmanns í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi Persónuverndar, dags. 25. febrúar 2013, kemur fram að A og B hafi óskað eftir endurupptöku málsins 28. september 2012 og stofnunin hafi af því tilefni aflað frekari upplýsinga sem taldar væru nauðsynlegar til að taka afstöðu til beiðninnar. Þá hefði afstöðu einstaklingsins sem lagði fram kvörtunina á hendur A og B verið aflað og hann lýst þeirri afstöðu sinni að úrskurður í málinu skyldi standa óhaggaður. Hinn 4. mars 2013 ákvað stjórn Persónuverndar að hafna endurupptökubeiðni A og B.

Í ljósi þeirra forsendna sem lagðar voru til grundvallar ákvörðun stjórnar Persónuverndar um hafna endurupptökubeiðni A og B og þar sem í bréfi Persónuverndar 25. febrúar 2013 kom ekki fram svar við þeirri spurningu hvort og þá með hvaða hætti hugað hefði verið að þeim almennu sjónarmiðum sem kæmu fram í álitinu var með bréfi, dags. 25. mars 2013, óskað upplýsinga þar að lútandi og þá einkum hvort ákvörðunin fæli í sér að stofnunin hafnaði þeim almennu sjónarmiðum sem kæmu fram í álitinu. Fyrirspurninni var ekki svarað.

17 Skattar og gjöld

17.1

Afslættir og bætur.
(Mál nr. 6524/2011)

A kvartaði yfir því að Innheimtustofnun sveitarfélaga hefði skuldajafnað meðlagsskuld á móti vaxtabótum við útgreiðslu þeirra í júlí/ágúst 2011. Kvörtunin laut m.a. að því að tilkynnt hefði verið um skuldajöfnunina með skömmum fyrirvara.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 14. ágúst 2012, með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Athugun umboðsmanns beindist að því hvort heimilt hefði verið að skuldajafna vaxtabótunum á móti meðlagsskuld A í ljósi þess að stjórn innheimtustofnunar hafði tekið ákvörðun um greiðsluávilnun honum til handa. Heimild til skuldajöfnunar vaxtabóta á móti vangreiddum meðlögum til Innheimtustofnunar eru í 14. mgr. B-liðar 68. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, sbr. 2. mgr. 19. gr. reglugerðar nr. 990/2001, um greiðslu vaxtabóta.

Af gögnum málsins og skýringum innheimtustofnunar til umboðsmanns var ljóst að þegar upphafleg ákvörðun um greiðsluávilnun til handa A var tekin gildi sú framkvæmd að skuldajafna ekki vaxtabótum á móti meðlagsskuldum. Á stjórnarfundum 17. september 2010 var hins vegar ákveðið að breyta þeirri framkvæmd. Samningar um greiðsluávilnun eru tímabundnir samkvæmt lögum nr. 54/1971, um Innheimtustofnun sveitarfélaga, og endurskoðaðir á a.m.k. sex mánaða fresti. Umboðsmaður taldi því að stofnuninni hefði verið heimilt að breyta framkvæmd sinni að því gefnu að gætt hefði verið að því að tilkynna um hana með nægjanlegum fyrirvara og þannig að þeir sem breytingin varðaði gætu gætt hagsmuna sinna og gert viðeigandi ráðstafanir. Í skýringum Innheimtustofnunar til umboðsmanns kom fram að breyting framkvæmdarinnar hefði verið kynnt á heimasíðu stofnunarinnar, í tilkynningum sendum á þriggja til fjögurra mánaða fresti til allra meðlagsgreiðenda sem skulduðu meðlög, í umsóknareyðublöðum um greiðsluávilnanir og í öllum bréfum um niðurstöður stjórnar um greiðsluávilnanir. Þá hefði öllum skuldurum með greiðsluávilnanir verið send sérstök tilkynning 4. júlí 2011 þar sem upplýsingar um skuldajöfnuðinn komu fram. Umboðsmaður taldi að sá fyrirvari hefði ekki verið það óskýr að það leiddi til þess að óheimilt hefði verið að beita skuldajöfnuði gagnvart A. Að þessu virtu gerði umboðsmaður ekki athugasemdir við að Innheimtustofnun sveitarfélaga hefði skuldajafnað vaxtabótum á móti meðlagsskuld A. Umboðsmaður lauk því athugun sinni á málinu.

Í tilefni af kvörtun A og málum nr. 6544/2011 og 6550/2011 ákvað umboðsmaður þó að rita innheimtustofnun bréf þar sem hann kom tilteknum ábendingum á framfæri. Umboðsmaður benti m.a. að mál sem varða greiðsluávilnanir yrði að setja í skýrari búning og farveg. Þátt fyrir að umboðsmaður teldi fyrirvara í tilkynningum innheimtustofnunar til skuldara um að framvegis yrðu „vangreidd meðlög“ ávallt dregin frá vaxtabótum „óháð samþykktum stjórnar Innheimtustofnunar um ívilnanir eða öðrum ívilnunum“ ekki hafa verið það óskýran að honum yrði ekki beitt, benti hann stofnuninni einnig á að það hefði verið í betra samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti að orða fyrirvarann með ótvíræðari hætti. Að lokum hafði komið fram við meðferð málsins að stofnunin geymdi ekki afrit af öllum tilkynningum sem sendar væru skuldara en að verið væri að innleiða nýtt innheimtukerfi þar sem varðveisla gagna yrði bætt. Umboðsmaður taldi ekki tilefni til að fjalla frekar um

þann þátt athugunarinnar en mæltist til þess að betur yrði hugað að þessu atriði til framtíðar, sbr. 22. gr. upplýsingalaga nr. 50/1996. Í lokamálsl. 4. mgr. 5. gr. laga nr. 54/1971, um Innheimtustofnun sveitarfélaga, er gert ráð fyrir því að nánari ákvæði um framkvæmd greiðsluávilnunar skuli sett í reglugerð. Umboðsmaður sendi því innanríkisráðherra afrit af þessu bréfinu.

17.2 Virðisaukaskattur. Endurgreiðsla. Mannúðar- og líknarstarfsemi. (Mál nr. 6565/2011)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir úrskurði ríkistollanefndar þar sem staðfestur var úrskurður tollstjóra um að synja henni um endurgreiðslu virðisaukaskatts af tveimur lyftum sem hún gaf sveitarfélagi til nota í sundlaug. Lyfturnar voru ætlaðar fötluðum sundlaugargestum og þeim sem búa við skerta hreyfigetu.

Í málinu reyndi á það hvort lyfturnar gætu fallið undir undanþáguákvæði í lögum nr. 50/1988 um virðisaukaskatt þar sem fram kemur að endurgreiða skuli virðisaukaskatt af tækjum og búnaði sem mannúðar- og líknarstofnanir fá að gjöf eða kaupa fyrir styrkfé, enda sé um að ræða vöru sem nýtt er beint til viðkomandi starfsemi. Undanþágan hefur verið útfærð í reglugerð nr. 630/2008 um ýmis tollfríðindi með þeim hætti að þar er kveðið á um að tæki, búnaður og aðrar fjárfestingarvörur, sem gefnar eru til nota í starfssemi sjúkra-, umönnunar- og meðferðarstofnana, dvalar- og vistheimila og sambýla fyrir fatlaða, greiningarstöðva, öldrunarstofnana og stofnana í hliðstæðri starfsemi, slysavarnarfélaga, björgunarsveita, Rauða krossins og aðila sem hafa með höndum sambærilega starfsemi, séu undanþegnar aðflutningsgjöldum. Settur umboðsmaður Alþingis taldi að við túlkun og beitingu skattundanþágunnar yrði að líta heildstætt á eðli þeirra tækja eða búnaðar sem gefin væru samhliða mati á því hvar sá búnaður skyldi notaður. Þá yrði ráðið af reglugerðarákvæðinu að einnig bæri að horfa til þess í hvaða tilgangi tæki væru gefin til þess aðila sem um ræddi.

Settur umboðsmaður tók fram að ótvírætt væri að lyfturnar sem A gaf sveitarfélaginu væru aðeins ætlaðar þeim sem væru fatlaðir eða með skerta hreyfigetu. Jafnframt hefði það beinlínis verið tilgangur gjafagerningsins að veita fötluðum einstaklingum betra tækifæri til að stunda sundlaugina sér til heilsubóta. Umboðsmaður rakti einnig að sveitarfélög hefðu á hendi ýmsar skyldur til að veita fötluðum og öldruðum einstaklingum tiltekna þjónustu þeim til hagsbóta. Ganga yrði út frá því að sveitarfélög hefðu svigrúm til að meta hvort og þá með hvaða hætti slík þjónusta skyldi veitt og hvort og hvernig fært væri að nýta almennar stofnanir sveitarfélagsins í þeim efnum. Raunar gerðu ákvæði laga um félagsþjónustu sveitarfélaga beinlínis ráð fyrir því að fötluðum skyldi veitt þjónusta á almennum stofnunum sveitarfélags eftir því sem unnt væri og við ætti. Það væri í samræmi við þessar lögbundnar skyldur að sveitarfélag ákvæði að nýta almennar stofnanir sínar á borð við sundlaugar í þágu fatlaðra. Væri það gert yrði að telja að sá hluti af starfsemi almennra stofnana sveitarfélaga gæti sem slíkur fallið undir undanþáguákvæði reglugerðar nr. 630/2008. Því yrði að túlka viðeigandi ákvæði laga og stjórnvaldsfyrirmæla á þann hátt að grundvöllur væri fyrir endurgreiðslu á virðisaukaskatti af gjöfum sem veittar væru í formi tækja eða búnaðar í þeim tilgangi að auðvelda sveitarfélögum að sinna slíkri lögbundinni starfsemi.

Það var því niðurstaða setts umboðsmanns að ríkistollanefnd hefði ekki fært fram lögmæt sjónarmið til stuðnings þeirri niðurstöðu að staðfesta bæri úrskurð tollstjóra um synjun á endurgreiðslubeiðni A. Taldi hann því að úrskurður ríkistollanefndar í málinu hefði ekki verið í samræmi við lög. Hann mæltist til þess að

mál A yrði tekið til nýrrar afgreiðslu kæmi fram ósk um það frá henni og leysti þá úr málinu í samræmi við þau sjónarmið sem gerð væri grein fyrir í álitinu. Hann beindi jafnframt þeim almennu tilmælum til nefndarinnar að hafa umrædd sjónarmið framvegis í huga við úrlausn sambærilegra mála.

Formanni ríkistollanefndar var ritað bréf 1. febrúar 2013 þar sem þess var óskað að nefndin upplýsti mig um það hvort álit setts umboðsmanns í málinu hefði orðið tilefni til einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana hjá nefndinni og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi ríkistollanefndar, dags. 25. febrúar 2013, kemur fram að í framhaldi af álitinu hafi A farið þess á leit við nefndina að mál hennar yrði tekið til meðferðar á ný. Nýr úrskurður, dags. 11. október 2012, hafi verið kveðinn upp í málinu þar sem úrskurður tollstjóra í málinu hafi verið felldur úr gildi og lagt fyrir hann að endurgreiða A virðisaukaskatt af lyftunum. Afrit af nýjum úrskurði ríkistollanefndar fylgdi bréfinu.

Í svarbréfi nefndarinnar kemur jafnframt fram að nefndin hafi kveðið upp úrskurð, dags. 19. október 2012, í máli sem varðaði synjun tollstjóra á beiðni um endurgreiðslu virðisaukaskatts af sturtubekk ætluðum fötluðum nemendum við fjölbrautaskóla. Að mati nefndarinnar hafi verið um efnislega hliðstætt mál að ræða og af þeim sökum hafi verið fallist á kröfur um endurgreiðslu virðisaukaskattsins með vísan til sjónarmiða í álitinu. Afrit af þessum úrskurði fylgdi einnig.

Að lokum segir í bréfi ríkistollanefndar að nefndin hafi sent fjármálaráðuneytinu og tollstjóranum í Reykjavík álitid til fróðleiks og að nefndin muni að sjálfsögðu hafa þau almennu sjónarmið sem koma fram í álitinu í huga komi sambærileg álítaefni til úrskurðar hennar.

18 Siðareglur

18.1

Ummæli ráðherra. (Mál nr. 7161/2012)

A vakti athygli umboðsmanns á ummælum atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra við eldhúsdagsumræður á Alþingi og spurði hvort þau fengju staðist siðareglur ráðherra.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi 14. desember 2012.

Umboðsmaður fékk ekki séð að ráðherrann, sem var líka þingmaður, hefði í þessu tilviki komið fram sem fyrirvarsmaður þeirrar stjórnsýslu sem hann fer með. Þingmönnum er í stjórnarskrá tryggður ákveðinn réttur til að tjá sig og auk þess tekur starfssvið umboðsmanns ekki til Alþingis. Að því gættu fékk umboðsmaður ekki séð að ummælin væru þess eðlis að tilefni væri til þess að taka erindið til frekari athugunar með tilliti til þess hvort viðkomandi ráðherra hefði með þeim brotið gegn siðareglum. Umboðsmaður lauk því umfjöllun sinni um um erindið.

19 Sjávarútvegsmál

19.1 Úthlutun byggðakvóta. Stjórnarsýsluhlutverk Verðlagsstofu skiptaverðs. Meinbugir á stjórnvaldsfyrirmælum. (Mál nr. 6784/2011)

Útgerðarfélagið A ehf. leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir úrskurði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins þar staðfest var ákvörðun Fiskistofu um úthlutun byggðakvóta fyrir fiskveiðiárið 2009/2010 til tiltekins fiskiskips. Í úrskurðinum var lagt til grundvallar að skilyrði 6. gr. reglugerðar nr. 82/2010 um löndunarskyldu innan byggðarlaga sveitarfélags þar sem kvótanum var úthlutað hefði ekki verið fullnægt og því kæmi ekki til frekari úthlutunar til fiskiskipsins.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 29. júní 2012, með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Þar sem í stjórnarsýslukæru A ehf. kom fram að allur affi sem veiddur var í þorskanet hefði verið seldur til vinnslu í öðru sveitarfélagi taldi umboðsmaður sig ekki hafa forsendur til að gera athugasemd við það mat sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytisins að ekki hefði verið verið uppfyllt skilyrði 6. gr. reglugerðar nr. 82/2010 og auglýsingar nr. 163/2010, um skyldu til að landa afla innan hlutaðeigandi byggðarlaga fyrir úthlutun annars aflamarks sem upphaflega hafði verið úthlutað til bátsins af byggðakvóta.

Umboðsmaður fékk ekki séð að Verðlagsstofa skiptaverðs hefði það stjórnarsýsluhlutverk að lögum að ákveða sjálfstætt verð fyrir afla eins og mælt væri fyrir um í 7. gr. reglugerðar nr. 82/2010. Þá tók hann fram að Alþingi hefði með 5. mgr. 10. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða, gert ráðherra að kveða á lágmarksverð fyrir afla sem er úthlutað af byggðakvóta en ráðherra hefði við útgáfu reglugerðar nr. 82/2010 valið leið sem í reynd fæli ekki í sér beina ákvörðun um hvaða verð sú fiskvinnsla sem kaupir umræddan afla til vinnslu bæri að greiða. Umboðsmaður fékk því ekki séð að A ehf. gæti byggt á því að lagaheimild hefði staðið til þess víkja frá skilyrðinu um löndun afla innan sveitarfélags þar sem verð sem fiskverkun í byggðarlaginu vildi greiða fyrir aflann hefði verið undir viðmiðunarverðum Verðlagsstofu skiptaverðs. Umboðsmaður taldi þar af leiðandi ekki tilefni til að gera athugasemd við þá afstöðu ráðuneytisins sem fram kom í úrskurði í máli A ehf. að þrátt fyrir ákvæði 7. gr. reglugerðar nr. 82/2010 væri ekki heimild í ákvæðum laga og stjórnvaldsfyrirmæla til að verða við kröfum A ehf. um að bátnum yrði úthlutað fullum byggðakvóta byggt á því magni sem báturinn landaði í byggðarlaginu og „hefði selt til vinnslu á staðnum ef skilyrði um lágmarksverð [hefðu] verið uppfyllt“.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu en vakti athygli A ehf. á því að ef félagið teldi sig hafa orðið fyrir tjóni vegna þess annmarka sem væri á 7. gr. reglugerðar nr. 82/2010 yrði að leysa úr því á grundvelli almennra reglna skaðabótaréttar og þá um hugsanlega skaðabótaskyldu ríkisins. Það yrði að vera hlutverk dómstóla að fjalla um slíkt. Þá ákvað umboðsmaður að rita sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra bréf þar sem hann kom á framfæri tilteknum ábendingum vegna athugunar sinnar á málinu.

Úr bréfi umboðsmanns Alþingis til sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, dags. 29. júní 2012:

„Í 7. gr. reglugerðar nr. 82/2010, um úthlutun byggðakvóta til fiskiskipa á fiskveiði-árinu 2009/2010, kemur fram að verð fyrir afla sem landað er til vinnslu til að uppfylla skilyrði 6. gr. skuli ekki vera lægra en það verð sem „ákveðið er af Verðlagsstofu skiptaverðs“. Af orðalagi ákvæðisins verður ekki annað ráðið en þar sé gengið út frá því að Verðlagsstofa ákveði verð fyrir umræddan fiskafla eða almennt, og þar með lágmarksverð. Í skýringabréfi ráðuneytis yðar til mín, dags. 27. apríl 2012, kemur fram að það sé afstaða ráðuneytisins að fallist sé á það með umboðsmanni Alþingis að Verðlagsstofa skiptaverðs hafi „ekki það stjórnarsýsluhlutverk að lögum að ákveða tiltekið verð fyrir afla“.

Eins og ég bendi á í bréfi mínu til [A] ehf. er í þeirri reglugerðarheimild sem býr að baki 7. gr. reglugerðar nr. 82/2010 og fram kemur í 5. mgr. 10. gr. laga nr. 116/2006 kveðið á um að þau skilyrði sem ráðherra setur í reglugerð skuli m.a. varða „lágmarksverð“. Ráðuneytið bendir í skýringum sínum til mín á að þetta ákvæði hafi komið inn í löginn samkvæmt breytingartillögu sem flutt var á Alþingi af hálfu sjávarútvegsnefndar þingsins við það frumvarp sem síðar varð að lögum nr. 21/2007 um breytingu á lögum nr. 116/2006. Í nefndaráliti sem fylgdi breytingartillögunni og fleiri tillögum um breytingar á frumvarpinu séu ekki skýringar á hver hafi verið tilgangurinn með setningu umrædds ákvæðis um lágmarksverð. Svo sé einnig um önnur lögskýringargögn. Hér er aðstaðan því sú að Alþingi hefur með lögum gert ráðherra, þó að lagareglan sé ekki að öllu leyti skýr, að kveða á um lágmarksverð fyrir þann afla sem um ræðir en ráðherra hefur við útgáfu reglugerðarinnar valið leið sem í reynd felur ekki í sér beina ákvörðun um hvaða verð sú fiskvinnsla sem kaupir umræddan afla til vinnslu ber að greiða þótt ekki sé útilokað að reynt geti á það verð sem til umfjöllunar hefur verið á grundvelli laga um Verðlagsstofu skiptaverðs í uppgjöri milli áhafnar og útgerðar fiskiskips.

Hafi það verið ætlunin með umræddu ákvæði 5. mgr. 10. gr. laga nr. 116/2006 að ráðherra mælti í reglugerð settri samkvæmt því ákvæði fyrir um lágmarksverð í viðskiptum milli útgerðar og fiskvinnslu þegar um er að ræða afla sem fellur undir 7. mgr. sömu lagagreinar verður ekki séð að sú aðferð sem ráðherra valdi geti leitt til lykta ágreining sem kann að rísa milli útgerðar og fiskvinnslu um verð fyrir umræddan afla. Eins og fram kemur í bréfi mínu til [A] ehf. fæ ég hins vegar ekki séð að slíkur ágreiningur félagsins við fiskverkun á X hafi að gildandi lögum getað veitt félaginu undanþágu frá umræddu skilyrði um löndun innan hlutaðeigandi byggðarlags. Ég geri því ekki athugasemdir við efnislega niðurstöðu úrskurðar ráðuneytisins frá 19. janúar 2011 en tek fram í bréfinu að ef félagið telur sig hafa orðið fyrir tjóni af þessum sökum verður það að vera hlutverk dómstóla að taka afstöðu til hugsanlegrar skaðabóta-skyldu ríkisins.

Athugun mín á þessu máli er mér hins vegar tilefni til þess að koma þeirri ábendingu á framfæri við ráðuneytið að þess verði betur gætt framvegis að haga ákvæðum reglugerða sem ráðuneytið gefur út og vísa til valdheimilda annarra stjórnvalda í samræmi við raunverulegar og efnislegar valdheimildir viðkomandi stjórnvalds. Ég tek það fram að í þessu tilviki á í hlut undirstofnun ráðuneytisins og almennt verður að gera ráð fyrir að innan þess sé fyrir hendi þekking á því hver verkefni undirstofnana eru og valdheimildir. Ákvæði eins og sett er fram í 7. gr. reglugerðar nr. 82/2010 er til þess fallið að vekja upp væntingar hjá aðilum viðskipta með umræddan afla um að þeir geti byggt á tilteknu verði sem „ákveðið er af Verðlagsstofu skiptaverðs“ sem lágmarksverði en eins og fram kemur í svörum ráðuneytisins til mín vegna þessa máls er hvorki um slíkt að ræða í viðskiptum útgerðar og fiskvinnslu eða fyrir hendi sé úrræði fyrir þessa aðila til að fá úrlausn stjórnvalda um ágreining vegna lágmarks-verðsins.

Þótt ráðuneytið fallist í skýringabréfi sínu á að ofangreininir annmarkar séu á efni reglugerðarinnar kemur ekki fram í bréfinu hvort ráðuneytið hyggist endurskoða umrætt ákvæði reglugerðarinnar í ljósi afstöðu sinnar og þá með tilliti til næstu fiskveiðiára í framtíðinni. Ég tek fram að framangreind reglugerð gildi fyrir fiskveiðiárið 2009/2010 en efnislega sambærilegt ákvæði kom fram í 7. gr. reglugerðar nr. 999/2010 fyrir fiskveiðiárið 2010/2011 og 7. gr. reglugerðar nr. 1182/2011 fyrir fiskveiðiárið 2011/2012.

Ég tel rétt að beina þeirri ábendingu til ráðuneytisins að hugað verði að breytingu á ákvæði sama efnis og 7. gr. reglugerðar nr. 1182/2011, sem birt var í B-deild Stjórnartíðinda hinn 21. desember 2011, í þeim reglugerðum sem í gildi eru eða settar verða um úthlutun byggðakvóta til fiskiskipa samkvæmt 5. mgr. 10. gr. laga nr. 116/2006, um stjórn fiskveiða. Ég hef þá sérstaklega í huga að í nefndri lagagrein er kveðið á um að ráðherra setji í reglugerð almenn skilyrði fyrir úthlutun byggðakvóta til fiskiskipa innan byggðarlaga og skulu þau skilyrði m.a. varða „lágmarksverð“ og tryggingar fyrir greiðslum. Samkvæmt þessu ákvæði er skilyrði er lýtur að lágmarksverði eitt af almennum skilyrðum við úthlutun byggðakvóta til fiskiskipa innan einstakra byggðarlaga.

Í hjálögðu bréfi mínu til [A] ehf. tek ég einnig fram að það verði ekki séð að útgerðaraðilar á borð við félagið hafi úrræði sem tryggi að samningsverð fyrir afla sem þeir landa til vinnslu sé ekki lægra en það viðmiðunarverð eða lágmarksverð sem útgerðinni ber að miða við í uppgjöri við áhöfn. Því hef ég ekki forsendur til að gera athugasemd við skýringu ráðuneytisins um þetta efni.

Eins og ráðuneytið bendir á í bréfi sínu til mín er ekki í lögskýringargögnum að finna skýringar á þeirri breytingu sem samþykkt var á Alþingi að tillögu sjávarútvegsnefndar um að mælt skyldi fyrir m.a. um lágmarksverð í reglugerð. Það er hins vegar ljóst að Alþingi taldi þörf á því að fyrir hendi væri regla um lágmarksverð í umræddum viðskiptum og það kemur í hlut ráðuneytisins að útfæra þá reglu meðan henni er ekki breytt í lögum. Eins og kvörtun [A] ehf. sýnir er ljóst að útgerðaraðili getur þurft að sæta því, vilji hann viðhalda möguleika sínum til að fá úthlutað byggðakvóta, að þurfa að landa afla til vinnslu á tilteknum stað á landinu þrátt fyrir að eina fiskvinnslan þar vilji ekki greiða hliðstætt verð og greitt er fyrir sambærilegan afla annars staðar t.d. á fiskmörkuðum eða til samræmis við það verð sem fram kemur í upplýsingum frá Verðlagsstofu skiptaverðs. Með tilliti til þess vilja Alþingis sem birtist í ákvæðinu um „lágmarksverð“ kem ég þeirri ábendingu á framfæri við ráðuneytið að hugað verði að því hvernig útfæra megi betur reglur til samræmis við þann vilja. Telji ráðuneytið að vandkvæði séu á því að setja slík ákvæði er rétt að ráðuneytið upplýsi Alþingi, en ég vek athygli á því að í 21. gr. í frumvarpi til nýrra laga um stjórn fiskveiða sem lagt var fram á Alþingi sl. vetur, þskj. nr. 1052, er áfram gert ráð fyrir að sett verði skilyrði í reglugerð um lágmarksverð.

Ég óska jafnframt eftir að ráðuneytið upplýsi mig um hvort það hyggst bregðast við ofangreindum ábendingum mínum þegar ákvörðun þar um liggur fyrir og ég hef þá í huga hvort tilefni sé til þess að ég kynni Alþingi athugun mína á þessu máli.“

20 Starfssvið umboðsmanns

20.1

Kirkjumál og trúfélög. (Mál nr. 6394/2011)

A kvartaði yfir frávisun yfirkjörstjórnar þjóðkirkjunnar á kæru á ákvörðun kjörstjórnar um kjörgengi hans til kirkjubings. Málinu var vísað frá á þeim grundvelli að kæra A hefði ekki borist innan kærufrests samkvæmt starfsreglum um kjör til kirkjubings.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 30. nóvember 2012.

A hafði leitað til innanríkisráðuneytisins vegna málsins. Ráðuneytið framsendi málið til úrskurðarnefndar þjóðkirkjunnar sem vísaði málinu frá þar sem hún taldi sig ekki hafa vald til að hnekkja málsmeðferð kjörstjórnar og yfirkjörstjórnar í málinu. Umboðsmaður ritaði því innanríkisráðuneytinu bréf og óskað eftir afstöðu ráðuneytisins til þess hvernig túlka bæri ákvæði í lögum um tilsjónarvald ráðuneytisins með þjóðkirkjunni. Í kjölfarið tilkynnti ráðuneytið umboðsmanni að mál A yrði tekið til athugunar að nýju. Umboðsmaður taldi því ekki tilefni til að aðhafast frekar vegna kvörtunarinnar og lauk athugun sinni á málinu. Hann tók þó fram að A gæti leitað til sín á nýjan leik að fenginni niðurstöðu ráðuneytisins yrði hann ósáttur við hana. Þá ritaði umboðsmaður innanríkisráðherra bréf og óskaði þess að sér yrði kynnt niðurstaða í máli A þar sem það kynni að hafa almenna þýðingu í málum sem berast umboðsmanni og varða málefni þjóðkirkjunnar og aðkomu ráðuneytisins að þeim málum. Þar sem svör ráðuneytisins vegna málsins bárust ekki fyrr en um tíu mánuðum eftir að upphaflegum svarfresti, en þá hafði erindið verið ítrekað fimm sinnum, lauk minnti umboðsmaður ráðuneytið jafnframt á að svara erindum sínum innan hæfilegs tíma.

Sjá einnig mál nr. 6691/2011 og 6825/2011, birt á vefsíðu embættisins.

20.2

Dómstólar og réttarfar. (Mál nr. 6545/2011)

A og B kvörtuðu því að nefnd um dómaraströf hefði vísað frá kvörtun er laut að samskiptum við dómstjóra héraðsdómstóls í tengslum við andmæli þeirra við skipun umsjónarmanns nauðasamningsumleitana tiltekins lögaðila. Kvörtuninni var vísað frá á þeim grundvelli að hún gæfi ekki tilefni til aðgerða, sbr. 3. málsl. 1. mgr. 27. gr. laga nr. 15/1998, um dómstóla, og að ekki yrði séð að dómstjóranum hefði verið skylt að rökstyðja svar við erindi A og B.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 10. október 2012, með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Umboðsmaður vísaði til þess að almennt hefði ekki verið litið svo á að starfsemi dómstóla væri hluti af þeirri stjórnarsýslu ríkisins sem hinar sérstöku málsmeðferðarreglur stjórnarsýsluréttarins giltu um. Þá hefði athygli Alþingis áður verið vakin á því að réttaróvissa ríkti um það hvort ákvarðanir sem teknar væru í almennri stjórnarsýslu

dómstóla félli undir starfssvið umboðsmanns og að tengt því álitafni væri hvaða reglum dómstólum bæri að fylgja í þeirri starfsemi sinni sem svarar til hefðbundinnar stjórnarsýslu og er ekki þáttur í rekstri dómsmáls eða telst til dómsathafna eða ákvarðana sem lúta sérstökum lögbundnum reglum. Með tilliti til þessa taldi umboðsmaður sig ekki hafa fullnægjandi grundvöll til að gera athugasemdir við þá túlkun nefndarinnar að á dómurum hvíli ekki frekari leiðbeiningarskylda vegna erinda sem almennir borgarar senda til viðkomandi dómstóls eða dómara án þess að þau séu liður í tilteknu dómsmáli eða feli í sér formlega beiðni um að dómstóllinn eða dómariinn fjalli um tiltekið mál samkvæmt réttarfarsreglum eða öðrum sérstökum reglum. Með tilliti til lögbundinna verkefna nefndarinnar og lagagrundvallar sem almennt gildir um störf dómara taldi umboðsmaður því ekki tilefni til þess að taka kvörtunina til frekari athugunar. Þar hafði umboðsmaður einnig í huga að erindi A og B til nefndarinnar var nokkuð óljóst og sama gildi um erindi þeirra til umboðsmanns. Umboðsmaður lauk því athugun sinni á málinu. Hann ákvað þó að rita innanríkisráðherra bréf og benda honum á að taka til athugunar hvort rétt væri að setja stjórnarsýslu dómstóla skýrari umgjörð með hliðsjón af málsmeðferðarreglum stjórnarsýsluréttarins, þ.m.t. leiðbeiningarskyldunni.

20.3

Fjármálaeftirlit. (Mál nr. 6631/2011)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir að Fjármálaeftirlitið hefði vanrækt að sinna og eftir atvikum fylgja eftir ábendingu hans vegna eftirlitsskylds lögaðila sem hann hafði átt viðskipti við. Af bréfaskiptum A og Fjármálaeftirlitsins varð ráðið að stofnunin hefði skýrt hlutverk sitt samkvæmt 8. gr. laga nr. 87/1998, um opinbert fjármálaeftirlit, með þeim hætti að ábendingar frá almenningi varðandi eftirlitsskylda aðila yrðu aðeins teknar til athugunar á grundvelli almenns eftirlitshlutverks stofnunarinnar og án þess að sá sem beindi ábendingu til stofnunarinnar ætti frekari aðkomu að máli sem kynni að hefjast með slíkri ábendingu. Í svarbréfi efnahags- og viðskiptaráðherra við fyrirspurn umboðsmanns í tilefni af máli A og annarra kvartana og ábendinga af svipuðum toga kom jafnramt fram sú afstaða að Fjármálaeftirlitinu væri hvorki rétt né skylt að úrskurða í einstaka málum milli eftirlitsskyldra aðila og þeirra sem eiga viðskipti við þá.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 21. júní 2012, með vísan til a-liðar 2. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Umboðsmaður tók fram að efnahags- og viðskiptaráðherra hefði lagt fram á Alþingi skýrslu um framtíðarskipan fjármálakerfisins og fjallað hefði verið um hana í þinginu og á fundi efnahags- og viðskiptanefndar. Þá hefði Alþingi með þingsályktun falið ríkisstjórninni að skipa nefnd til að gera úttekt á neytendavernd á fjármálamarkaði og setja fram tillögur um hvernig styrkja megi stöðu einstaklinga og heimila gagnvart aðilum á fjármálamarkaði. Umboðsmaður taldi, með hliðsjón af efni kvörtunar A, bréfaskiptum sínum við efnahags- og viðskiptaráðherra og fyrirleggjandi upplýsingum um umfjöllun Alþingis um málefni eftirlitisaðila á fjármálamarkaði, að þau kvörtunaratriði sem vörðuðu starfshætti Fjármálaeftirlitsins kynnu að koma til frekari umfjöllunar Alþingis. Með vísan til a-liðar 3. mgr. 3. gr. laga nr. 85/1997, þar sem fram kemur að starfssvið umboðsmanns taki ekki til Alþingis, þeirrar verklagsreglu umboðsmanns að fjalla ekki um málefni sem eru til umfjöllunar í þinginu og með hliðsjón af þeim farvegi sem umrætt málefni hafði verið lagt í í þinginu taldi umboðsmaður ekki rétt að fjalla um erindið að svo stöddu. Þar hafði

umboðsmaður jafnframt í huga að ákvæði laga um hvernig Fjármáleftirlitinu ber að leysa úr umkvörtunum sem stofnuninni berast frá einstaklingum og lögaðilum vegna starfsemi eftirlitsskyldra aðila væru ekki að öllu leyti skýr.

Sjá einnig mál nr. 6685/2011, birt á vefsíðu embættisins.

20.4

Menntamál. Framhaldsskólar. (Mál nr. 6798/2011)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og fór fram á að ekki yrði fallið frá því fyrirkomulagi við innritun nýnema í framhaldsskóla, sem tekið var upp vorið 2010, að nemendum í tilteknum grunnskólum var veittur forgangur að 45% nýnemaplássu í vissum framhaldsskólum með hliðsjón af búsetu og samgöngum. Í álit frá 29. desember 2011 í málum nr. 5994/2010 og 6009/2010 komst umboðsmaður að þeirri niðurstöðu að sú regla hefði ekki verið sett samkvæmt viðhlítandi stoð í lögum nr. 92/2008, um framhaldsskóla.

Umboðsmaður Alþingis lauk athugun sinni á málinu með bréfi, dags. 13. janúar 2012, með vísan til 1. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

Umboðsmaður benti A á að með álit í málum nr. 5994/2010 og 6009/2010 hefði umrædd forgangsregla ekki afnumin. Þá tók hann fram að umboðsmaður Alþingis hefði ekki réttarskipandi vald og gæti ekki tekið ákvarðanir sem binda enda á fyrirliggjandi ágreining. Álit umboðsmanns Alþingis væru með öðrum orðum ekki bindandi fyrir hlutaðeigandi stjórnvald heldur færi það eftir frekari athöfnum þess sem leitað hefði til umboðsmanns og viðbrögðum stjórnvaldsins hver yrði framgangur málsins. Umboðsmaður benti jafnframt á að í frétt á heimasíðu mennta- og menningarmálaráðuneytisins 3. janúar 2012 hefði komið fram að innritunarfyrirkomulagið yrði endurskoðað í ljósi álitsins og endurskoðað fyrirkomulag kynnt innan skamms. Umboðsmaður taldi því ekki tilefni til að aðhafast í tilefni af erindi A en benti henni á að hún gæti freistað þess að koma sjónarmiðum sínum að hjá mennta- og menningarmálaráðuneytinu.

Sjá einnig mál 6799/2012, 6800/2012, 6801/2012, 6802/2012, 6803/2012, 6804/2012, 6806/2012, 6807/2012, 6808/2012 og 6812/2012, birt á vefsíðu embættisins.

21 Sveitarfélög

21.1 Skipulags- og byggingarmál. Staðfesting á breytingum á skipulagsáætlunum. Sérstakt hæfi umhverfisráðherra. (Mál nr. 6402/2011)

A leitaði til umboðsmanns Alþingis og kvartaði yfir svörum umhverfisráðherra vegna erinda sem hann sendi honum í tilefni af breytingum á svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins 2001-2024 og breytingum á aðalskipulagi Reykjavíkur 2001-2024 á árunum 2009 og 2010. A hafði m.a. gert athugasemdir við hæfi umhverfisráðherra til að staðfesta umræddar breytingar vegna fyrri aðkomu ráðherrans að málinu sem borgarfulltrúa í Reykjavík og sem fulltrúa í skipulagsráði borgarinnar og borgarráði.

Í ljósi upplýsinga um aðkomu umhverfisráðherra að undirbúningi tillagna um breytingar á skipulagsáætlunum meðan þær voru til meðferðar hjá Reykjavíkurborg beindist athugun umboðsmanns á málinu að því hvort ráðherrann hefði verið hæfur að lögum til að staðfesta síðar þær breytingar sem gerðar voru.

Umboðsmaður taldi ljóst að aðkoma umhverfisráðherra að málinu hefði verið með þeim hætti að hann hefði ekki uppfyllt þær kröfur um sérstakt hæfi sem gera yrði til ráðherra sem færi með staðfestingu á skipulagsáætlunum og breytingum á þeim samkvæmt skipulagslögum þótt fyrir lægi að hann hefði ekki setið þá fundi skipulagsráðs og borgarráðs þar sem tillögur til breytinganna voru endanlega samþykktar. Í álitinu vék umboðsmaður að aðdraganda þeirra breytinga sem ráðherra staðfesti og tilefni þeirra. Að álitni umboðsmanns nægði að á þeim fundum skipulagsráðs og borgarráðs sem ráðherra sat í mars 2009 hefðu fulltrúar í þessum ráðum, þ. á m. ráðherrann, tekið efnislega afstöðu til breytinga á svæðis- og aðalskipulagi með því að samþykkja annars vegar tillögu að breytingu á svæðisskipulagi og hins vegar að ákveða að auglýsa tillögu að breytingum á aðalskipulagi. Það var því niðurstaða umboðsmanns að umhverfisráðherra hefði ekki uppfyllt þær hæfiskröfur sem leiddu af hinni óskræðu meginreglu um sérstakt hæfi til að staðfesta breytingar á skipulagsáætlunum.

Umboðsmaður beindi þeim tilmælum til umhverfisráðuneytisins að það tæki staðfestingar og framangreindar auglýsingar umhverfisráðherra á breytingum á skipulagsáætlunum til endurskoðunar og að þá yrði tekið mið af þeim sjónarmiðum sem kæmu fram í álitinu. Einnig beindi umboðsmaður þeim tilmælum til ráðuneytisins að það hefði framvegis þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu í huga í störfum sínum.

Mér barst bréf velferðarráðuneytisins, dags. 4. mars 2013, þar sem fram kemur að 18. júní 2012 hafi velferðarráðherra verið settur til að fara með mál vegna endurskoðunar á staðfestingu umhverfisráðherra og auglýsingum um breytingar á svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins og aðalskipulagi Reykjavíkur. Þá kemur fram að settur umhverfisráðherra hafi nú endurskoðað staðfestinguna. Ákvörðun setts ráðherra fylgdi með bréfinu.

Umhverfis- og auðlindaráðherra var ritað bréf 25. mars 2013 þar sem þess var óskað að ráðuneyti hans upplýsti mig um hvort almenn tilmæli umboðsmanns hefðu orðið tilefni einhverra viðbragða eða annarra ráðstafana og ef svo væri í hverju þær ráðstafanir fælust.

Í svarbréfi umhverfis- og auðlindaráðuneytisins, dag. 17. apríl 2013, segir meðal annars:

„Hvað varðar hin almennu tilmæli umboðsmanns þá mun ráðuneytið framvegis hafa þau sjónarmið sem fram koma í álitum umboðsmanns í huga í störfum sínum, þ. á m. í tilefni af ráðningum nýrra starfsmanna. Í þeim tilvikum þegar ráðherraskipti verða mun ráðuneytið m.a. fara sérstaklega yfir með nýjum ráðherra eðli fyrri starfa hans og bakgrunn til að fyrirbyggja að hann komi að afgreiðslu einstakra mála þar sem hann uppfyllir ekki hæfiskröfur.“

IV. UPPLÝSINGAR VEGNA ÁÐUR AFGREIDDRA MÁLA

Ársskýrsla 2003, bls. 158.

**Skaðabætur. Skilyrði bótaskyldu samkvæmt lögum nr. 69/1995.
Bótanefnd. Réttaróvissa.
(Mál nr. 3791/2003)**

Um framvindu þessa máls hefur áður verið fjallað í ársskýrslum mínum fyrir árin 2004, bls. 182, 2005, bls. 181, 2006, bls. 215, 2007, bls. 229 og 2011, bls. 126. Í álitinu komst ég að þeirri niðurstöðu að rétt væri að vekja athygli dóms- og kirkjumálaráðherra á því, með vísan til 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að ekki yrði annað séð af samanburði á tilteknum forsendum úr dómi Hæstaréttar 19. júní 2002 í máli nr. 72/2002 og athugasemdum í lögskýringargögnum að baki lögum nr. 69/1995 en að þær væru ekki að öllu leyti samrýmanlegar hvað varðaði lýsingu á skilyrðum bótaskyldu, sbr. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 69/1995. Ég taldi þá aðstöðu leiða til nokkurrar réttaróvissu um skilyrði bótaskyldu samkvæmt lögum nr. 69/1995 og hlutverks bótanefndar við mat á þeim í hverju tilviki. Í bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 13. júní 2008, kom fram að fyrirhugað væri að hefja vinnu við endurskoðun laga nr. 69/1995 í ágúst það ár og áætlað væri að henni yrði lokið veturinn 2008/2009. Í bréfi innanríkisráðuneytisins, dags. 21. júní 2012, kom fram að fyrirhugaðri heildarendurskoðun laga nr. 69/1995 hafi verið frestað vegna þeirra atburða sem urðu í íslensku efnahagslífið árið 2008 og niðurskurðar í kjölfarið á því. Innan ráðuneytisins hefði farið fram umræða um þörf á heildarendurskoðun og samhæfingu á gildandi lagaumhverfi um opinbera aðstoð við þolendur afbrota og yrði ráðist í þá vinnu myndi jafnframt verða skoðað hvort rétt væri að breyta lögum í samræmi við þau sjónarmið sem ég hefði vakið athygli á. Yrði ekki ráðist í umrædda heildarendurskoðun yrðu ábendingar mínar engu að síðar sérstaklega skoðaðar. Með bréfi, dags. 1. febrúar 2013, var þess óskað að innanríkisráðuneytið veitti mér upplýsingar um hvort álitnið hefði orðið tilefni til frekari viðbragða eða ráðstafana. Í svarbréfi innanríkisráðuneytisins, dags. 2. apríl 2013, kemur fram að málið sé til skoðunar innan ráðuneytisins en staðan sé óbreytt.

Ársskýrsla 2005, bls. 152.

**Skattar og gjöld. Fermingargjald. Lögmætisreglan.
(Mál nr. 4213/2004)**

Um framvindu þessa máls hefur áður verið fjallað í ársskýrslum mínum fyrir árin 2006, bls. 215, 2007, bls. 229 og 2011, bls. 126-127. Í álitinu beindi ég þeim tilmælum til dóms- og kirkjumálaráðherra, sbr. 11. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis, að ráðuneyti hans tæki gjaldskrá nr. 668/2003, um greiðslur fyrir aukaverk presta þjóðkirkjunnar, til endurskoðunar í samræmi við þau sjónarmið sem rakin væru í álitinu. Með vísan til sama lagaákvæðis taldi ég tilefni til að tilkynna Alþingi og dóms- og kirkjumálaráðherra um æskilegt væri að ákvæði laga nr. 36/1931, um embættiskostnað sóknarpresta og aukaverk þeirra, yrðu tekin til endurskoðunar með það í huga að tekin yrði afstaða til þess hvort rétt væri að ákvarðanir um laun presta annars vegar og þóknanir þeirra fyrir „aukaverk“ hins vegar væru teknar af tveimur mismunandi stjórnvöldum. Jafnframt að nánar yrði afmarkað í lögum hvað teldust „aukaverk“ presta þjóðkirkjunnar í þessu sambandi og að löggjafinn tæki þar með beina afstöðu til þess hvaða þjónustu presta

Þjóðkirkjunnar Alþingi teldi rétt að sá greiddi sérstaklega fyrir sem þjónustunnar nyti. Í bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins, dags. 29. október 2007, kom fram að á kirkjubæingum hefði verið einróma samþykkt tillaga til þingsályktunar um niðurfellingu gjaldtöku fyrir fermingarfræðslu og skírn. Í bréfinu kom jafnframt fram að ráðuneytið myndi upplýsa umboðsmann um næsti skref í málinu þegar þau yrðu stigin. Í bréfi innanríkisráðuneytisins, dags. 20. júní 2012, kemur fram að ekki hefði verið ráðist í endurskoðun á gjaldskránni. Hins vegar hefði borist erindi frá Prestafélagi Íslands þar sem óskað væri eftir viðræðum við ráðuneytið um hækkun á og/eða breytingum á gjaldskránni sem gilti til 30. september 2013. Í ljósi erindisins og með hliðsjón af gildistíma gjaldskrárinnar myndi ráðuneytið fljótlega hefja vinnu við undirbúning að breyttri gjaldskrá og endurskoðun á lögum nr. 36/1931 og við þá vinnu yrði höfð hliðsjón af ábendingum mínum. Með bréfi, dags. 1. febrúar 2013, var þess óskað að innanríkisráðuneytið veitti mér upplýsingar um hvort álitid hefði orðið tilefni til frekari viðbragða eða ráðstafana. Í svarbréfi innanríkisráðuneytisins, dags. 2. apríl 2013, kemur fram að vinna við endurskoðun gjaldskrárinnar sé hafin en ekki lokið.

Ársskýrsla 2011, bls. 84-85.

Mannréttindi. Skattar og gjöld. Bann við endurtekinni málsmeðferð og tvöfaldri refsingu. Meinbugir á lögum.

(Mál nr. 5925/2010, 5926/2010 og 5927/2010)

Um framvindu þessa máls hefur áður verið fjallað í ársskýrslu minni fyrir árið 2011, bls. 84-85. Í málinu komst ég að þeirri niðurstöðu að verulegur vafi væri á því að beiting laga nr. 90/2003 um tekjuskatt, laga nr. 50/1988 um virðisaukaskatt og laga nr. 45/1987 um staðgreiðslu opinberra gjalda væri í öllum tilvikum í samræmi við 1. mgr. 4. gr. 7. viðauka Mannréttindasáttmála Evrópu sem leggur bann við endurtekinni málsmeðferð til úrlausnar um refsiverða háttsemi og tvöfaldri refsingu. Ég taldi því rétt að vekja athygli Alþingis, fjármálaráðherra og innanríkisráðherra á því að tilefni kynni að vera til þess að taka lög in og/eða framkvæmd þeirra til endurskoðunar. Í bréfi fjármálaráðuneytisins, dags. 23. mars 2012, kom fram að fjármálaráðherra hefði falið tekju- og skattaskrifstofu að taka málið til skoðunar í samráði við lögfræðisvið ráðuneytisins og stofnanir skattkerfisins. Með bréfi, dags. 1. febrúar 2013, var þess óskað að fjármála- og efnahagsráðuneytið veitti mér upplýsingar um hvort álitid hefði orðið tilefni til frekari viðbragða eða ráðstafana. Í svarbréfi fjármála- og efnahagsráðuneytisins, dags. 12. mars 2013, kemur fram að málið hafi reynst umfangsmeira og flóknara en í fyrstu hafi verið talið og því hafi vinnan dregist, m.a. vegna vinnu við fjárlagagerð og gerð skattafrumvarpa. Vonast sé til að vinnan geti hafist af fullum krafti sem fyrst og niðurstöður liggi fyrir á árinu 2013.

Ársskýrsla 2011, bls. 93-94.

Námslán og námsstyrkir. Breyting á stjórnsýslufrámskránni. Birthing. Gildistaka. Vandaðir stjórnsýsluhættir. (Mál nr. 6109/2010)

Um framvindu þessa máls hefur áður verið fjallað í ársskýrslu minni fyrir árið 2011, bls. 93-94. Í málinu komst ég að þeirri niðurstöðu að stjórn Lánasjóðs íslenskra námsmanna og mennta- og menningarmálaráðuneytið hefðu ekki gætt viðeigandi lagasjónarmiða og vandaðra stjórnsýsluhátta við birthingu og gildistöku ákvæðis í úthlutunarreglum LÍN sem fól í sér breytingu á framkvæmd útreiknings á hámarki skólagjaldalána. Ég mæltist því

til þess að stjórn LÍN og mennta- og menningarmálaráðuneytið tækju framvegis mið af þeim sjónarmiðum sem rakin væru í álitinu um kynningu og gildistöku við breytingu á stjórnsluframkvæmd. Í bréfi mennta- og menningarmálaráðuneytisins, dags. 26. mars 2012, kom fram að til athugunar kæmi að settar yrðu skýrar málsmeðferðarreglur í frumvarpi til laga um lánasjóð íslenskra námsmanna sem ráðgert væri að yrði lagt fram á 141. löggjafarþingi. Með bréfi, dags. 1. febrúar 2013, var þess óskað að mennta- og menningarmálaráðuneytið veitti mér upplýsingar um hvort álitid hefði orðið tilefni til frekari viðbragða eða ráðstafana. Í svarbréfi ráðuneytisins, dags. 19. febrúar 2013, kemur fram að í frumvarpi til nýrra laga sem lagt hafi verið fram í ríkisstjórn segir eftirfarandi í 2. gr.: „Stjórn sjóðsins [Lánasjóðs íslenskra námsmanna] setur nánari úthlutunarreglur um útfærslu á lögum þessum, þ.m.t. upphæð, hámark og úthlutun námslána, sem og ákvæði um kröfur um lágmarksnámsframvindu. Reglurnar skulu lagðar fram til kynningar eigi síðar en 1. febrúar ár hvert og staðfestar af ráðherra.“ Í athugasemdum við 2. gr. frumvarpsins er m.a. vísað til þess að þessi nýbreytni sé viðbragð við áliti mínu.

V. SKRÁR.

1. Númeraskrá.

Skrá yfir þau mál sem birst hafa í skýrslum umboðsmanns Alþingis í númeraröð.

Mál nr. 3/1988 SUA 1989:14	Mál nr. 79/1989 SUA 1989:19, 1994:415, 1997:29	Mál nr. 162/1989 SUA 1990:128
Mál nr. 4/1988 SUA 1988:19	Mál nr. 80/1989 SUA 1991:17, 1992:328, 1997:38	Mál nr. 163/1989 SUA 1989:92, 1990:228
Mál nr. 7/1988 SUA 1988:19	Mál nr. 82/1989 SUA 1991:56	Mál nr. 164/1989 SUA 1989:115
Mál nr. 8/1988 SUA 1989:98	Mál nr. 83/1989 SUA 1989:90, 1997:36	Mál nr. 166/1989 SUA 1989:52, 1990:227
Mál nr. 12/1988 SUA 1988:19	Mál nr. 84/1989 SUA 1990:162, 1991:171	Mál nr. 169/1989 SUA 1990:171
Mál nr. 17/1988 SUA 1989:58, 1991:168	Mál nr. 85/1989 SUA 1990:186	Mál nr. 170/1989 SUA 1990:97, 1991:170, 1997:37, 1997:467, 1998:192
Mál nr. 18/1988 SUA 1988:21	Mál nr. 86/1989 SUA 1990:197, 1994:416, 1997:37, 1997:468	Mál nr. 171/1989 SUA 1990:129, 1997:37, 1997:468
Mál nr. 20/1988 SUA 1988:32, 1997:27	Mál nr. 87/1989 SUA 1990:158	Mál nr. 172/1989 SUA 1990:180
Mál nr. 21/1988 SUA 1988:21	Mál nr. 91/1989 SUA 1989:124	Mál nr. 174/1989 SUA 1992:196
Mál nr. 22/1988 SUA 1988:24, 1997:27	Mál nr. 95/1989 SUA 1989:112	Mál nr. 175/1989 SUA 1990:125
Mál nr. 24/1988 SUA 1988:21	Mál nr. 98/1989 SUA 1989:50	Mál nr. 176/1989 SUA 1990:202, 1991:171, 1997:38
Mál nr. 25/1988 SUA 1988:21, 1989:17, 1991:166	Mál nr. 101/1989 SUA 1990:41	Mál nr. 178/1989 SUA 1992:158
Mál nr. 26/1988 SUA 1988:33, 1989:137, 1990:230, 1991:165	Mál nr. 102/1989 SUA 1990:93, 1991:170, 1996:648, 1997:36	Mál nr. 179/1989 SUA 1989:116
Mál nr. 28/1988 SUA 1989:28	Mál nr. 104/1989 SUA 1990:87, 1992:326, 1997:36	Mál nr. 182/1989 SUA 1990:107
Mál nr. 32/1988 SUA 1990:134	Mál nr. 106/1989 SUA 1989:22	Mál nr. 183/1989 SUA 1990:21, 1997:466
Mál nr. 35/1988 SUA 1988:23, 1990:230, 1991:164, 1997:34	Mál nr. 107/1989 SUA 1989:35	Mál nr. 184/1989 SUA 1989:115
Mál nr. 36/1988 SUA 1989:96, 1991:167	Mál nr. 110/1989 SUA 1989:133, 1990:229	Mál nr. 185/1989 SUA 1989:38
Mál nr. 40/1988 SUA 1988:22	Mál nr. 112/1989 SUA 1990:186	Mál nr. 187/1989 SUA 1990:127
Mál nr. 41/1988 SUA 1989:43	Mál nr. 113/1989 SUA 1990:41	Mál nr. 188/1989 SUA 1990:178
Mál nr. 42/1988 SUA 1989:104	Mál nr. 114/1989 SUA 1989:51	Mál nr. 190/1989 SUA 1989:116
Mál nr. 43/1988 SUA 1988:32, 1991:164, 1997:27	Mál nr. 115/1989 SUA 1989:57	Mál nr. 191/1989 SUA 1989:23
Mál nr. 46/1988 SUA 1989:55	Mál nr. 118/1989 SUA 1990:179	Mál nr. 195/1989 SUA 1990:108
Mál nr. 48/1988 SUA 1988:40, 1989:137	Mál nr. 120/1989 SUA 1990:193	Mál nr. 202/1989 SUA 1990:20
Mál nr. 49/1988 SUA 1988:22	Mál nr. 121/1989 SUA 1990:216	Mál nr. 208/1989 SUA 1990:12, 1997:466
Mál nr. 51/1988 SUA 1988:22	Mál nr. 123/1989 SUA 1989:101, 1991:165	Mál nr. 210/1989 SUA 1991:121
Mál nr. 53/1988 SUA 1989:104	Mál nr. 126/1989 SUA 1989:83	Mál nr. 213/1989 SUA 1990:113
Mál nr. 56/1988 SUA 1990:154	Mál nr. 132/1989 SUA 1990:17	Mál nr. 217/1989 SUA 1990:109, 1991:170
Mál nr. 59/1988 SUA 1989:33, 1990:228	Mál nr. 133/1989 SUA 1990:118	Mál nr. 218/1989 SUA 1992:68
Mál nr. 61/1988 SUA 1989:34	Mál nr. 134/1989 SUA 1989:113	Mál nr. 220/1989 SUA 1991:160
Mál nr. 64/1988 SUA 1989:113	Mál nr. 135/1989 SUA 1989:23	Mál nr. 221/1989 SUA 1990:214
Mál nr. 65/1988 SUA 1989:111	Mál nr. 136/1989 SUA 1990:148	Mál nr. 222/1989 SUA 1990:211
Mál nr. 66/1988 SUA 1989:79	Mál nr. 138/1989 SUA 1989:113	Mál nr. 223/1989 SUA 1991:75
Mál nr. 68/1988 SUA 1989:129, 1990:227	Mál nr. 139/1989 SUA 1989:117, 1997:30	Mál nr. 224/1989 SUA 1989:7, 1997:35
Mál nr. 70/1988 SUA 1988:45, 1989:137, 1997:35	Mál nr. 143/1989 SUA 1989:113	Mál nr. 227/1990 SUA 1990:172, 1992:326, 1994:416, 1997:34
Mál nr. 73/1989 SUA 1989:120	Mál nr. 144/1989 SUA 1989:114	Mál nr. 231/1990 SUA 1991:63
Mál nr. 74/1989 SUA 1989:93	Mál nr. 149/1989 SUA 1990:204	Mál nr. 234/1990 SUA 1991:34
Mál nr. 76/1989 SUA 1990:131	Mál nr. 150/1989 SUA 1989:114	Mál nr. 236/1990 SUA 1991:84
Mál nr. 77/1989 SUA 1989:48	Mál nr. 152/1989 SUA 1990:41	Mál nr. 237/1990 SUA 1990:207
Mál nr. 78/1989 SUA 1989:117, 1992:189, 1997:30, 1997:41	Mál nr. 153/1989 SUA 1989:39	Mál nr. 239/1990 SUA 1990:37
	Mál nr. 155/1989 SUA 1991:122	Mál nr. 241/1990 SUA 1990:176
	Mál nr. 159/1989 SUA 1989:115	Mál nr. 242/1990 SUA 1990:205
	Mál nr. 160/1989 SUA 1990:209	Mál nr. 244/1990 SUA 1990:177
	Mál nr. 161/1989 SUA 1990:218	

- 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, 2006:215
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. 3564/2002 SUA 2004:83
Mál nr. 3566/2002 SUA 2006:92
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. 3671/2002 SUA 2007:76
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,
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,
2005:181, 2006: 215, SUA
2007:229, SUA 2011:126,
SUA 2012:113
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, 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,
2005:181
Mál nr. 4057/2004 SUA 2004:165
Mál nr. 4058/2004 SUA 2004:72
Mál nr. 4064/2004 SUA
2004:172, 2005:182
Mál nr. 4065/2004 SUA 2004:85
Mál nr. 4070/2004 SUA
2004:172, 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. 4113/2004 SUA 2006:210
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. 4163/2004 SUA 2006:154
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. 4187/2005 SUA 2005:116
Mál nr. 4189/2005 SUA 2005:150
Mál nr. 4192/2004 SUA 2005:70
Mál nr. 4193/2004 SUA 2006:105
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. 4210/2004 SUA 2006:131
Mál nr. 4212/2004 SUA 2006:132
Mál nr. 4213/2004 SUA
2005:152, 2006:215, SUA
2007:229, SUA 2011:126,
SUA 2012:113
Mál nr. 4216/2004 SUA 2005:130
Mál nr. 4217/2004 SUA 2005:119
Mál nr. 4218/2004 SUA 2006:132
Mál nr. 4225/2004 SUA 2006:81,
SUA 2007:229, SUA
2011:127
Mál nr. 4227/2004 SUA 2005:120
Mál nr. 4231/2004 SUA 2005:54
Mál nr. 4238/2004 SUA 2006:146
Mál nr. 4241/2004 SUA 2005:99
Mál nr. 4243/2004 SUA 2005:48
Mál nr. 4246/2004 SUA 2005:138
Mál nr. 4248/2004 SUA 2006:62
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. 4279/2004 SUA 2006:140
Mál nr. 4286/2004 SUA 2005:75
Mál nr. 4291/2004 SUA 2005:123
Mál nr. 4298/2004 SUA 2006:176
Mál nr. 4306/2005 SUA 2006:132
Mál nr. 4312/2005 SUA 2005:57
Mál nr. 4315/2005 SUA 2005:125
Mál nr. 4316/2005 SUA 2006:213
Mál nr. 4332/2005 SUA
2005:139, 2006:216
Mál nr. 4340/2005 SUA 2006:76,
SUA 2007:232
Mál nr. 4341/2005 SUA 2006:76,
SUA 2007:232
Mál nr. 4343/2005 SUA 2006:68,
SUA 2007:230
Mál nr. 4351/2005 SUA
2006:190, SUA 2007:230
Mál nr. 4355/2005 SUA 2006:110
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. 4390/2005 SUA 2007:61
Mál nr. 4397/2005 SUA 2005:85
Mál nr. 4398/2005 SUA
2005:139, 2006:216
Mál nr. 4413/2005 SUA 2005:127
Mál nr. 4417/2005 SUA 2006:178
Mál nr. 4436/2005 SUA 2006:185
Mál nr. 4440/2005 SUA 2006:128
Mál nr. 4450/2005 SUA 2006:79
Mál nr. 4456/2005 SUA 2007:131
Mál nr. 4469/2005 SUA 2006:142
Mál nr. 4474/2005 SUA 2006:63
Mál nr. 4477/2005 SUA 2006:163
Mál nr. 4478/2005 SUA 2006:199
Mál nr. 4495/2005 SUA 2005:62
Mál nr. 4499/2005 SUA 2005:93
Mál nr. 4521/2005 SUA 2006:129
Mál nr. 4530/2005 SUA 2006:58
Mál nr. 4535/2005 SUA 2006:112
Mál nr. 4536/2005 SUA 2005:155
Mál nr. 4557/2005 SUA 2006:164
Mál nr. 4567/2005 SUA 2006:186
Mál nr. 4572/2005 SUA 2006:74
Mál nr. 4579/2005 SUA 2006:147
Mál nr. 4580/2005 SUA
2006:206, SUA 2007:231
Mál nr. 4583/2005 SUA 2006:166
Mál nr. 4585/2005 SUA 2007:109
Mál nr. 4586/2005 SUA
2006:182, SUA 2007:231
Mál nr. 4588/2005 SUA 2006:166
Mál nr. 4597/2005 SUA
2006:173, SUA 2007:231
Mál nr. 4601/2005 SUA 2006:142
Mál nr. 4609/2005 SUA 2007:217
Mál nr. 4617/2005 SUA 2007:174
Mál nr. 4627/2006 SUA 2006:72
Mál nr. 4629/2006 SUA 2007:174
Mál nr. 4633/2006 SUA 2008:65,
SUA 2009:319
Mál nr. 4639/2006 SUA 2006:208
Mál nr. 4647/2006 SUA 2006:55
Mál nr. 4650/2006 SUA 2007:111
Mál nr. 4654/2006 SUA 2006:59
Mál nr. 4665/2006 SUA 2006:187
Mál nr. 4671/2006 SUA 2006:188
Mál nr. 4677/2006 SUA 2007:191
Mál nr. 4680/2006 SUA 2006:183
Mál nr. 4686/2006 SUA 2006:144
Mál nr. 4687/2006 SUA 2007:133
Mál nr. 4699/2006 SUA 2008:120
Mál nr. 4700/2006 SUA 2006:149
Mál nr. 4712/2006 SUA 2008:182
Mál nr. 4715/2006 SUA 2006:55
Mál nr. 4729/2006 SUA 2007:111
Mál nr. 4735/2006 SUA 2007:197
Mál nr. 4741/2006 SUA 2006:56
Mál nr. 4747/2006 SUA 2007:52
Mál nr. 4764/2006 SUA 2007:99
og 192
Mál nr. 4771/2006 SUA
2007:161
Mál nr. 4787/2006 SUA 2006:116
Mál nr. 4827/2006 SUA 2006:188
Mál nr. 4835/2006 SUA 2006:66
Mál nr. 4843/2006 SUA 2007:188
Mál nr. 4851/2006 SUA 2006:66
Mál nr. 4859/2006 SUA 2007:59
Mál nr. 4866/2006 SUA 2008:123
Mál nr. 4878/2006 SUA 2007:128
Mál nr. 4887/2006 SUA 2007:105
Mál nr. 4891/2007 SUA 2008:127
Mál nr. 4892/2007 SUA 2007:68
Mál nr. 4895/2007 SUA 2007:103
Mál nr. 4902/2007 SUA 2007:107
Mál nr. 4904/2007 SUA 2009:171
Mál nr. 4917/2007 SUA 2008:77
Mál nr. 4919/2007 SUA
2009:103, SUA 2010:136,
SUA 2011:129
Mál nr. 4920/2007 SUA 2009:300
Mál nr. 4929/2007 SUA 2007:134
Mál nr. 4934/2007 SUA 2009:48
Mál nr. 4936/2007 SUA 2007:63
Mál nr. 4937/2007 SUA 2007:108
Mál nr. 4946/2007 SUA 2007:196
Mál nr. 4949/2007 SUA 2007:142
Mál nr. 4956/2007 SUA 2007:69
Mál nr. 4962/2007 SUA 2007:143
Mál nr. 4964/2007 SUA 2007:159
Mál nr. 4968/2007 SUA 2007:101
Mál nr. 4974/2007 SUA 2010:81
Mál nr. 4997/2007 SUA 2008:111
Mál nr. 5002/2007 SUA 2009:78
Mál nr. 5018/2007 SUA 2008:91
Mál nr. 5035/2007 SUA 2008:187
Mál nr. 5046/2007 SUA 2011:111
Mál nr. 5060/2007 SUA 2008:74
Mál nr. 5063/2007 SUA 2010:114
Mál nr. 5073/2007 SUA 2007:221
Mál nr. 5081/2007 SUA 2009:279
Mál nr. 5089/2007 SUA 2010:81
Mál nr. 5102/2007 SUA 2008:156
Mál nr. 5103/2007 SUA 2007:210
Mál nr. 5106/2007 SUA 2009:261
Mál nr. 5112/2007 SUA 2009:56,
SUA 2010:134, SUA
2011:128
Mál nr. 5116/2007 SUA 2008:62

Mál nr. 5118/2007 SUA 2009:129	Mál nr. 5512/2008 SUA 2009:146	Mál nr. 5949/2010 SUA 2011:100
Mál nr. 5124/2007 SUA 2008:129	Mál nr. 5515/2008 SUA 2009:65	Mál nr. 5956/2010 SUA 2010:119
Mál nr. 5129/2007 SUA 2008:130	Mál nr. 5519/2008 SUA 2008:173	Mál nr. 5958/2010 SUA 2011:66
Mál nr. 5130/2007 SUA 2007:189	Mál nr. 5525/2008 SUA 2010:101	Mál nr. 5959/2010 SUA 2011:100
Mál nr. 5132/2007 SUA 2008:48	Mál nr. 5529/2008 SUA 2009:293	Mál nr. 5979/2010 SUA 2011:70
Mál nr. 5141/2007 SUA 2008:204	Mál nr. 5530/2008 SUA 2009:232	Mál nr. 5980/2010 SUA 2010:89
Mál nr. 5142/2007 SUA 2009:130	Mál nr. 5555/2009 SUA 2009:234	Mál nr. 5986/2010 SUA 2011:102
Mál nr. 5146/2007 SUA 2009:189	Mál nr. 5559/2009 SUA 2010:87	Mál nr. 5994/2010 SUA 2011:88
Mál nr. 5147/2007 SUA 2008:54	Mál nr. 5584/2009 SUA 2009:63	Mál nr. 5997/2010 SUA 2011:117
Mál nr. 5151/2007 SUA 2008:132	Mál nr. 5587/2009 SUA 2009:125	Mál nr. 6009/2010 SUA 2011:88
Mál nr. 5156/2007 SUA 2009:204	Mál nr. 5590/2009 SUA 2009:149	Mál nr. 6010/2010 SUA 2010:124
Mál nr. 5161/2007 SUA 2008:57, SUA 2010:133	Mál nr. 5593/2009 SUA 2009:151	Mál nr. 6034/2010 SUA 2011:62
Mál nr. 5171/2007 SUA 2008:102	Mál nr. 5612/2009 SUA 2009:185	Mál nr. 6036/2010 SUA 2010:60
Mál nr. 5184/2007 SUA 2009:262	Mál nr. 5617/2009 SUA 2009:80	Mál nr. 6041/2010 SUA 2010:97
Mál nr. 5186/2007 SUA 2009:58	Mál nr. 5623/2009 SUA 2009:98	Mál nr. 6052/2010 SUA 2011:86
Mál nr. 5188/2007 SUA 2010:63	Mál nr. 5630/2009 SUA 2010:121	Mál nr. 6055/2010 SUA 2012:99
Mál nr. 5190/2007 SUA 2008:225	Mál nr. 5649/2009 SUA 2010:126	Mál nr. 6056/2010 SUA 2010:90
Mál nr. 5192/2007 SUA 2009:251	Mál nr. 5651/2009 SUA 2009:222	Mál nr. 6065/2010 SUA 2010:57
Mál nr. 5196/2007 SUA 2008:129	Mál nr. 5652/2009 SUA 2010:89	Mál nr. 6070/2010 SUA 2011:115
Mál nr. 5197/2007 SUA 2010:116	Mál nr. 5653/2009 SUA 2010:131	Mál nr. 6071/2010 SUA 2011:119
Mál nr. 5199/2008 SUA 2010:74	Mál nr. 5665/2009 SUA 2010:119	Mál nr. 6073/2010 SUA 2011:78
Mál nr. 5204/2008 SUA 2008:109	Mál nr. 5669/2009 SUA 2010:83, SUA 2011:130	Mál nr. 6074/2010 SUA 2010:91
Mál nr. 5220/2008 SUA 2008:135	Mál nr. 5677/2009 SUA 2009:152	Mál nr. 6083/2010 SUA 2011:59
Mál nr. 5222/2008 SUA 2010:78, SUA 2011:130	Mál nr. 5697/2009 SUA 2009:67	Mál nr. 6086/2010 SUA 2011:70
Mál nr. 5225/2008 SUA 2008:226	Mál nr. 5718/2009 SUA 2009:156	Mál nr. 6092/2010 SUA 2010:121
Mál nr. 5230/2008 SUA 2008:135	Mál nr. 5726/2009 SUA 2011:124	Mál nr. 6093/2010 SUA 2010:66
Mál nr. 5234/2009 SUA 2009:314	Mál nr. 5733/2009 SUA 2010:58	Mál nr. 6105/2010 SUA 2010:91
Mál nr. 5242/2008 SUA 2008:212	Mál nr. 5736/2009 SUA 2009:53	Mál nr. 6109/2010 SUA 2011:93, SUA 2012:114
Mál nr. 5259/2008 SUA 2008:223	Mál nr. 5740/2009 SUA 2010:102	Mál nr. 6110/2011 SUA 2012:73
Mál nr. 5261/2008 SUA 2009:282	Mál nr. 5746/2009 SUA 2010:70	Mál nr. 6115/2010 SUA 2010:92
Mál nr. 5262/2008 SUA 2008:214	Mál nr. 5757/2009 SUA 2011:95	Mál nr. 6116/2010 SUA 2011:64
Mál nr. 5287/2008 SUA 2008:170	Mál nr. 5768/2009 SUA 2010:129	Mál nr. 6117/2010 SUA 2010:92
Mál nr. 5321/2008 SUA 2008:112	Mál nr. 5769/2009 SUA 2009:236	Mál nr. 6121/2010 SUA 2011:57
Mál nr. 5328/2008 SUA 2008:60	Mál nr. 5778/2009 SUA 2011:97	Mál nr. 6123/2010 SUA 2012:96
Mál nr. 5334/2008 SUA 2009:101, SUA 2010:134, SUA 2011:128	Mál nr. 5783/2009 SUA 2011:80	Mál nr. 6137/2010 SUA 2012:92
Mál nr. 5335/2008 SUA 2009:264	Mál nr. 5795/2009 SUA 2010:61	Mál nr. 6149/2010 SUA 2010:87
Mál nr. 5344/2008 SUA 2008:99	Mál nr. 5796/2009 SUA 2011:114	Mál nr. 6150/2010 SUA 2010:93
Mál nr. 5347/2008 SUA 2010:75	Mál nr. 5810/2009 SUA 2010:127	Mál nr. 6182/2010 SUA 2011:72
Mál nr. 5356/2008 SUA 2009:132	Mál nr. 5815/2009 SUA 2010:68	Mál nr. 6186/2010 SUA 2011:104
Mál nr. 5364/2008 SUA 2008:61	Mál nr. 5826/2009 SUA 2010:65	Mál nr. 6187/2010 SUA 2010:122
Mál nr. 5376/2008 SUA 2008:228	Mál nr. 5836/2009 SUA 2009:238	Mál nr. 6198/2010 SUA 2011:104
Mál nr. 5379/2008 SUA 2009:211	Mál nr. 5858/2009 SUA 2010:103	Mál nr. 6218/2010 SUA 2011:105
Mál nr. 5387/2008 SUA 2008:216	Mál nr. 5862/2009 SUA 2011:98	Mál nr. 6222/2010 SUA 2011:122
Mál nr. 5404/2008 SUA 2008:238	Mál nr. 5864/2009 SUA 2012:90	Mál nr. 6242/2010 SUA 2011:74
Mál nr. 5408/2008 SUA 2009:135	Mál nr. 5882/2009 SUA 2010:104	Mál nr. 6251/2010 SUA 2011:112
Mál nr. 5424/2008 SUA 2010:98	Mál nr. 5890/2010 SUA 2011:98	Mál nr. 6252/2010 SUA 2012:57
Mál nr. 5434/2008 SUA 2009:270	Mál nr. 5893/2010 SUA 2010:105	Mál nr. 6257/2010 SUA 2012:75
Mál nr. 5466/2008 SUA 2009:138	Mál nr. 5894/2010 SUA 2010:86	Mál nr. 6259/2010 SUA 2012:79
Mál nr. 5471/2008 SUA 2009:127	Mál nr. 5895/2010 SUA 2010:72	Mál nr. 6276/2011 SUA 2012:94
Mál nr. 5474/2008 SUA 2009:73	Mál nr. 5900/2010 SUA 2010:110	Mál nr. 6283/2011 SUA 2011:121
Mál nr. 5475/2008 SUA 2009:241	Mál nr. 5919/2010 SUA 2010:59	Mál nr. 6320/2011 SUA 2011:106
Mál nr. 5478/2008 SUA 2008:72	Mál nr. 5924/2010 SUA 2011:91	Mál nr. 6327/2011 SUA 2011:108
Mál nr. 5481/2008 SUA 2010:56	Mál nr. 5925/2010 SUA 2011:84, SUA 2012:114	Mál nr. 6333/2011 SUA 2011:60
Mál nr. 5486/2008 SUA 2009:124	Mál nr. 5926/2010 SUA 2011:84, SUA 2012:114	Mál nr. 6340/2011 SUA 2012:86
Mál nr. 5491/2008 SUA 2008:222	Mál nr. 5927/2010 SUA 2011:84, SUA 2012:114	Mál nr. 6345/2011 SUA 2012:69
Mál nr. 5495/2008 SUA 2008:223	Mál nr. 5932/2010 SUA 2011:117	Mál nr. 6365/2011 SUA 2012:58
Mál nr. 5506/2008 SUA 2008:106	Mál nr. 5947/2010 SUA 2010:112	Mál nr. 6367/2011 SUA 2012:81
		Mál nr. 6372/2011 SUA 2011:76
		Mál nr. 6382/2011 SUA 2012:88
		Mál nr. 6394/2011 SUA 2012:108

Mál nr. 6402/2011 SUA 2012:111
Mál nr. 6424/2011 SUA 2012:67
Mál nr. 6425/2011 SUA 2011:109
Mál nr. 6433/2011 SUA 2012:65
Mál nr. 6490/2011 SUA 2012:84
Mál nr. 6505/2011 SUA 2012:60
Mál nr. 6524/2011 SUA 2012:101
Mál nr. 6539/2011 SUA 2012:62

Mál nr. 6545/2011 SUA 2012:108
Mál nr. 6565/2011 SUA 2012:102
Mál nr. 6573/2011 SUA 2011:120
Mál nr. 6620/2011 SUA 2012:77
Mál nr. 6631/2011 SUA 2012:109
Mál nr. 6690/2011 SUA 2012:71
Mál nr. 6756/2011 SUA 2012:82
Mál nr. 6762/2011 SUA 2011:121

Mál nr. 6775/2011 SUA 2011:120
Mál nr. 6784/2011 SUA 2012:105
Mál nr. 6818/2012 SUA 2012:63
Mál nr. 6865/2012 SUA 2012:76
Mál nr. 6931/2012 SUA 2012:85
Mál nr. 6968/2012 SUA 2012:55
Mál nr. 7161/2012 SUA 2012:104

