

Frumvarp til laga

um breytingu á sveitarstjórnarlögum, nr. 138/2011 (neyðarástand í sveitarfélagi).

Frá umhverfis- og samgöngunefnd.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 131. gr. laganna:

- a. Á undan 1. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:
Ráðherra getur ákveðið, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, að sveitarstjórn sé heimilt að víkja tímabundið frá tilteknum ákvæðum sveitarstjórnarlaga við stjórn sveitarfélags til að tryggja að sveitarstjórn sé starfhæf við neyðarástand og til að auðvelda ákvarðanatöku.
- b. Í stað orðanna „1. mgr.“ í 2. mgr. kemur: 1. og 2. mgr.
- c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Neyðarástand í sveitarfélagi*.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta er lagt fram til að bregðast við óskum frá sveitarfélögum um að skapað verði svigrúm í sveitarstjórnarlögum til að bregðast við því neyðarástandi sem skapast hefur vegna COVID-19-veirusjúkdómsins. Yfirvöld almannavarna hafa gefið út tilmæli um að gætt verði ýtrustu varkárni til að hindra útbreiðslu veirunnar sem veldur sjúkdómnum. Til að hægt verði að bregðast við þeim tilmælum án þess að það torveldi ákvarðanatöku innan stjórnkerfis sveitarfélaga þykir m.a. ástæða til þess að **rýmka reglur um fjarfundi í sveitarstjórnnum og ráðum og nefndum sveitarfélaga.**

Sveitarstjórnarlög hafa að geyma ítarleg ákvæði um stjórnsýslu sveitarfélaga. Lögunum er ætlað að tryggja ákveðna formfestu í stjórnsýslu og er veitt fremur lítið svigrúm í lögunum til að víkja frá þeim meginreglum. Má sem dæmi nefna að eingöngu er heimilt að nota fjarfundabúnað á fundum sveitarstjórna ef fjarlægðir í sveitarfélagi eru miklar eða samgöngur erfiðar.

Við neyðarástand, svo sem af völdum náttúruhamfara eða farsóttar, er mikilvægt að sveitarstjórnir geti brugðist skjótt við í krefjandi aðstæðum. Kunna aðstæður þá að vera með þeim hætti að sveitarstjórn eða nefndir á vegum hennar eigi tímabundið erfitt með að framfylgja tilteknum ákvæðum sveitarstjórnarlaga við stjórn sveitarfélagsins. Ljóst er að slíkt ástand kann að tefja eðlilega og nauðsynlega stjórnsýslu sveitarfélagsins auk þess sem óvissa kann að myndast um lögmæti ákvarðana sveitarstjórnarinnar ef vikið er frá formreglum við slíkar aðstæður. Sveitarstjórnir hafa lykilhlutverki að gegna þegar lýst er yfir almannavarnaástandi. Ljóst er að sveitarstjórnarlögin veita ekki nægilegan sveigjanleika til að bregðast við óvenjulegum aðstæðum. Á neyðarástandi er að ákveðnu marki tekið í 131. gr. sveitarstjórnarlaga,

þar sem ráðuneyti sveitarstjórnarmála er veitt heimild til að skipa sveitarfélagi sérstaka framkvæmdastjórn eða fela sveitarstjórn nágrannasveitarfélags að fara með stjórn sveitarfélags þar sem sveitarstjórn er óstarfhæf sökum neyðarástands. Ljóst er hins vegar að slík ráðstöfun felur í sér verulegt inngrip í stjórn sveitarfélags og lýðræðislegan rétt tiltekinna kjörinna sveitarstjórnarmanna. Þá þarf staðan ekki endilega að vera sú að sveitarstjórn sé óstarfhæf þótt neyðarástand vari. Til að tryggja að starfsemi sveitarfélagsins haldi áfram eins eðlilega og unnt er þrátt fyrir óvenjulegar aðstæður kann þannig eingöngu að vera nægilegt að sveitarstjórn verði heimilað að víkja frá einstökum ákvæðum sveitarstjórnarlaga meðan slíkt ástand varir til að tryggja eða auðvelda að hún verði starfhæf. Þykir eðlilegt að heimild ráðherra liggji til grundvallar slíkum frávikum, að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, en að nánari útfærsla sé eftirlátin hverri sveitarstjórn þótt ráðuneytið geti gefið út leiðbeiningar um beitingu þessarar heimildar í samráði við sambandið.

Með frumvarpinu er lögð til sú breyting á 131. gr. sveitarstjórnarlaga að ráðherra sveitarstjórnarmála geti veitt einstökum sveitarfélögum þar sem neyðarástand varir, t.d. vegna náttúruhamfara, eða öllum sveitarfélögum, heimild til að haga stjórnýslu sinni þannig að vikið sé frá tilteknum ákvæðum sveitarstjórnarlaga í allt að fjóra mánuði í senn. Ekki er tekið fram í frumvarpsgreininni til hvaða lagaákvæða sveitarstjórnarlaga slík ákvörðun geti náð en það gæti oltið á aðstæðum í hverju tilviki. Gera má ráð fyrir að helst komi til skoðunar ákvæði laganna er varða fyrirkomulag funda og lögmaelta fresti, t.d. um skil ársreikninga og fjárhagsáætlana. Einnig mætti skoða að víkja tímabundið frá verkaskiptingu innan stjórnýslunnar, svo sem verkaskiptingu milli nefnda og reglum um valdaframsal til fullnaðarafgreiðslu mála.

Gert er ráð fyrir að ákvæðið verði hluti af viðbragðsáætlun ráðuneytisins, og að ráðuneytið líti sérstaklega til reglunnar þegar neyðarstig almannavarna hefur verið virkjað. Þá getur ákvæðið komið til skoðunar að beiðni sveitarfélags þar sem neyðarástand varir og einnig er gert ráð fyrir að ráðuneytið leiti eftir afstöðu Sambands íslenskra sveitarfélaga áður en tekin er ákvörðun um hvaða reglum sveitarstjórnarlaga þörf sé að víkja tímabundið frá. **Rétt er að áréttu að ákvörðun ráðherra getur átt við einstakt sveitarfélag, mörg sveitarfélög eða öll sveitarfélög landsins.** Því er mikilvægt að í ákvörðun ráðherra verði tiltekið hvaða sveitarfélög hafi þá heimild sem ákvörðunin tekur til, auk þess sem kveðið verði með skýrum hætti á um það svigrúm sem sveitarstjórn eða sveitarstjórnnum er veitt með ákvörðun ráðherra til að víkja frá sveitarstjórnarlögum. Þá skal **ákvörðunin vera tímabundin og getur hún mest varað í fjóra mánuði í senn.** Vari neyðarástand lengur en fjóra mánuði er þörf á að taka aðra ákvörðun til að framlengja heimildir sveitarstjórnar til að víkja frá sveitarstjórnarlögum. Ákvörðunin tekur gildi við birtingu hennar í B-deild Stjórnartíðinda.

Vert er að taka fram að í frumvarpi sem ráðherra hyggst leggja fram á vörþingi um breytingar á sveitarstjórnarlögum og lögum um tekjustofna sveitarfélaga er m.a. gert ráð fyrir rýmri heimildum til sveitarstjórna til að heimila fjarfundi og ýmsum fleiri frávikum frá meginreglum laganna um fyrirkomulag stjórnýslu. Það frumvarp sem hér er lagt fram til að bregðast við neyðarástandi vegna COVID-19-veirusjúkdómsins er í öllum meginatriðum í ágætu samræmi við áherslur í því frumvarpi.

Frumvarpið varðar ekki stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar og þá mun frumvarpið ekki hafa kostnaðaráhrif á ríkissjóð eða sveitarfélög. Frumvarpið er unnið í samráði við samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið og Samband íslenskra sveitarfélaga.