



Eyja- og Miklaholtshreppur
Hreppsnefnd
Hjarðarfelli
311 Borgarnes

INNANRÍKISRÁÐUNEYTIÐ

Sölvhólgotu 7 150 Reykjavík
sími: 545 9000 bréfasimi: 552 7340
postur@irr.is irr.is

Reykjavík 26. ágúst 2013
Tilv.: IRR13020034/18.13.3

Með bréfi dags. 1. febrúar sl. óskaði Ragnar Aðalsteinsson hrl., f.h. Bryndísar Guðmundsdóttur og Sigurðar Hreinssonar, eigenda Félagsbúsins Miðhrauns II sf., eftir afstöðu ráðuneytisins til hafis sveitarstjórnarmanna í Eyja- og Miklaholtshreppi vegna aðildar þeirra að Hitaveitu Eyja- og Miklaholtshrepps ehf. Í bréfinu kemur fram að Hitaveita Eyja- og Miklaholtshrepps ehf. veiti heitu vatni til hluta íbúa hreppsins sem og félagsheimilisins Breiðabliks. Þá nýti Félagsbúið Miðhrauni II heitt vatn úr veitunni til reksturs fiskþurrkunar á jörðinni Miðhrauni II. Hitaveitan sé að 33,1% í eigu hreppsins og 29,8 % í eigu Félagsbúsins Miðholti II sf., en aðrir notendur hitaveitunnar eigi hver og einn lítinn hlut. Ágreiningur hafi verið um ýmis málefni Hitaveitunnar sem komi óhjákvæmilega til kasta hreppsnefndar, en Sigurður Hreinsson eigi sæti í hreppsnefndinni og sé jafnframt stjórnarmaður í stjórn Hitaveitu Eyja- og Miklaholtshrepps ehf. í krafi eignarhluta Félagsbúsins Miðhrauns II sf. Aðrir hreppsnefndarmenn séu einnig hluthafar í Hitaveitunni.

Með bréfi dags. 13. febrúar sl. óskaði ráðuneytið eftir upplýsingu og gögnum frá Eyja- og Miklaholtshreppi sem bárust með bréfi oddvita hreppsnefndar, dags. 30. maí. Í bréfi oddvita kemur fram að unnið hafi verið að fjárhagslegri endurskipulagningu Hitaveitu Eyja- og Miklaholtshrepps, en hreppurinn eigi fjákröfu á hendur veitunni að fjárhæð u.b.b. 20 m.kr. Meðal þess sem skoðað hafi verið sé að hreppurinn yfirtaki Hitaveituna og geri hana að sveitaveitu. Þá má ráða af gögnum sem bréfinu fylgdu að Þróunarfélag Snæfellinga hafi verið fengið til þess að framkvæma skoðun á því hvernig framtíð veitunnar yrði best tryggð með það að leiðarljósi að sátt náist um rekstur hennar í þágu allra íbúa sveitarfélagsins. Í kjölfarið hafi m.a. verið unnin úttekt af Atvinnuráðgjöf Vesturlands á fimm ólíkum svíðsmyndum fyrir rekstur hennar.

Samkvæmt XI. kafla sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 fer ráðherra með stjórnsýslueftirlit með sveitarfélögum og í 109. gr. er það skilgreint sem eftirlit með því að sveitarfélög, og aðrir þeir sem fari með stjórnsýslu á vegum sveitarfélags, gegni skyldum sínum samkvæmt sveitarstjórnarlögum og öðrum löglegum fyrirmælum, enda hafi öðrum stjórnvöldum á vegum ríkisins ekki verið falið það eftirlit með beinum hætti. Undir þetta eftirlit getur fallið skoðun á því hvort gætt sé hæfisreglna sveitarstjórnarlaga við meðferð og afgreiðslu mála í sveitarstjórn. Slík mál geta að meginstefnu til komið til kasta ráðuneytisins með tvennum hætti. Annars vegar við úrlausn kærumála á grundvelli 111. gr. sveitarstjórnarlaga, þar sem reynir á lögmæti stjórnvaldsákvvarðana sveitarfélaga, og hins vegar við frumkvæðiseftirlit ráðuneytisins á grundvelli 112. gr. laganna. Í síðara tilvikinu ákveður ráðuneytið sjálft hvort tilefni sé til að taka til formlegrar umfjöllunar stjórnsýslu sveitarfélags sem lýtur eftirliti þess skv. 109. gr., óháð því hvort um kæranlega stjórnvaldsákvörðun sé að ræða.

Um sérstakt hæfi sveitarstjórnarmanna til þáttöku í meðferð og afgreiðslu einstakra mála fer eftir 20. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Samkvæmt 7. mgr. 20. gr. er það sveitarstjórnin sjálf sem tekur ákvörðun um hæfi sveitarstjórnarmanns í hverju tilfelli og því getur ráðuneytið ekki fyrirfram kveðið úr um slíkt hæfi, þó ákvörðun sveitarstjórnar þar að lútandi kunni að koma til endurskoðunar ráðuneytisins eftir því sem að framan greinir. Það er hins vegar mat ráðuneytisins að mál þetta gefi tilefni til veitingar leiðbeininga um hæfisreglur sveitarstjórnarlaga með vísan til 1. tölul. 2. mgr. 112. gr. laganna.

Í 1. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga er fjallað um hæfi sveitarstjórnarmanna, nefndarfulltrúa og starfsmanna sveitarfélaga í málum þar sem til greina kemur að taka stjórnvaldsákvörðun, en með stjórnvaldsákvörðun er átt við ákvörðun stjórnvalds í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga sem tekin er í skjóli stjórnsýsluvalds og beint er milliliðalaust út á við að tilteknum aðila eða aðilum þar sem kveðið er á bindandi hátt um rétt eða skyldu þeirra í ákveðnu fyrirliggjandi máli. Í slíkum málum gilda að meginstefnu til ákvæði stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Þegar ekki kemur til greina að taka stjórnvaldsákvörðun í máli fer um hæfi sveitarstjórnarmanna eftir ákvæði 2. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga, en telja verður líkur á að fyrst og fremst reyni á það ákvæði við meðferð og afgreiðslu mála í hreppsnefnd Eyja- og Miklaholtshrepps er varða hitaveitu í hreppnum. Ákvæðið er svohljóðandi:

Í öðrum tilvikum en skv. 1. mgr. ber sveitarstjórnarmanni, nefndarfulltrúa eða starfsmanni sveitarfélags að vikja sæti við meðferð og afgreiðslu máls þegar það varðar hann eða nána venslamenn hans svo sérstaklega að almennt má ætla að viljaafstaða hans mótið að einhverju leyti þar af. Þessi regla tekur einnig til gerðar samninga fyrir hönd sveitarfélags.

Ákvæðið er efnislega samhljóða ákvæði 1. mgr. 19. gr. eldri sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998, og í skýringum með frumvarpi því er varð að gildandi sveitarstjórnarlögum kemur fram að túlka beri það með sambærilegum hætti. Er því við túlkun 2. mgr. 20. gr. horft til þeirrar framkvæmdar sem mótað hefur í tengslum við 1. mgr. 19. gr. eldri laga. Við mat á hæfi skv. 2. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga kemur því fyrst og fremst til skoðunar hvort viðkomandi sveitarstjórnarmaður eigi sérstakra hagsmuna að gæta af úrlausn tiltekins máls umfram aðra íbúa sveitarfélagsins og hvort þessir hagsmunir séu það verulegir að almennt verði talin hætta á að viljaafstaða hans mótið af þeim.

Af framangreindu leiðir að eignarhlutur í Hitaveitu Eyja- og Miklaholtshrepps ehf. hefur ekki sjálfkrafa í för með sér vanhæfi hreppsnefndarmanns á grundvelli 2. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga þegar til umfjöllunar eru hitaveitumál í hreppnum, enda geta slík mál hæglega varðað flesta íbúa hreppsins, hvort sem þeir eru þegar tengdir hitaveitu eður ei. Sé hins vegar um að ræða sérstaka hagsmuni hreppsnefndarmanns umfram almenna hagsmuni íbúa hreppsins, svo sem þegar til umfjöllunar eru mál sem varða sérstaklega hagsmuni Hitaveitu Eyja- og Miklaholtshrepps ehf., þarf hins vegar að meta hverju sinni hvort um sé að ræða það verulega hagsmuni að hætta sé á að þeir hafi áhrif á viljaafstöðu hans til málsins. Ljóst er að því stærri sem eignarhluturinn er, því meiri líkur eru á því að viðkomandi teljist vanhæfur samkvæmt framansögðu. Þegar um tæplega þriðjungshlut hreppsnefndarmanns og náinna venslamanna hans er að ræða verður því almennt að telja verulegar líkur á að viðkomandi teljist vanhæfur þegar málefni einkahlutafélagsins eru til meðferðar í hreppsnefndinni.

Um málsmeðferð þegar upp kemur vafi um hæfi sveitarstjórnarmanna er fjallað í 6.-8. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga. Viti sveitarstjórnarmaður hæfi sitt eða annars orka tvímælis skal hann án tafar vekja athygli oddvita á því, sbr. 6. mgr. Sveitarstjórn tekur ákvörðun um hæfi sveitarstjórnarmanns til meðferðar og afgreiðslu einstakra mála og má sveitarstjórnarmaður sem hlut á að máli taka þátt í atkvæðagreiðslu um hæfi sitt, sbr. 7. mgr. Sveitarstjórnarmaður sem vanhæfur er til meðferðar máls má hvorki taka þátt í meðferð þess né hafa áhrif á það með öðrum hætti og skal ávallt yfirgefa fundarsal við meðferð þess og afgreiðslu, sbr. 8. mgr. Það er því ekki nægjanlegt að

sveitarstjórnarmaður haldi sig til hlés í umræðum á fundi sveitarstjórnar um mál sem hann er vanhæfur til þáttöku í eða sitji hjá við afgreiðslu þess, hann verður að yfirgefa fundinn og skal þá boða varamann hans til meðferðar og afgreiðslu málsins í samræmi við ákvæði 1. mgr. 31. gr. sveitarstjórnarlaga.

Að lokum skal á það bent að fundargerðir sveitarstjórnna skulu fullnægja þeim kröfum sem fram koma í auglýsingu ráðuneytisins um leiðbeiningar um ritun fundargerða sveitarstjórnna nr. 22/2013, sbr. 19. gr. sveitarstjórnarlaga, en nokkuð virðist hafa skort á það við ritun fundargerða hreppsnefndar Eyja- og Miklaholtshrepps.

Ráðuneytið beinir því til hreppsnefndar Eyja- og Miklaholtshrepps að hún horfi til framangreindra leiðbeininga í störfum sínum framvegis, þ.m.t. við meðferð og afgreiðslu mála er varða framtíðarfyrirkomulag hitaveitu í hreppnum. Að öðru leyti mun ráðuneytið að svo stöddu ekki aðhafast frekar í þessu máli.

Fyrir hönd ráðherra



Hermann Sæmundsson



Ólafur Kr. Hjörleifsson

Ljósrit: Réttur-Aðalsteinsson & Partners
Ragnar Aðalsteinsson hrl.
Klapparstíg 25-27
101 Reykjavík