|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um breytingu á stjórnsýslulögum nr. 37/1993 og öðrum lögum (Endurskoðun VII. kafla o.fl.) |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Forsætisráðuneytið/Anna Rut Kristjánsdóttir |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 18. nóvember 2020 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   Þann 2. nóvember 2018 samþykkti ríkisstjórnin að framkvæma skyldi úttekt á starfsemi sjálfsstæðra úrskurðarnefnda í stjórnsýslunni. Af því tilefni var gerður verksamningur við Pál Hreinsson, dr. juris, og honum falið að framkvæma úttektina. Samningurinn byggir á ákvörðun ríkisstjórnarinnar um að ráðast í tilteknar aðgerðir í tilefni af því að 25 ár voru liðin frá gildistöku stjórnsýslulaga 1. janúar 2019. Í verkbeiðninni kom fram að afrakstur skýrslunnar ætti m.a. að leiða í ljós viðmið sem höfð yrðu til hliðsjónar til að meta við hvaða aðstæður réttlætanlegt sé að koma á fót sjálfstæðum úrskurðarnefndum. Þá átti við úttektina að leggja mat á hvort ástæða væri til að til að samræma betur málsmeðferð slíkra nefnda, eftir atvikum með breytingum á VII. kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1997. Í skýrslu Páls um sjálfstæðar stjórnsýslunefndir sem birt var í desember 2019 er lagt til að hugað verði að breytingum á tilteknum ákvæðum stjórnsýslulaga. Þá hefur sú vinna sem fram hefur farið í forsætisráðuneytinu samhliða gerð skýrslunnar orðið til þess að hugað hefur verið að því hvort rétt sé að endurskoða tiltekin ákvæði stjórnsýslulaga um stjórnsýslukæru og málsmeðferð á kærustigi og eftir atvikum annarra laga.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   Fjölda sjálfstæðra stjórnsýslunefnda er falið að úrskurða í tilefni af stjórnsýslukærum og hefur þeim farið fjölgandi. Nýlega hefur þó sú þróun átt sér stað að leitast hefur verið við að sameina nefndir sem starfa á sömu eða svipuðum málefnasviðum í því skyni að styrkja starfsemi þeirra. Engu að síður er ljóst að þau stjórnvöld sem falið er að úrskurða í kærumálum á kærustigi eru afar ólík innbyrðis einkum m.t.t. þess aðbúnaðar og starfsaðstöðu sem þeim er veittur og lagaramma sem þeim er markaður. Í því sambandi má nefna að sjálfstæðar stjórnsýslunefndir starfa ýmist á grundvelli sérstakrar löggjafar, sem markar þeim nokkuð skýran ramma m.t.t. þess hvernig málsmeðferð og starfsháttum þeirra skuli háttað, á meðan starfsemi annarra nefnda er ekki undirorpin slíkum sérlögum og fer starfsemi þeirra því eftir almennari ákvæðum VII. og VIII. kafla stjórnsýslulaga.  Af þeim sökum og í því skyni að tryggja samræmi í starfsháttum og verklagi kærustjórnvalda er talið rétt að leggja til breytingar á stjórnsýslulögum þar sem mælt verði fyrir um ítarlegri almennar reglur hvað varðar starfshætti kærustjórnvalda.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Ákvæði VII. og VIII. kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1993 hafa ekki tekið breytingum frá setningu þeirra. Eins og vikið er að hér að framan hefur fjöldi sjálfstæðra úrskurðarnefnda í stjórnsýslunni aukist mjög á liðnum og árum án þess að hugað hafi verið að því hvort ákvæði stjórnsýslulaga myndi nægjanlega skýran ramma fyrir starfsemi þeirra. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Í sáttmála stjórnarflokkanna um ríkisstjórnarsamstarf og eflingu Alþingis kemur fram að lögð verði áhersla á góð vinnubrögð, opna stjórnsýslu og gagnsæi. Ríkisstjórnin beiti sér fyrir því að efla traust á stjórnmálum og stjórnsýslu og lögð sé áhersla á að stjórnsýsla sé skilvirk og réttlát. Með samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 2. nóvember 2018 var eins og áður segir ákveðið að framkvæma skyldi úttekt á starfsemi sjálfsstæðra úrskurðarnefnda í stjórnsýslunni með þessi markmið að leiðarljósi. Lagasetningin fellur undir k-lið 1. tölul. 1. gr. forsetaúrskurðar um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands, þ.e. stjórnarfar almennt, þ.m.t. lög um Stjórnarráð Íslands, stjórnsýslulög og upplýsingalög. Ekki hefur verið samþykkt sérstök stefna á málefnasviðinu en stefna hins opinbera birtist m.a. í áðurnefndum sáttmála stjórnarflokkanna.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Fyrirhugaðar lagabreytingar lúta að því að skýra og styrkja reglur sem gilda um málsmeðferð stjórnvalda á kærustigi. Markmið endurskoðunarinnar er fyrst og fremst að tryggja betur samræmi í málsmeðferð þeirra stjórnvalda sem fara með úrskurðarvald í kærumálum. Með því verði stjórnsýsla, sér í lagi á kærusviði, skilvirkari og þar með réttlátari fyrir borgarana. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Sem fyrr segir er aðbúnaður og starfsaðstaða þeirra kærustjórnvalda sem hafa það lögbundna hlutverk að úrskurða í tilefni af stjórnsýslukærum misjafn. Breytingarnar miða að því að koma í veg fyrir að staða þeirra sem aðild eiga að kærumálum sé ólík eftir því hvaða kærustjórnvald á í hlut. Af þeim sökum er talið rétt að kveðið verði á um almennar lágmarkskröfur til starfshátta slíkra stjórnvalda til viðbótar þeim reglum sem fyrir eru í stjórnsýslulögum.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið**   Þörf er á lagabreytingu til þess að mæla fyrir um auknar kröfur til málsmeðferðar og starfshátta kærustjórnvalda. Ekki er unnt að ná því markmiði sem að er stefnt með lagasetningunni með öðrum leiðum.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Nærtækast er að bæta nýjum ákvæðum við stjórnsýslulög nr. 37/1993 og lög 21/1994. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Áformað er að bæta nýjum ákvæðum við stjórnsýslulög nr. 37/1993, lög nr. 21/1994 og lög nr. 70/1996 í því skyni að samræma og bæta starfshætti kærustjórnvalda.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Með frumvarpinu verða lagðar til breytingar á VII. og VIII. kafla stjórnsýslulaga nr. 37/1993 um stjórnsýslukærur og starfsemi stjórnsýslunefndar. Áformað er að gera eftirfarandi breytingar:  i. Lögfest verði almenn skylda æðra stjórnvalds til að halda úti vefsetri og birta úrskurði sína á þeim vettvangi.  ii. Bætt verði við 1. mgr. 31. gr. stjórnsýslulaga skyldu til að birta í úrskurði nöfn þeirra sem standa að úrskurði og undirskrift þeirra.  iii. Á eftir 31. gr. stjórnsýslulaga komi nýtt ákvæði þar sem kveðið um verði á um heimild æðra stjórnvalds til frestunar á réttaráhrifum úrskurðar.  iv. Við lög nr. 21/1994 um öflun álits EFTA dómstólsins um skýringu samnings um Evrópska efnahagssvæðið bætist nýtt ákvæði þar sem kveðið verði á um heimild sjálfstæðra stjórnsýslunefnda til að leita ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins.  v. Kannað verði hvort ástæða sé til að bæta ákvæði við lög nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, um hvernig standa skuli að lausn nefndarmanns sjálfstæðrar stjórnsýslunefndar.  vi. Aðrar breytingar með það að markmiði að skýra og samræma málsmeðferð stjórnvalda. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Áformað er að leggja til breytingar á lögum nr. 21/1994 um öflun álits EFTA dómstólsins þess efnis að þar verði kveðið á um heimild sjálfstæðra stjórnsýslunefndar til að leita ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Nei.   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**   Við samningu frumvarps verður gætt að ákvæðum stjórnarskrár, mannréttindasáttmála Evrópu og annarrar grundvallarlöggjafar. |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Helstu hagsmunaaðilar eru einstaklingar og lögaðilar sem eiga aðild að kærumálum hjá æðri stjórnvöldum í tilefni af stjórnsýslukæru.   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Nei.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Samráð hefur enn ekki farið fram.   1. **Fyrirhugað samráð**   Áform þessi verða lögð á samráðsgátt stjórnvalda, sem og drög að frumvarpi þegar þau liggja fyrir. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**   Ekki er búist við því að breytingarnar feli í sér veruleg fjárhagsáhrif fyrir ríkið. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Nei.   1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**   Gert er ráð fyrir því að breytingarnar verði kynntar opinberlega samhliða meðferð á Alþingi. Ekki er gert ráð fyrir sérstökum aðlögunartíma á þessu stigi.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Þess má vænta að lagasetning beri árangur án þess að gera þurfi aðrar ráðstafanir.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Engir mælikvarðar eru tiltækir.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**   Nei. |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað**   **Í vinnslu**   1. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum** |