

Nd. 54. Frumvarp til sveitarstjórnarlaga. [54. mál]

(Lagt fyrir Alþingi á 108. löggjafarþingi 1985.)

I. KAFLI

Almenn ákvæði.

1. gr.

Byggðin í landinu skiptist í staðbundin sveitarfélög sem stýra sjálf málefnum sínum á eigin ábyrgð.

Sveitarfélög eru lögaðilar og nefnast hreppar, bæir eða kaupstaðir.

Hver maður er í því sveitarfélagi þar sem hann á lögheimili.

2. gr.

Félagsmálaráðuneytið fer með málefni sveitarfélaga.

Engu málefni, sem varðar sérstaklega hagsmuni sveitarfélags, skal ráðið til lykta án umsagnar sveitarstjórnarinnar.

3. gr.

Sveitarfélag hefur ákveðin staðarmörk. Óheimilt er að breyta þeim nema með lögum.

Þó getur ráðuneytið breytt mörkum sveitarfélaga í sambandi við sameiningu þeirra eða til staðfestingar á samkomulagi milli sveitarstjórna.

Nú eiga íbúar tiltekins sveitarfélags upprekstrarrétt í afrétt sem ekki hefur verið skipað innan staðarmarka neins sveitarfélags og skal hann þá teljast til þess sveitarfélags. Ef íbúar fleiri en eins sveitarfélags eiga upprekstrarrétt í afréttinn og ekki næst samkomulag um til hvers þeirra hann skuli teljast sker ráðuneytið úr.

4. gr.

Eigi má breyta nafni sveitarfélags nema með staðfestingu ráðuneytisins.

Heimilt er sveitarstjórn að ákveða byggðarmerki fyrir sveitarfélag. Tilkynna skal um þá ákvörðun til ráðuneytisins sem heldur sérstaka skrá um merki sveitarfélaga og setur almennar reglur um gerð þeirra.

Birta skal staðfestingu á nafnbreytingu sveitarfélags og ákvörðun um byggðarmerki í Stjórnartíðindum.

5. gr.

Lágmarksíbúatala sveitarfélags er 50 íbúar.

Nú hefur íbúafjöldi sveitarfélags verið lægri en 50 í þrjú ár samfleytt og skal ráðuneytið þá eiga frumkvæði að því að sameina það nágrannasveitarfélagi. Einnig má þá skipta hinu fámenna sveitarfélagi milli nágrannasveitarfélaga.

Undantekningu frá þessu ákvæði skal gera ef sérstakar aðstæður hindra það að mati ráðuneytisins að íbúar hins fámenna sveitarfélags geti myndað félagslega heild með íbúum nágrannasveitarfélags.

6. gr.

Skylt er sveitarfélögum að annast þau verkefni sem þeim eru falin í lögum.

Sveitarfélög skulu vinna að sameiginlegum velferðarmálum íbúanna eftir því sem fært þykir á hverjum tíma.

Sveitarfélög geta tekið að sér hvert það verkefni sem varðar íbúa þeirra enda sé það ekki falið öðrum til úrlausnar að lögum.

Sveitarfélög skulu hafa með höndum verkefni sem ráðast af staðbundnum þörfum og viðhorfum og þar sem ætla má að þekking á aðstæðum ásamt frumkvæði heimamanna leiði til betri þjónustu fyrir þá en miðstýring af hálfu ríkisvaldsins.

Verkefni þau, sem sýslunefndum eru nú falin með lögum, skulu falla til héraðsnefnda nema sveitarfélög komi sér saman um annað.

Sveitarfélög skulu hafa sjálfstæða tekjustofna og sjálfsforræði um gjaldskrá eigin fyrirtækja og stofnana til þess að mæta kostnaði við framkvæmd þeirra verkefna sem þau annast.

Meðal verkefna sveitarfélaga eru:

1. Félagsmál, þar á meðal framfærslumál, aðstoð við aldraða og fatlaða, barnaverndarmál, varnir gegn notkun vímugjafa, rekstur dagvista fyrir börn, rekstur dvalarheimila aldraðra, rekstur heimilishjálpar.
2. Atvinnumál, þar á meðal atvinnuleysisskráning, vinnumiðlun.
3. Menntamál, þar á meðal bygging og rekstur skóla, fullorðinsfræðsla, tónlistarfræðsla.
4. Húsnæðismál, þar á meðal bygging verkamannabústaða, bygging leiguíbúða sveitarfélaga, útrýming heilsuspillandi húsnæðis.
5. Skipulags- og byggingarmál, þar á meðal gerð aðal- og svæðaskipulags, gerð deiliskipulags, framkvæmd byggingarlaga og byggingareftirlit.
6. Almannaþarnir og öryggismál, þar á meðal eldvarnir og eldvarnaeftirlit, staðbundnar almannaþarnir.
7. Hreinlætismál, þar á meðal sorphreinsun og sorpeyðing, holræsalagnir og skolpeyðing, heilbrigðiseftirlit, meindýraeyðing.
8. Heilsugæsla, þar á meðal rekstur heilsugæslustöðva, rekstur sjúkrastofnana.
9. Menningarmál, þar á meðal rekstur bókasafna, rekstur annarra safna, rekstur félagsheimila, stuðningur við áhugamannafélög um listir og listsköpun.

10. Íþróttir og útivera, þar á meðal bygging og rekstur íþróttavalla, bygging og rekstur íþróttahúsa, gerð aðstöðu fyrir vetrariþróttir og ýmsar aðrar greinar íþróttar, rekstur fólkvanga og annarra útivistarsvæða.
11. Landbúnaðarmál, þar á meðal umsjón með forðagæslu, eyðing refa, minka og vargfugls, fjallskilamál.
12. Bygging og viðhald mannvirkja, þar á meðal gatna, vega og torga, veitukerfa, hafna o. s. frv.
13. Ráðstafanir til þess að koma í veg fyrir almennt atvinnuleysi og bjargarskort.

II. KAFLI

Sveitarstjórnir.

7. gr.

Í hverju sveitarfélagi skal vera kjörin sveitarstjórn. Sveitarstjórn fer með stjórn sveitarfélagsins skv. ákvæðum laga þessara og annarra laga.

Sveitarstjórnir skulu gera sérstaka samþykkt um stjórn og stjórnsýslu sveitarfélagsins og um meðferð þeirra málefna sem sveitarfélagið annast. Slík samþykkt skal send ráðherra til staðfestingar.

8. gr.

Sveitarstjórn kýs oddvita úr sínum hópi, kýs nefndir, framkvæmdastjóra og ræður aðra starfsmenn til þess að annast framkvæmd ákvarðana sveitarstjórnar og verkefni sveitarfélagsins.

9. gr.

Sveitarstjórnir hafa ákvörðunarvald um nýtingu tekjustofna sveitarfélaga og um framkvæmd þeirra verkefna sem sveitarfélagið annast, að svo miklu leyti sem ekki eru settar um það reglur í löggjöf.

Sveitarstjórn skal sjá um að lögbundin verkefni sveitarfélagsins séu rækt og að fylgt sé þeim reglum um meðferð sveitarstjórnarmála sem ákveðnar eru í samþykktum sveitarfélagsins, lögum og reglugerðum.

Sveitarstjórn getur ályktað um hvert það málefni sem hún telur að varði sveitarfélagið.

10. gr.

Í hreppum nefnist sveitarstjórn hreppsnefnd. Ef ráðinn er framkvæmdastjóri sveitarfélagsins nefnist hann sveitarstjóri og ef sett er á fót byggðarráð sveitarstjórnar nefnist það hreppsráð.

Í kaupstöðum nefnist sveitarstjórn bæjarstjórn, framkvæmdastjóri sveitarfélagsins bæjarstjóri og byggðarráð sveitarstjórnar bæjarráð. Sama gildir í hreppum, þar sem meiri hluti íbúanna býr í þéttbýli og íbúafjöldi hefur náð a. m. k. 1000 í 3 ár samfellt og svo er kveðið á um í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins. Nefnist þá sveitarfélagið bær.

Í Reykjavík nefnist sveitarstjórn borgarstjórn, framkvæmdastjóri sveitarfélagsins borgarstjóri og byggðarráð sveitarstjórnar borgarráð.

Byggðarráð skal kjörið úr hópi aðalfulltrúa í sveitarstjórn.

Stöðuheiti oddvita sveitarstjórnar má ákveða í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins.

11. gr.

Í sveitarstjórn skal fjöldi sveitarstjórnarmanna standa á oddatölu og vera innan þeirra marka sem hér greinir:

- þar sem íbúar eru innan við 200 3–5 aðalmenn,
- þar sem íbúar eru 200–999 5–7 aðalmenn,
- þar sem íbúar eru 1000–9999 7–11 aðalmenn,
- þar sem íbúar eru 10 000–50 000 11–15 aðalmenn,
- þar sem íbúar eru 50 000 eða fleiri 15–27 aðalmenn.

Um fjölda fulltrúa í sveitarstjórn skal kveðið á í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins.

III. KAFLI

Kosning sveitarstjórna.

12. gr.

Lög um kosningar til Alþingis gilda um kosningar til sveitarstjórna eftir því sem við á með þeim frávikum sem lög þessi ákveða.

13. gr.

Kjörtímabil sveitarstjórnar er fjögur ár. Almennar sveitarstjórnarkosningar fara fram annan laugardag í júní.

Nýkjörin sveitarstjórn tekur við störfum 1. dag næsta mánaðar eftir kjördag og situr til júníloka það ár sem næstu almennar sveitarstjórnarkosningar fara fram.

14. gr.

Fulltrúar í sveitarstjórnnum skulu kjörnir í leynilegum almennum kosningum sem eru með tvennu móti:

- a. Bundnar hlutfallskosningar þar sem kosning er bundin við framboð á listum og fulltrúar á hverjum lista ná kjöri í hlutfalli við það atkvæðamagn sem listinn fær.
- b. Óbundnar kosningar þar sem kosning er ekki bundin við framboð en allir kjósendur eru í kjöri nema þeir sem löglega eru undanþegnir skyldu til að taka kjöri og hafa fyrir fram skorast undan því.

15. gr.

Í sveitarfélögum, þar sem íbúar eru fleiri en 300, skal kjósa bundinni hlutfallskosningu.

Í öðrum sveitarfélögum skulu kosningar vera óbundnar. Þó skal einnig þar kjósa bundinni hlutfallskosningu ef 20 kjósendur eða einn tíundi hluti kjósenda krefjast þess í bréfi stíluðu til oddvita yfirkjörstjórnar eigi síðar en sex vikum fyrir kjördag.

16. gr.

Þegar kosning er hlutbundin skal telja öll atkvæði sem hver listi hefur hlotið og er þá fundin atkvæðatala hvers lista.

Til þess að finna hve margir frambjóðendur hafa náð kosningu af hverjum lista skal fara þannig að:

1. Deila skal atkvæðatölum listanna með tölunum 1, 2, 3, 4 o. s. frv. Útkomutölur eru skráðar fyrir hvern lista.
2. Fyrsta fulltrúa fær sá listi kjörinn sem hæsta útkomutölu hefur. Sú tala er síðan felld niður. Annan fulltrúa fær sá listi sem nú hefur hæsta útkomutölu. Þessu skal fram haldið uns úthlutað hefur verið jafnmörgum fulltrúum og kjósa á.
3. Nú eru of fá nöfn á lista þegar til úthlutunar kemur samkvæmt 2. tölul. og skal þá ganga fram hjá þeim lista við frekari úthlutun.
4. Nú eru tvær eða fleiri útkomutölur jafnháar þegar að þeim kemur samkvæmt 2. tölul. og skal þá hluta um röð þeirra.

17. gr.

Til þess að finna hverjir frambjóðendur hafa náð kosningu á hverjum lista skal kjörstjórn reikna frambjóðendum atkvæðatölu á þennan hátt:

Kjörstjórn tekur saman þá kjörseðla þar sem engin breyting hefur verið gerð á listanum. Þar telst efsta nafn listans vera í fyrsta sæti, næsta nafn í öðru sæti o. s. frv. Næst tekur kjörstjórn alla þá kjörseðla þar sem kjósendur hafa gert einhverjar breytingar á röð frambjóðenda og telur atkvæði hvers frambjóðanda í hvert sæti listans.

Nöfnum frambjóðenda á listanum er nú raðað þannig að sá sem hlotið hefur flest atkvæði í 1. sæti, samkvæmt næstu málsgrein hér á undan, hlýtur það sæti. Sá frambjóðandi, að þessum slepptum, sem hlotið hefur flest atkvæði í 1. og 2. sæti samanlagt, hlýtur 2. sætið o. s. frv. uns raðað hefur verið í sæti svo mörgum frambjóðendum listans að ljóst sé hverjir teljast fulltrúar hans og hverjir varafulltrúar.

18. gr.

Nú ferst fyrir kosning til sveitarstjórnar á tilskildum tíma vegna óveðurs eða af öðrum ástæðum, kosning fer fram vegna sameiningar sveitarfélaga, kjósa þarf í sveitarstjórn einn eða fleiri fulltrúa vegna varanlegra forfalla kjörinna fulltrúa eða kosning hefur verið úrskurðuð ógild og skal þá kosning fara fram svo fljótt sem við verður komið.

19. gr.

Kosningarrétt til sveitarstjórna eiga allir sem:

- a. eru 18 ára þegar kosning fer fram,
- b. eru íslenskir ríkisborgarar,
- c. eiga lögheimili á Íslandi.

Nú eiga ákvæði 10. gr. lögheimilislaga, nr. 35/1960, við um hagi manns og telst hann þá ekki hafa firrt sig kosningarrétti við sveitarstjórnarkosningar þótt hann hafi tilkynnt flutning skv. Norðurlandasamningi um almannaskráningu, enda fullnægi hann að öðru leyti skilyrðum 1. mgr.

Enn fremur eiga kosningarrétt danskir, finnskir, norskir og sænskir ríkisborgarar sem fullnægja skilyrðum a- og c-liða 1. mgr., enda hafi þeir átt lögheimili á Íslandi í þrjú ár samfellt miðað við 1. desember næstan fyrir kjördag.

Hver maður á kosningarrétt í því sveitarfélagi þar sem hann á lögheimili þegar framboðsfrestur rennur út.

20. gr.

Kjörgengir í sveitarstjórn eru allir þeir sem kosningarrétt eiga í sveitarfélaginu, hafa ekki verið sviptir lögræði og ekki verið dæmdir sekir um verknað sem að almannamati gerir mann óhæfan til að sitja í sveitarstjórn.

Missi fulltrúi í sveitarstjórn kjörgengi skal hann víkja úr sveitarstjórninni, sbr. þó ákvæði 33. gr.

Þeim sem er kjörgengur, heill og hraustur og yngri en 65 ára er skylt að taka kjöri í sveitarstjórn. Ekki verður nafn manns þó sett á framboðslista án skriflegs samþykkis hans.

Þeim sem setið hefur í sveitarstjórn eitt kjörtímabil eða lengur er ekki skylt að taka kjöri fyrr en liðinn er jafnlangur tími og hann átti þar samfellt sæti síðast, enda tilkynni hann yfirkjörstjórn eigi síðar en fjórum vikum og sex dögum fyrir kjördag að hann skorist undan endurkjöri.

21. gr.

Á kjörskrá skal taka þá sem fullnægja öllum skilyrðum 17. gr. laga þessara.

Kjörskrár skulu byggðar á kjörskrárstofni sem Hagstofan lætur sveitarstjórnnum í té.

Tilkynningar um aðsetursskipti, sem berast sveitarstjórn eftir að kjörskrá er samin, skal fara með eins og kjörskrárkærur.

22. gr.

Nú ber nauðsyn til að sveitarstjórnarkosningar, aðrar en almennar sveitarstjórnarkosningar, fari fram með svo stuttum fyrirvara að ekki er unnt að láta kjörskrá liggja frammi eða veita þá fresti og fyrirvara sem annars er gert ráð fyrir og má þá sveitarstjórn stytta fresti hlutfallslega, enda auglýsi hún það nákvæmlega jafnframt því sem kosningin er auglýst.

Nú fara aukakosningar fram vegna þess að kosningar hafa verið úrskurðaðar ógildar og síðari kosningarnar fara fram innan hálfis árs frá þeim fyrri og skal þá kosið skv. fyrri kjörskrá.

Fari kosning síðar fram skal gerð ný kjörskrá skv. reglum 15. gr.

23. gr.

Kjörstjórnir skulu kosnar á fyrsta fundi nýkjörinnar sveitarstjórnar til fjögurra ára í senn. Í hverri kjörstjórn eiga sæti þrír aðalmenn og þrír varamenn. Kjörstjórn kys sér oddvita og ritara úr sínum hópi.

Í sveitarfélagi, sem skipt er í kjördeildir, skal kjósa eina yfirkjörstjórn og undirkjörstjórnir jafnmargar og fjöldi kjördeilda er. Heimilt er að kjósa undirkjörstjórnir síðar. Þar sem kosning fer fram í fleiri en einni kjördeild á sama kjörstað er rétt að kjósa hverfiskjörstjórnir til þess að hafa umsjón með kosningastarfi á kjörstaðnum í umboði yfirkjörstjórnar.

Í sveitarfélagi, sem ekki er skipt í kjördeildir, gegnir kjörstjórn störfum yfir- og undirkjörstjórnna.

Sveitarstjórn getur falið kjörstjórn, sem kjörin er skv. lögum um kosningar til Alþingis, að stýra einnig kosningum til sveitarstjórnar.

24. gr.

Í sveitarfélögum, þar sem íbúar eru færri en 500, mega frambjóðendur eiga sæti í kjörstjórn ef það sætir ekki ágreiningi í sveitarstjórn.

25. gr.

Sveitarstjórnir skulu láta kjörstjórnnum í té gerðabækur sem skulu vera gegnumdregnar og löggiltar af hlutaðeigandi lögbókanda (notario publico).

26. gr.

Yfirkjörstjórn lætur gera kjörseðla sem notaðir verða á kjörfundi. Efst á seðlinum skal standa sem fyrirsögn. Kjörseðill við bæjarstjórnar- (hreppsnefndar-) kosningar í ... kaupstað (hreppi), dagsetning og ártal.

Kjörseðlar skulu vera úr haldgóðum pappír sem skrift sést ekki í gegnum.

Ef um óbundnar kosningar er að ræða skal kjörseðill vera tvískiptur. Efri hluti kjörseðils skal ætlaður fyrir nöfn og heimilisföng aðalmanna en neðri hluti hans fyrir nöfn og heimilisföng varamanna. Á neðri hluta kjörseðils skal vera töluröð miðuð við fjölda þeirra sem kjósa á.

27. gr.

Til þess að framboðslisti teljist réttilega fram borinn þarf tiltekinn fjöldi kjósenda að mæla með listanum.

Lágmarksfjöldi meðmælenda skal vera sem hér segir:

í sveitarfélagi með 100–500 íbúa 10 meðmælendur,

í sveitarfélagi með 501–2000 íbúa 20 meðmælendur,

í sveitarfélagi með 2001–16 000 íbúa 40 meðmælendur,

í sveitarfélagi með 16 000 og fleiri íbúa 100 meðmælendur.

Hámarkstala meðmælenda skal vera tvöföld tilskilin lágmarkstala.
Yfirkjörstjórn úrskurðar um kjörgengi. Úrskurði hennar má skjóta til sveitarstjórnar. Úrskurði sveitarstjórnar má áfrýja á sama hátt sem fyrir er mælt í 37. gr. ef úrskurður fellur um að fulltrúaefni hafi misst kjörgengi.

28. gr.

Ef framboðslistar eru ekki bornir fram af stjórnmalaflokkum merkir yfirkjörstjórn þá í stafrófsröð eftir því sem þeir hafa borist henni eða eftir samkomulagi við umboðsmenn listanna.

Pegar yfirkjörstjórn hefur úrskurðað framboðin gerir hún þau kunn almenningi með auglýsingu sem birt er á sama hátt sem á hverjum stað er títt að birta opinberar auglýsingar.

Greina skal í auglýsingu bókstaf framboðslista og nöfn frambjóðenda á hverjum lista í rétttri röð.

Nú fer bundin hlutfallskosning fram eða framboðsfrestur framlengist skv. ákvæðum 15. gr. eða maður skorast undan endurkjöri skv. 4. mgr. 20. gr. og skal þá yfirkjörstjórn auglýsa það með sama hætti og framboð.

29. gr.

Atkvæðakassa, tilheyrandi poka og innsigli, er notuð eru við kosningar til Alþingis, er og heimilt að nota við sveitarstjórnarkosningar.

30. gr.

Atkvæðagreiðsla við óbundnar kosningar fer fram með þeim hætti að kjósandi skrifar í kjörklefa á kjörseðilinn fullt nafn og heimilisfang aðalmanna á þann hluta kjörseðilsins sem ætlaður er fyrir kjör aðalmanna.

Á þann hluta seðilsins, sem ætlaður er fyrir kjör varamanna, skal hann rita nöfn varamanna og heimilisföng þeirra í þeirri röð sem hann kys að þeir taki sæti allt að þeirri tölu sem kjósa á.

Kjósandi skal brjóta seðilinn saman þannig að það sem á hann var ritað snúi inn og skal kjósandi sjálfur stinga kjörseðli í atkvæðakassann.

Ekki skal meta atkvæði ógilt ef greinilegt er hver vilji kjósanda er nema á kjörseðlinum séu áletranir eða annarleg merki sem ætla má að sett séu til að gera seðilinn auðkennilegan eða ef eitthvað er innan í utankjörfundarseðli sem ætla má að hafi verið sett þar í því skyni.

31. gr.

Pegar kosning er óbundin fer talning atkvæða fram með þeim hætti að formaður yfirkjörstjórnar les upp nöfnin sem á kjörseðlinum standa og réttir hann svo meðkjörstjórum til athugunar en þeir skrá atkvæðin jafnóðum.

Þeir, sem flest atkvæði fá sem aðalmenn, eru réttkjörnir aðalmenn. Hafi tveir eða fleiri hlotið jafnmörg atkvæði og geta ekki báðir eða allir náð kjöri ræður hlutkesti.

32. gr.

Pegar kosning er óbundin skal kjósa jafnmarga varamenn sem aðalmenn. Varamenn eru þeir sem ekki hljóta atkvæðamagn sem aðalmenn þannig:

1. varamaður er sá sem flest atkvæði hlýtur samanlagt í 1. sæti á lista yfir varamenn að viðbættum þeim atkvæðum sem hann hlaut í sæti aðalmanns. 2. varamaður er kosinn sá sem flest atkvæði hlýtur í 2. sæti lista varamanna að viðbættum þeim atkvæðum sem hann hlaut í sæti aðalmanns og í 1. sæti á lista varamanna. Kosning annarra varamanna ákvarðast á sama hátt uns fyllt er í sæti þau sem kjósa skal í. Nú fá tveir menn jafnmörg atkvæði samanlagt í

sæti varamanns og skal þá hlutkesti ráða hvor hlýtur sætið. Sá sem ekki hlýtur sætið tekur sæti næsta varamanns og færast þá þeir varamenn sem á eftir koma um set.

Þegar kosið er bundinni hlutfallskosningu og listi fær einn eða fleiri aðalmenn kjörna verða þeir varamenn sem ekki hlutu kosningu á listanum.

33. gr.

Þegar kosning er óbundin er yfirkjörstjórn skylt, að talningu lokinni, að setja alla notaða kjörseðla undir innsigli.

Að kærufresti loknum eða að fullnaðarúrskurði upp kveðnum varðandi kosninguna, ef kosning hefur verið kærð, skal yfirkjörstjórn eyða hinum innsigliðu kjörseðlum og skrá yfirlýsingu þar um í gerðabók kjörstjórnar.

34. gr.

Kjörstjórn skal gefa út kjörbréf til aðalfulltrúa í sveitarstjórn og varamanna þeirra.

Jafnframt skal kjörstjórn senda nýkjörinni sveitarstjórn greinargerð um úrslit kosninganna.

35. gr.

Varamenn taka sæti í sveitarstjórn í þeirri röð sem þeir eru kosnir þegar aðalfulltrúar þess lista, sem þeir eru kosnir af, falla frá, flytjast burtu eða forfallast varanlega á annan hátt frá því að sitja í sveitarstjórn.

Nú er framboðslisti borinn fram af tveimur eða fleiri stjórnmalaflokkum eða samtökum og geta þá aðalmenn listans komið sér saman um mismunandi röð varamanna eftir því hver aðalmanna hefur forfallast. Yfirlýsing um slíkt samkomulag skal lögð fram á fyrsta eða öðrum fundi sveitarstjórnar eftir kosningar.

Nú næst ekki samkomulag milli stjórnmalaflokka eða samtaka, sem standa að sameiginlegum lista, og skulu þá þeir varamenn listans, sem eru úr sama stjórnmalaflokki eða samtökum og aðalmaður sá sem um er að ræða, taka sæti hans í sveitarstjórn í þeirri röð sem þeir voru kosnir án tillits til þess hvar þeir annars eru í röð varamanna. Sé enginn úr hópi varamanna slíks lista í sama stjórnmalaflokki eða samtökum og aðalfulltrúinn, sem í hlut á, var þegar kosning fór fram taka varamenn listans sæti skv. venjulegum reglum.

Þegar aðalmaður flytur úr sveitarfélaginu um stundarsakir má ákveða að hann skuli víkja úr sveitarstjórn þar til hann tekur aftur búsetu í sveitarfélaginu. Tekur þá varamaður hans sæti skv. framangreindum reglum. Nú forfallast aðalmaður um stundarsakir vegna veikinda eða af öðrum ástæðum og er honum þá rétt að tilnefna þann af varamönnum sínum sem taka skal sæti hans á meðan. Hafi hann engan tilnefnt úr hópi varamanna skal varamaður taka sæti hans samkvæmt ákvæðum 1. og 2. mgr. þessarar greinar.

36. gr.

Gallar á framboði eða kosningu leiða ekki til ógildis kosninga, nema ætla megi að þeir hafi haft áhrif á úrslit kosninganna.

37. gr.

Sá sem vill kæra sveitarstjórnarkosningu skal afhenda kæru sína hlutaðeigandi sýslumanni eða bæjarfógeta innan sjö daga frá því að lýst var úrslitum kosninga. Í Reykjavík skal afhenda yfirborgardómara slíka kæru.

Viðkomandi yfirvald skal skipa þriggja manna nefnd til að úrskurða um kæruefnið þegar er því hefur borist kæra. Skal leita umsagnar yfirkjörstjórnar um kæru og skal hún láta uppi álit sitt innan viku frá því að hún fékk kærana og kjörnefnd kveða upp úrskurð sinn innan viku þar frá.

Úrskurði nefndarinnar má skjóta til ráðuneytisins og skal tilkynning um málskotið komin til ráðuneytisins innan viku og skjöl þau, er áfrýjuninni kunna að fylgja, sett í póst innan sama tíma.

Nú kemur fram kæra innan kærufrests skv. 1. mgr. og nefndin úrskurðar kosningu ógilda og lætur þá fráfarandi sveitarstjórn ekki af störfum fyrr en kosning hefur farið fram að nýju og nefndin úrskurðað kærur sem fram kunna að koma vegna þeirra.

Jafnskjótt og fráfarandi sveitarstjórn lætur af störfum tekur nýkjörin sveitarstjórn við, sbr. 2. mgr. 13. gr.

Fulltrúi í sveitarstjórn getur krafist frestunar á framkvæmd ákvarðana sveitarstjórnar sem teknar eru frá kjördegi og þar til nýkjörin sveitarstjórn tekur við störfum og skal þá leggja mál að nýju fyrir hana á fyrsta fundi hennar. Nú er mál þannig vaxið að framkvæmd ákvörðunar þolir enga bið og verður þessa úrræðis þá ekki neytt, enda sé heimild til afgreiðslu málsins í fjárhagsáætlun, lögum, almennum fyrirmælum stjórnvalda eða með leyfi ráðuneytisins.

Nú ógildir ráðuneytið kosningar eftir að nýkjörin sveitarstjórn hefur tekið við störfum og skal hún þá sitja þar til nýjar kosningar hafa farið fram og kærur sem fram kunna að koma hafa verið úrskurðaðar.

Eftir að kjörtímabili fráfarandi sveitarstjórnar er lokið og þar til löglega kjörin sveitarstjórn tekur við störfum skv. ákvæðum þessarar greinar getur starfandi sveitarstjórn ekki innt af hendi neinar greiðslur eða gengist undir nokkrar skuldbindingar fyrir hönd sveitarfélagsins nema skv. heimild í fjárhagsáætlun, lögum, almennum fyrirmælum stjórnvalda eða með leyfi ráðuneytisins.

38. gr.

Sveitarstjórn úrskurðar hvort sveitarstjórnarmaður hafi misst kjörgengi eða hvort veita skuli honum lausn.

Skjóta má úrskurði sveitarstjórnar til ráðuneytisins og úrskurði þess má skjóta til dómstóla.

39. gr.

Kostnaður við sveitarstjórnarkosningar greiðist úr sveitarsjóði.

IV. KAFLI

Skyldur og réttindi sveitarstjórnarmanna.

40. gr.

Sveitarstjórnarmanni ber skylda til að sækja alla sveitarstjórnarfundi og fundi í nefndum á vegum sveitarstjórnar nema lögmat forföll hamli.

Sveitarstjórnarmaður er einungis bundinn af lögum og sannfæringu sinni um afstöðu til einstakra mála og honum ber að gegna störfum af alúð og samvirkusemi.

Við nafnakall er sveitarstjórnarmanni skylt að greiða atkvæði nema hann færi rök fyrir undanfærslu sinni er oddviti sveitarstjórnar metur gild. Vilji sveitarstjórnarmaður eigi una úrskurði oddvita getur hann skotið úrskurðinum til sveitarstjórnar sem sker úr án umræðna.

Hver sveitarstjórnarmaður er skyldur til að inna af hendi störf sem sveitarstjórn felur honum og varða verkefni sveitarstjórnarinnar.

41. gr.

Sveitarstjórnarmenn hafa málfrelsi á fundum sveitarstjórna og nefnda eftir því sem nánar er ákveðið í fundarsköpum. Þeir hafa og tillögurétt, atkvæðisrétt, kjörgengi í nefndir

og aðgang að bókum og skjölum sveitarfélagsins og óhindraðan aðgang að stofnunum þess og starfsemi.

Þeir sem rétt eiga til að taka þátt í umræðum í sveitarstjórn og nefndum hennar eiga rétt á að fá bókaðar stuttar athugasemdir sínar um afstöðu til þeirra mála sem til umræðu eru.

42. gr.

Sveitarstjórnarmenn skulu gæta þagnarskyldu um það sem þeir verða áskynja í starfi sínu og leynt á að fara samkvæmt lögum, eðli máls eða samkvæmt sérstakri ákvörðun sveitarstjórnar eða nefndar.

Kjörnum fulltrúum í sveitarstjórn og varamönnum þeirra er skylt að taka kjöri í nefnd, ráð eða stjórn á vegum sveitarfélagsins.

43. gr.

Sá sem verið hefur oddviti heilt kjörtímabil eða lengur eða gegnt ákveðnu starfi innan sveitarstjórnar jafnlangan tíma eða lengur getur skorast undan kosningu til þess starfs jafnlangan tíma og hann hefur haft starfið með höndum.

Nú telur sveitarstjórnarmaður sig ekki geta gegnt skyldum sínum í sveitarstjórn án óhæfilegs álags og getur sveitarstjórn þá létt af honum störfum eða veitt honum lausn að eigin ósk um tiltekinn tíma eða til loka kjörtímabils.

44. gr.

Skylt er sveitarstjórn að ákveða hæfilega þóknun til sveitarstjórnarmanna fyrir störf þeirra. Sé um langan veg að fara milli heimilis sveitarstjórnarmanns og fundarstaðar sveitarstjórnar getur sveitarstjórn auk þess ákveðið honum hæfilega greiðslu ferða- og dvalarkostnaðar.

Nú tekst sveitarstjórnarmaður ferð á hendur í þágu sveitarfélagsins samkvæmt ákvörðun sveitarstjórnar og á hann þá rétt til greiðslu hæfilegs ferða- og dvalarkostnaðar.

Sveitarstjórnarmenn eiga rétt á að störfum sveitarstjórnar sé þannig hagað að þeir geti tekið sér hæfilegt orlof árlega.

45. gr.

Sveitarstjórnarmanni ber að víkja sæti við meðferð og afgreiðslu máls þegar það varðar hann eða nána venslamenn hans svo sérstaklega að almennt má ætla að viljaafstaða hans mótist að einhverju leyti þar af. Honum er þó heimilt að gera stuttlega grein fyrir afstöðu sinni. Sveitarstjórn sker umræðulaust úr hvort mál er svo vaxið. Sveitarstjórnarmaður, sem hlut á að máli, má taka þátt í atkvæðagreiðslu um hæfi sitt. Sveitarstjórnarmanni, sem veit hæfi sitt orka tvímælis, ber að vekja athygli á því.

Sveitarstjórnarmaður, sem vanhæfur er við úrlausn máls, skal yfirgefa fundarsal sveitarstjórnar við afgreiðslu þess.

V. KAFLI

Sveitarstjórnarfundir.

46. gr.

Aldursforseti nýkjörinnar sveitarstjórnar kveður hana til fyrsta fundar fyrir 15. dag næsta mánaðar eftir kosningar og stýrir fundi þar til oddviti hefur verið kjörinn.

Á fyrsta fundi nýkjörinnar sveitarstjórnar kys sveitarstjórn oddvita og einn eða fleiri varaoddvita. Kjörtímabil oddvita og varaoddvita er eitt ár, en heimilt er þó sveitarstjórn að ákveða í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins að kjörtímabilið skuli vera hið sama og sveitarstjórnar. Sá er rétt kjörinn oddviti eða varaoddviti sem hefur fengið atkvæði meiri hluta þeirra sem sæti eiga í sveitarstjórn.

Verði þeim atkvæðafjöldi eigi náð skal kjósa að nýju og skal þá kjósa um þá tvo er flest fengu atkvæðin. Ef þrír eða fleiri, sem um skyldi kjósa, hafa fengið jafnmörg atkvæði skal varpa hlutkesti um hverja tvo skuli kjósa. Verður þá sá rétt kjörinn sem fleiri atkvæði fær þó að hann fái ekki helming atkvæða. Verði atkvæði jöfn ræður hlutkesti.

Hinn nýkjörni oddviti skal þegar í stað tilkynna kjör sitt og varaoddvita til ráðuneytisins.

47. gr.

Ef oddviti deyr eða verður varanlega forfallaður frá sveitarstjórnarstörfum áður en kjörtími hans er á enda skal kjósa oddvita í hans stað það sem eftir er kjörtímabilsins.

48. gr.

Sveitarstjórnir skulu halda reglulega fundi eftir því sem sveitarstjórn ákveður fyrir fram eða fyrir er mælt um í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins. Fundi skal halda eigi sjaldnar en ársfjórðungslega og sveitarstjórnir, þar sem byggðarráð er kjörið, skulu halda fundi eigi sjaldnar en mánaðarlega. Heimilt er þó sveitarstjórn að fella niður fundi í allt að tvo mánuði á hverju sumri. Aukafundi skal halda eftir þörfum.

Skylt er að kveðja sveitarstjórn saman til fundar þegar a. m. k. þriðjungur sveitarstjórnarmanna krefst þess.

Sveitarstjórnarfundir skulu haldnir fyrir opnum dyrum en sveitarstjórn getur ákveðið að einstök mál skuli rædd fyrir luktum dyrum.

49. gr.

Sveitarstjórnir skulu setja sér fundarsköp. Ráðuneytið skal láta semja fyrirmynd að fundarsköpum fyrir sveitarstjórnir og birta hana í Stjórnartíðindum. Gilda þau fyrir sveitarstjórn þar til staðfest hafa verið sérstök fundarsköp fyrir hana.

50. gr.

Oddviti sveitarstjórnar boðar sveitarstjórnarfundum á þann hátt sem sveitarstjórn ákveður. Hann ákveður og fundarstað og fundartíma hafi sveitarstjórn eigi gert það.

Kunnert skal íbúum sveitarfélags með auglýsingu hvar og hvenær sveitarstjórn heldur fundi.

Greina skal dagskrá í fundarboði.

51. gr.

Sveitarstjórn getur enga ályktun gert nema meira en helmingur sveitarstjórnarmanna sé viðstaddur á fundi.

Á sveitarstjórnarfundum ræður afl atkvæða úrslitum mála.

Ef jafnmörg atkvæði eru með málefni og móti því fellur það en við kosningar ræður hlutkesti. Engin tillaga hlýtur þó samþykki í sveitarstjórn nema meiri hluti viðstaddra sveitarstjórnarmanna samþykki hana.

Þegar um meirihlutakosningu er að ræða, svo sem við kjör eins fulltrúa eða starfsmannaráðningar sveitarfélags, skal kosning fara fram eins og við oddvitakjör.

52. gr.

Sveitarstjórnir skulu hafa tvær umræður með a. m. k. einnar viku millibili um eftirtalin málefni:

- a. Hina árlegu fjárhagsáætlun sveitarfélagsins.
- b. Ársreikninga sveitarfélagsins og fyrirtækja þess.
- c. Reglugerðir sem hljóta eiga staðfestingu ráðherra.

- d. Áætlanir fyrir sveitarfélagið sem gilda eiga til lengri tíma, svo sem skipulags- og framkvæmdaáætlanir.
- e. Beiðni um aðstoð skv. 90. gr. laga þessara.

53. gr.

Oddviti kemur fram opinberlega fyrir hönd sveitarstjórnar og stjórnar umræðum á fundum hennar. Hann sér um að fundargerðir séu skipulega færðar í gerðabók sveitarstjórnar og að allar ályktanir og samþykktir séu rétt og nákvæmlega bókaðar.

Rétt er sveitarstjórn að ráða sér fundarritara.

Allir fulltrúar, sem mættir eru, skulu undirrita fundargerðir sveitarstjórnar nema sveitarstjórn ákveði annað í einstökum tilvikum.

54. gr.

Heimilt er sveitarstjórn að efna til almennrar atkvæðagreiðslu um einstök mál og að boða til almennra borgarafunda um málefni sveitarfélagsins.

Í sveitarfélagi með færri en 500 íbúa er skylt að halda almennan sveitarfund ef ¼ hluti atkvæðisbærra manna í sveitarfélaginu óskar þess.

Til almenns borgarafundar eða sveitarfundar skal boðað með opinberri auglýsingu og skal þar taka fram hverjir hafi kosningarrétt á fundinum ef ætlunin er að atkvæðagreiðsla fari þar fram.

Ályktanir slíkra funda eru ekki bindandi fyrir sveitarstjórn nema hún hafi fyrir fram ákveðið að svo skuli vera.

Sveitarstjórn getur efnt til almennrar atkvæðagreiðslu í sveitarfélagi eða hluta þess til þess að kanna vilja kosningabærra íbúa um tiltekið málefni. Niðurstaða atkvæðagreiðslunnar er ekki bindandi um afgreiðslu málsins fyrir sveitarstjórn nema hún hafi fyrir fram ákveðið að svo skuli vera.

VI. KAFLI

Nefndir, ráð og stjórnir.

55. gr.

Sveitarstjórn er heimilt að ákveða í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins að kosið skuli byggðarráð úr hópi aðalfulltrúa í sveitarstjórninni. Í bæjum og kaupstöðum nefnist byggðarráðið bæjarráð, í hreppum hreppsráð og í Reykjavík nefnist það borgarráð.

Byggðarráð skal kjörið til eins árs í senn nema annað sé ákveðið í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins.

Í sveitarstjórnnum, sem skipaðar eru þremur eða fimm aðalfulltrúum, verður þó eigi kosið sérstakt byggðarráð.

Í sveitarstjórnnum, sem skipaðar eru sjö fulltrúum, skal byggðarráð skipað þremur aðalfulltrúum en fimm eða sjö aðalfulltrúum þar sem ellefu eða fleiri fulltrúar eru í sveitarstjórn. Jafnmargir varamenn skulu kosnir.

Sveitarstjórn, sem kjörin er bundinni hlutfallskosningu, getur heimilað framboðsaðila, sem fulltrúa á í sveitarstjórn en eigi nær kjöri í byggðarráð, að tilnefna fulltrúa til að sitja fundi ráðsins með málfrelsi og tillögurétti. Skal heimila framboðsaðila, sem fulltrúa á í sveitarstjórn en eigi í byggðarráði, slíkan rétt þann tíma sem sveitarstjórn fellir niður fundi sína vegna sumarleyfa.

Framkvæmdastjóri sveitarfélags situr fundi byggðarráðs með málfrelsi og tillögurétti en atkvæðisrétt hefur hann því aðeins að hann sé kjörinn fulltrúi í sveitarstjórn og kosinn í byggðarráðið.

56. gr.

Byggðarráð fer ásamt framkvæmdastjóra sveitarfélags með framkvæmdastjórn þess og fjármálastjórn, að því leyti sem þessi mál eru ekki öðrum falin. Það hefur umsjón með stjórnýslu sveitarfélagsins almennt og fjárstjórn þess sérstaklega, undirbýr fjárhagsáætlanir og sér um að reikningar sveitarfélagsins séu samdir reglum samkvæmt.

Heimilt er að láta byggðarráð taka að meira eða minna leyti við starfi fastra nefnda.

Byggðarráði er heimil fullnaðarákvörðun mála sem eigi varða verulega fjárhag sveitarsjóðs eða stofnana hans enda sé eigi ágreiningur innan ráðsins eða við framkvæmdastjóra um ákvörðunina.

Um byggðarráð gilda að öðru leyti ákvæði þessa kafla.

57. gr.

Sveitarstjórn kýs menn í nefndir, ráð og stjórnir eftir því sem fyrir er mælt í lögum og samþykkt um stjórn sveitarfélagsins og veitir þeim lausn frá störfum. Kjörtímabil slíkra nefnda skal vera hið sama og kjörtímabil sveitarstjórnar nema annað sé ákveðið í lögum eða af sveitarstjórn.

Kosningar í byggðarráð, nefndir, ráð og stjórnir skulu vera leynilegar, bundnar hlutfallskosningar ef þess er óskað.

Sveitarstjórn kýs nefndir til að fara með einstaka málaflokka á kjörtímabilinu. Við kosningar í slíkar nefndir skal leitast við að þar sitji a. m. k. einn aðalmaður í sveitarstjórn í því skyni að tryggja tengsl viðkomandi nefndar við sveitarstjórnina eða meiri hluta hennar.

Þá kýs sveitarstjórn menn í nefndir, ráð og stjórnir sem sveitarfélag á aðild að skv. samþykktum eða lögum um viðkomandi stjórnvald.

Sveitarstjórn getur kosið nefndir til að vinna að einstökum afmörkuðum verkefnum. Umboð slíkra nefnda getur sveitarstjórn afturkallað hvenær sem er og fellur það sjálfkrafa niður þegar liðin eru 4 ár frá því að nefndin var kosin.

58. gr.

Heimilt er sveitarstjórn að sameina nefndir þannig að ein nefnd fari með verkefni á fleiri en einu sviði þótt svo sé kveðið á í lögum að kjósa skuli sérstaka nefnd til þess að fara með tiltekin verkefni.

Í sveitarfélögum þar sem íbúar eru færri en 400 er sveitarstjórn heimilt að fara sjálf með verkefni lögskipaðrar nefndar nema verkefni nefndarinnar sé ósamrýmanlegt störfum sveitarstjórnar að mati ráðuneytisins. Sveitarstjórn getur kosið nefnd til að fara með afmörkuð málefni í hluta sveitarfélags. Ákveða má í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins að slíka nefnd skuli kjósa í almennum kosningum í sveitarhlutanum.

59. gr.

Forstöðumenn og aðrir stjórnendur fyrirtækja og stofnana sveitarfélags eru ekki kjörgengir í stjórnir þeirra stofnana er þeir starfa hjá.

60. gr.

Þegar aðalmaður í nefnd forfallast um stundarsakir skal varamaður hans taka sæti í nefndinni. Þegar aðalmaður í nefnd er varanlega forfallaður, svo sem ef hann hefur látist, flust brott úr sveitarfélaginu eða fengið lausn frá nefndarstörfum, tekur varamaður sæti hans í nefnd sbr. 1. málsl., nema sveitarstjórn ákveði að kjósa aðalmann að nýju.

Ef tveir eða fleiri flokkar eða framboðsaðilar hafa haft samstarf um nefndarkosningar skal þó sá aðili, sem tilnefndi viðkomandi mann til setu í nefnd, einnig tilnefna eftirmann hans sé eigi öðruvísi ákveðið í yfirlýsingu, sbr. 35. gr.

61. gr.

Sveitarstjórn ákveður valdsvið nefnda, ráða og stjórna sem hún kýs nema slíkt sé ákveðið í lögum.

Sveitarstjórn getur falið nefnd, ráði eða stjórn fullnaðarafgreiðslu mála nema lög mæli á annan veg.

62. gr.

Oddviti sveitarstjórnar boðar nefndir, ráð og stjórnir saman til fyrsta fundar eftir að þær hafa verið kjörnar eða ákveður hver annist fundarboðun nema sveitarstjórn hafi kjörið formann sérstaklega. Ákveður þá formaðurinn um fundarboðun til fyrsta fundar.

Oddviti getur kallað saman tvær eða fleiri nefndir til að ræða mál er varða starfssvið fleiri nefnda en einnar.

63. gr.

Á fyrsta fundi nýkjörinnar nefndar skal kjósa formann, varaformann og ritara sé ekki annað ákveðið í lögum eða af sveitarstjórn.

Formaður nefndar boðar nefndarfundi eða lætur boða með hæfilegum fyrirvara.

Nefndarformaður stjórnar fundi. Fundir skulu að jafnaði haldnir fyrir luktum dyrum. Nefnd getur kvatt á sinn fund starfsmenn sveitarfélags ef hún telur þess þörf. Hún getur einnig boðið öðrum aðilum að koma á fund nefndarinnar til viðræðna um tiltekin mál.

Nefndarmönnum er skylt að sækja fundi nefndar.

Ákvæði IV. og V. kafla laga þessara gilda að öðru leyti um fulltrúa í nefndum, ráðum og stjórnunum á vegum sveitarfélags, eftir því sem við á.

64. gr.

Nefndir, ráð og stjórnir á vegum sveitarfélags skulu halda gerðabók sem fundargerðir eru færðar í.

Þar skal greina inntak mála, málsaðila og hverja afgreiðslu mál fær.

Sé um ráðgefandi nefnd að ræða teljast ályktanir hennar tillögur til sveitarstjórnar, enda þótt þær séu orðaðar sem ákvarðanir eða samþykktir nefndar.

65. gr.

Fundargerðir nefnda, ráða og stjórna skulu lagðar fyrir byggðarráð og fullskipaða sveitarstjórn eftir því hver háttur er hafður á fullnaðarafgreiðslu í viðkomandi málaflokki.

Fundargerðir skulu fylgja dagskrá reglulegra sveitarstjórnarfunda.

Ályktun nefndar, sem hefur fjárútlát í för með sér, skal lögð fyrir sveitarstjórn eða byggðarráð hennar eftir því sem fyrir er mælt í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins með sérstöku erindi frá nefndinni. Öðlast hún eigi gildi þótt sveitarstjórn hafi fjallað um fundargerð nefndarinnar þar sem greint er frá viðkomandi ályktun.

66. gr.

Fulltrúar í nefndum, ráðum og stjórnunum á vegum sveitarfélags eiga rétt á þóknun fyrir þau störf skv. almennum reglum er sveitarstjórn setur, svo og greiðslu ferða- og dvalarkostnaðar í samræmi við 44. gr. laga þessara.

VII. KAFLI

Framkvæmdastjórn og starfslíð sveitarfélaga.

67. gr.

Sé eigi ráðinn sérstakur framkvæmdastjóri sveitarfélags hefur oddviti með höndum daglega stjórn sveitarfélagsins, undirbýr fundi sveitarstjórnar og byggðarráðs, ef kosið er, annast framkvæmd ákvarðana hennar og annarra málefna sveitarfélagsins, svo sem bréfaskipti, gjaldheimtu og reikningshald.

68. gr.

Laun oddvita, þar sem eigi er starfandi framkvæmdastjóri eða annar starfsmaður við stjórn sveitarfélagsins, skulu ákveðin sérstaklega af sveitarstjórn, og skal þá ýmist miðað við fast hlutfall af tekjum sveitarfélagsins og stofnana þess, sem oddviti hefur umsjón með, eða við áætlaðan vinnutíma oddvita við stjórnsýslustörf. Launin skulu endurskoðuð reglulega í samræmi við almennar launabreytingar í landinu.

Ef um er að ræða sérstakar, umfangsmiklar og tímabundnar framkvæmdir á vegum sveitarfélags sem oddviti sér um skal hann eiga rétt á sérstakri þóknun fyrir þau störf skv. ákvörðun sveitarstjórnar.

Láti oddviti í té húsnæði og aðra aðstöðu vegna skrifstofuhalds og fundarhalda í þágu sveitarfélags á hann rétt á sérstakri greiðslu fyrir þá þjónustu.

69. gr.

Í þéttbýlissveitarfélögum, sem hafa fleiri íbúa en 400, er rétt að ráða framkvæmdastjóra sveitarfélags. Í öðrum sveitarfélögum er sveitarstjórn heimilt að ráða slíkan starfsmann.

Heimilt er tveimur sveitarfélögum eða fleiri að ráða sameiginlega framkvæmdastjóra.

Í hreppum nefnist framkvæmdastjóri sveitarstjóri, í bæjum og kaupstöðum nefnist hann bæjarstjóri og í Reykjavík nefnist framkvæmdastjóri borgarstjóri.

70. gr.

Ráðningartími framkvæmdastjóra sveitarfélags skal að jafnaði vera hinn sami og kjörtími sveitarstjórnar.

Heimilt er að ráða framkvæmdastjóra sveitarfélags til óákveðins tíma en uppsagnarfrestur skal þá vera þrjú mánuðir af beggja hálfu miðað við mánaðamót.

Taka skal sérstaklega fram við ráðningu framkvæmdastjóra hvort ráðningin miðist við kjörtíma sveitarstjórnar eða gildi um óákveðinn tíma.

71. gr.

Framkvæmdastjóri sveitarfélags skal sitja fundi sveitarstjórnar og hefur hann þar málfrelsi og tillögurétt en eigi atkvæðisrétt nema hann sé kjörinn fulltrúi í sveitarstjórninni. Hann hefur og rétt til setu á fundum nefnda sveitarfélags með sömu réttindum.

Framkvæmdastjóri undirbýr fundi sveitarstjórnar og byggðarráðs og hefur á hendi framkvæmd þeirra ákvarðana sem sveitarstjórn tekur.

Framkvæmdastjóri er prókúruhafi sveitarsjóðs og hann er æðsti yfirmaður annars starfslíðs sveitarfélagsins.

Framkvæmdastjóri undirritar skjöl varðandi kaup og sölu fasteigna sveitarfélagsins, lántökur og ábyrgðir, svo og önnur skjöl sem fela í sér skuldbindingar eða rádstafanir sem samþykki sveitarstjórnar þarf til.

Í samþykkt um stjórn sveitarfélags skal setja nánari ákvæði um verksvið framkvæmdastjóra og mörk milli þess og ákvörðunarvalds sveitarstjórnar og byggðarráðs hennar.

Í samþykktina skal einnig setja ákvæði um mörk milli verksviðs framkvæmdastjóra og oddvita sveitarstjórnar og má þar ákveða aðra skipan en segir í 1.–4. mgr. þessarar greinar.

Starfskjör framkvæmdastjóra skal ákveða í ráðningarsamningi.

72. gr.

Sveitarstjórn ræður starfsmenn í helstu stjórnunarstöður hjá sveitarfélagi og stofnunum þess og veitir þeim laun frá starfi.

Um ráðningu annarra starfsmanna fer eftir ákvæðum í samþykkt um stjórn sveitarfélags. Séu þar eigi sérstök ákvæði þessa efnis gefur sveitarstjórn eða byggðarráð almenn

fyrirmæli til stjórnenda sveitarfélagsins og stofnana þess um hvernig staðið skuli að ráðningu starfsmanna.

73. gr.

Starfsmenn við stjórnslu sveitarfélags hafa réttindi og skyldur opinberra starfsmanna. Um starfskjör annarra starfsmanna sveitarfélags fer eftir ákvæðum kjarasamninga.

Uppsagnarfrestur fastráðinna starfsmanna sveitarfélags er þrjú mánuðir sé ekki annað ákveðið í kjarasamningum eða í ráðningarsamningi.

VIII. KAFLI

Fjármál sveitarfélaga.

74. gr.

Reikningsár sveitarfélaga skal vera almanaksárið.

75. gr.

Fyrir lok desembermánaðar skal sveitarstjórn gera fjárhagsáætlun sveitarsjóðs, stofnana og fyrirtækja sveitarfélagsins næsta reikningsár. Ráðuneytið getur veitt sveitarstjórnnum lengri frest þegar brýnar ástæður eru fyrir hendi.

Fjárhagsáætlun skal rædd á tveimur fundum með a. m. k. einnar viku millibili. Í fjárhagsáætlun skal koma fram rekstrar- og framkvæmdaáætlun, enn fremur áætlaðar fjármagnshreyfingar. Form fjárhagsáætlunar skal vera í samræmi við form ársreikninga.

Fjárhagsáætlun skv. þessari grein skal vera meginregla um tekjuöflun, ráðstöfun fjármuna og fjármálastjórn sveitarfélagsins á reikningsárinu.

76. gr.

Á fyrsta ári hvers kjörtímabils skal sveitarstjórn semja og fjalla um 5 ára áætlun um rekstur, framkvæmdir og fjármál sveitarfélagsins. Áætluninni er ætlað að vera rammi um árlegar fjárhagsáætlanir sveitarfélagsins.

Ræða skal um 5 ára áætlun á tveimur fundum í sveitarstjórn með a. m. k. tveggja vikna millibili. Sama gildir um tillögur til breytinga á áætluninni sem sveitarstjórn ákveður að gera síðar á kjörtímabilinu.

Áætlun fráfarandi sveitarstjórnar til 5 ára gildir þar til henni hefur verið breytt af nýkjörinni sveitarstjórn.

77. gr.

Hyggist sveitarstjórn ráðast í eða taka þátt í framkvæmd og áætlaður heildarkostnaður eða hlutur sveitarfélagsins í honum nemur hærri fjárhæð en sveitarsjóðsgjöld yfirstandandi reikningsárs er skylt að leggja fyrir sveitarstjórn umsögn sérfróðs aðila um kostnaðaráætlunina, væntanleg áhrif hennar á fjárhagsafkomu sveitarsjóðs á fyrirhugudum verktíma, áætlun um árlegan rekstrarkostnað fyrir sveitarsjóð, sé um hann að ræða, og jafnframt skal gerð grein fyrir því hvernig framkvæmdin samræmist 5 ára áætlun sveitarfélagsins.

78. gr.

Hafi orðið greiðsluafgangur á rekstri fyrra árs skal færa hann sem tekjur á fjárhagsáætlun næsta árs. Hafi orðið greiðsluhalli á rekstri fyrra árs skal áætla fyrir honum á sama hátt á fjárhagsáætlun næsta árs.

79. gr.

Heimilt er að endurskoða fjárhagsáætlun sveitarsjóðs og gera á henni nauðsynlegar breytingar ef í ljós koma breytingar á forsendum fjárhagsáætlunarinnar. Sveitarstjórn

afgreiðir slíkar breytingar á árlegri fjárhagsáætlun við eina umræðu, enda séu breytingar-tillögur sendar öllum fulltrúum í sveitarstjórn a. m. k. fimm sólarhringum fyrir sveitarstjórnarfund.

80. gr.

Til útgjalda, sem ekki eru lögbundin, samningsbundin eða leiðir af fyrri samþykkt sveitarstjórnar, má ekki stofna nema til komi samþykki sveitarstjórnar. Samþykki sveitarstjórn fjárveitingu utan fjárhagsáætlunar skal hún jafnframt kveða á um hvernig útgjöldun-um skuli mætt.

81. gr.

Sveitarfélög og fyrirtæki þeirra eru bókhaldsskyld.

Um bókhald sveitarfélaga gilda lög um bókhald, eftir því sem við á.

Ráðuneytið setur með reglugerð nánari ákvæði um bókhald sveitarfélaga og ársreikning þeirra að höfðu samráði við Hagstofu Íslands og Samband íslenskra sveitarfélaga. Þar skal m. a. kveðið á um reglur varðandi gjaldfærslu fjárfestinga sveitarfélaga.

82. gr.

Semja skal ársreikning fyrir sveitarsjóð, stofnanir sveitarfélagsins og fyrirtæki þess. Jafnframt skal semja samstæðureikning fyrir heildarfjárhag sveitarfélags og stofnana þess ef það rekur stofnanir með sjálfstætt reikningshald.

Ársreikningur skal sýna rekstrar- og framkvæmdayfirlit og efnahagsreikning með tilheyrandi skýringum.

Ársreikningi skal fylgja yfirlit yfir allar fjárhagsábyrgðir sem á sveitarsjóði hvíla.

Ársreikningur skal gerður skv. góðri reikningsskilavenju og reglugerð um bókhald sveitarfélaga, sbr. 3. mgr. 81. gr.

Í ársreikningi skal sýna til samanburðar fjárhagsáætlun um viðkomandi reikningsliði.

83. gr.

Ársreikningur sveitarfélags skal fullgerður fyrir lok aprílmánaðar.

84. gr.

Á fyrsta eða öðrum fundi nýkjörinnar sveitarstjórnar skal hún kjósa tvo endurskoðendur til fjögurra ára í senn og jafnmarga til vara til að endurskoða reikninga sveitarsjóðs og fyrirtækja sveitarfélagsins.

Fulltrúar í sveitarstjórn og starfsmenn sveitarfélagsins eru eigi kjörgengir sem endurskoðendur eða varaendurskoðendur sveitarsjóðsreikninga eða reikninga stofnana eða fyrirtækja sem rekin eru af sveitarstjórn.

Í sveitarfélögum, þar sem íbúar eru 1000 eða fleiri, skal fela löggiltum endurskoðanda eða löggiltu endurskoðunarfélagi að annast reikningslega endurskoðun bókhalds sveitarsjóðs og stofnana hans. Sveitarstjórn er þá einnig heimilt að starfrækja sérstaka endurskoðunardeild til að annast eftirlit með starfsemi sveitarfélagsins og reikningslega endurskoðun sveitarsjóðs og stofnana hans, enda sé sjálfstæði slíkrar deildar tryggt.

85. gr.

Kjörnir endurskoðendur skulu kanna hvernig tekjur og útgjöld sveitarfélagsins eru í samanburði við fjárhagsáætlun og aðrar ákvarðanir sveitarstjórnar, lög eða ákvarðanir æðra settra stjórnvalda.

Peir skulu fylgjast með því að bókhald sveitarfélags og innra eftirlit sé í góðu lagi og að uppgjör og uppsetning reikninga fylgi ákvæðum laga og reglugerða og góðri reikningsskilavenju.

Ef endurskoðendum þykir ástæða til skulu þeir gera tillögur til sveitarstjórnar um endurbætur varðandi meðferð fjármuna hjá sveitarsjóði og stofnunum hans og breytingar á stjórnarsýslu sveitarfélagsins í því sambandi.

Þeir skulu kanna hvaðeina sem þeim þykir athugasvert í fjármálum sveitarsjóðs og stofnana hans.

Þar sem löggiltur endurskoðandi eða endurskoðunarfélag annast eigi reikningslega endurskoðun bókhalds skulu kjörnir endurskoðendur einnig annast þann þátt endurskoðunarinnar, þ. e. að staðreyna eignir og skuldir, að tölum beri saman við fylgiskjöl og að fylgiskjöl séu rétt flokkuð á reikningsliði.

86. gr.

Skylt er að veita endurskoðendum aðstöðu til þess að framkvæma þær athuganir sem þeir telja nauðsynlegar til að vinna verk sitt og aðgang að þeim gögnum sem þeir æskja. Endurskoðun sé lokið fyrir maílok ár hvert.

87. gr.

Endurskoðendur skulu gera endurskoðunarskýrslu sem lögð skal fyrir sveitarstjórn áður en ársreikningur er afgreiddur.

Í endurskoðunarskýrslunni skal felast yfirlýsing um að ársreikningurinn hafi verið endurskoðaður. Þá skal koma fram skoðun endurskoðenda á því hvort ársreikningur sé í samræmi við lagaákvæði og reglugerðir, svo og greinargerð um niðurstöður endurskoðunarinnar að öðru leyti og tillaga endurskoðenda um afgreiðslu á reikningnum eða einstökum liðum hans. Hafi verið gerð breyting frá fyrra ári á uppsetningu ársreiknings skal þess sérstaklega getið í endurskoðunarskýrslu.

Ábendingar og athugasemdir, sem endurskoðendur vilja koma á framfæri við sveitarstjórn, framkvæmdastjóra eða forstöðumenn hennar, skal færa fram skriflega.

Sveitarstjórn varðveitir gögn þessi á öruggan hátt og skal skrá þau eða tilvist þeirra í sérstaka endurskoðunarbók.

Endurskoðanda og starfsmönnum hans er ekki heimilt að gefa óviðkomandi aðilum upplýsingar um hag sveitarfélags eða annað það er hann kemst að í starfi sínu.

88. gr.

Sveitarstjórnir skulu hafa lokið fullnaðarafgreiðslu ársreikninga sveitarsjóðs og fyrirtækja hans eigi síðar en í júlímánuði. Eintak af ársreikningum skal senda ráðuneytinu og Hagstofu Íslands fyrir 31. júlí ár hvert.

Vanræki sveitarstjórn að afgreiða eða skila ársreikningum sínum innan tilskilins frests getur ráðuneytið stöðvað greiðslur úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til viðkomandi sveitarfélags og með lögsókn komið fram ábyrgð á hendur þeim aðila sem ábyrgð ber á vanrækslunni.

89. gr.

Eigi má sveitarfélag veðsetja tekjur sínar. Eigi heldur fasteignir sem nauðsynlegar eru til þess að sveitarfélagið geti rækt lögskyld verkefni sín. Aðrar eignir getur sveitarfélag veðsett og heildareignir sveitarfélags standa til tryggingar skuldbindingum þess.

Eigi má framkvæma aðför í þeim eignum sveitarfélaga sem nauðsynlegar eru til framkvæmda á lögskyldum verkefnum þeirra og sveitarfélög verða eigi tekin til gjaldþrotaskipta.

Kröfur á hendur sveitarsjóði má eigi nota til skuldajafnaðar við kröfu sveitarfélags um lögboðin gjöld til sveitarsjóðs eða stofnana sveitarfélagsins.

Eigi má binda sveitarsjóð við sjálfskuldarábyrgð á skuldbindingum annarra aðila en stofnana sveitarfélagsins.

Sveitarstjórn getur veitt einfalda ábyrgð til annarra aðila gegn tryggingum sem hún metur gildar, enda samþykki $\frac{2}{3}$ hlutar fulltrúa í sveitarstjórn að veita ábyrgðina.

90. gr.

Komist sveitarfélag í fjárþröng, þannig að sveitarstjórn telur sér eigi unnt að standa í skilum, skal hún tilkynna það til ráðuneytisins.

Ákvörðun um slíka tilkynningu skal tekin eftir tvær umræður í sveitarstjórn.

Ráðuneytið skal þá tafarlaust láta fara fram rannsókn á fjárreiðum og rekstri sveitarfélagsins og leggja síðan fyrir sveitarstjórn að bæta það sem áfátt kann að reynast innan hæfilegs frests.

Komi í ljós að fjárhagur sveitarfélags er slíkur að það getur ekki með heilbrigðum rekstri staðið straum af lögboðnum útgjöldum eða öðrum skuldbindingum sínum er ráðuneytinu heimilt að veita sveitarfélaginu styrk eða lán úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga til þess að koma fjárhag sveitarfélagsins á réttan kjöl með þeim skilyrðum sem ráðuneytið setur.

Ráðuneytið getur heimilað eða lagt fyrir sveitarstjórn í því tilviki sem hér um ræðir að leggja álag á útsvör, aðstöðugjöld og fasteignaskatta sem nemi allt að 25%.

91. gr.

Nú er greiðslubyrði sveitarfélags umfram greiðslugetu svo mikil að ljóst er að eigi mun úr rætast í bráð og getur ráðuneytið þá svipt sveitarstjórn fjárforráðum sveitarfélags og skipað því fjárhaldsstjórn, enda hafi fjármálastjórn sveitarfélagsins verið í ólestri, ráðstafanir skv. 90. gr. muni fyrirsjáanlega eigi duga til úrbóta eða sveitarstjórn hafi vanrækt svo skyldur sínar skv. lögum þessum að vandræði hafi af hlotist.

Aður en sveitarstjórn verður svipt fjárforráðum sveitarfélags skv. þessari grein skal ráðuneytið þó skora á sveitarstjórn að koma fjármálum sveitarfélagsins á réttan kjöl og er ráðuneytinu heimilt að veita sveitarstjórn allt að 6 mánaða frest í því skyni. Ráðuneytið getur þá jafnframt snúið sér til skiptaráðanda og óskað eftir greiðslustöðvun sveitarsjóðs í allt að þrjú mánuði í samræmi við II. kafla gjaldþrotalaga, nr. 6/1978, eftir því sem við á.

Fjárhaldsstjórn skal skipuð til tiltekins tíma og eigi lengur en til eins árs í senn.

Heimilt er sveitarstjórn að höfða mál fyrir dómi til ógildingar úrskurði ráðherra um sviptingu fjárforræðis.

92. gr.

Fjárhaldsstjórn sveitarfélags skal skipuð þremur mönnum, þar af einum skv. tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga. Formaður skal skipaður af ráðherra.

Þóknun til fjárhaldsmanna skal ákveðin af ráðuneytinu og greiðist úr ríkissjóði.

Birta skal ákvörðun um sviptingu fjárforræðis og skipun fjárhaldsstjórnar í Lögbirtinga-
blaði og í B-deild Stjórnartíðinda.

93. gr.

Fjárhaldsstjórn tekur við stjórn fjármála sveitarfélags og má enga greiðslu inna af hendi úr sveitarsjóði nema með samþykki hennar. Ályktanir sveitarstjórnar og ákvarðanir lægra settra stjórnvalda hennar, sem hafa útgjöld í för með sér, eru ógildar nema til komi samþykki fjárhaldsstjórnar.

Að öðru leyti fer sveitarstjórn áfram með málefni sveitarfélagsins.

Fjárhaldsstjórn skal rannsaka fjárreiður sveitarfélagsins og allan rekstur þess og gera nýja áætlun um tekjur og gjöld sveitarfélagsins fyrir næstu tvö fjárhagsár.

Áætlun þessa skal senda ráðuneytinu til staðfestingar ásamt umsögn sveitarstjórnar. Að lokinni staðfestingu ráðuneytis gildir áætlunin sem fjárhagsáætlun sveitarfélagsins, a.m.k. meðan sveitarfélagið er undir fjárhaldsstjórn.

94. gr.

Fjárhaldsstjórn getur með samþykki ráðuneytisins selt eitur sveitarfélagsins til lúkningar skuldum, þó eigi þær eitur sem nauðsynlegar eru til framkvæmda á lögskyldum verkefnum, sbr. 89. gr.

Með sama móti getur fjárhaldsstjórn ákveðið að færa tiltekna starfsemi, sem rekin hefur verið á vegum sveitarfélagsins, í hendur einkaaðila.

95. gr.

Nú duga eigi framangreindar ráðstafanir til þess að koma fjárhag sveitarsjóðs og stofnana hans á réttan kjöl og getur þá ráðuneytið einnig ákveðið að leita samninga við nágrannasveitarfélög um sameiningu við það sveitarfélag, sem undir fjárhaldsstjórn er, eða hluta þess gegn yfirtöku eigna og skulda.

96. gr.

Svipting fjárforræðis og skipun fjárhaldsstjórnar fellur niður eftir ákvörðun ráðuneytisins þegar telja má að fjárhagur sveitarfélagsins sé kominn í viðunandi horf. Auglýsing þar að lútandi skal birt á sama hátt og auglýsing um sviptingu fjárforræðis.

IX. KAFLI

Lögbundið samstarf sveitarfélaga.

97. gr.

Héraðsnefndir skulu vera sem hér segir:

1. **Suðurnesjahérað:**
Nær yfir Gullbringusýslu, Grindavíkur-, Keflavíkur- og Njarðvíkurkaupstaði.
2. **Kjalarneshérað:**
Nær yfir Kjósarsýslu, Reykjavík, Seltjarnarneskaupstað, Kópavogskaupstað, Garðkaupstað og Hafnarfjarðarkaupstað.
3. **Borgarfjarðarhérað:**
Nær yfir Borgarfjarðar- og Mýrasýslu og Akraneskaupstað.
4. **Snæfellsneshérað:**
Nær yfir Snæfellsnes- og Hnappadalssýslu og Ólafsvíkurkaupstað.
5. **Dalahérað:**
Nær yfir Dalasýslu.
6. **Barðastrandarhérað:**
Nær yfir Austur- og Vestur-Barðastrandarsýslur.
7. **Ísafjarðarhérað:**
Nær yfir Vestur- og Norður-Ísafjarðarsýslur, Ísafjarðarkaupstað og Bolungarvíkurkaupstað.
8. **Strandahérað:**
Nær yfir Strandasýslu.
9. **Húnavatnshérað:**
Nær yfir Vestur- og Austur-Húnavatnssýslur.
10. **Skagafjarðarhérað:**
Nær yfir Skagafjarðarsýslu, Sauðárkrókskaupstað og Siglufjarðarkaupstað.

11. **Eyjafjarðarhérað:**
Nær yfir Eyjafjarðarsýslu, Akureyrarkaupstað, Dalvíkurkaupstað og Ólafsfjarðar-
kaupstað.
12. **Pingeyjarhérað:**
Nær yfir Suður- og Norður-Pingeyjarsýslur og Húsavíkurkaupstað.
13. **Norður-Múlahérað:**
Nær yfir Norður-Múlasýslu og Seyðisfjarðarkaupstað.
14. **Suður-Múlahérað:**
Nær yfir Suður-Múlasýslu, Eskifjarðarkaupstað og Neskaupstað.
15. **Austur-Skaftafellshérað:**
Nær yfir Austur-Skaftafellssýslu.
16. **Vestur-Skaftafellshérað:**
Nær yfir Vestur-Skaftafellssýslu.
17. **Rangárvallahérað:**
Nær yfir Rangárvallasýslu.
18. **Árneshérað:**
Nær yfir Árnessýslu, Selfosskaupstað og Vestmannaeyjakaupstað.

98. gr.

Héraðsnefnd er sameiginlegur vettvangur sveitarstjórna í héraðinu. Hlutverk héraðs-
nefnda er:

1. að annast þau verkefni sem héraðsnefndum verða falin með lögum,
2. að annast þau verkefni sem einstökum sveitarfélögum eru nú falin með lögum og þau
óska eftir að héraðsnefnd sjái um framkvæmd á,
3. að annast önnur verkefni sem tvö eða fleiri sveitarfélög óska að héraðsnefnd hafi með
höndum.

Um fjárhagslega ábyrgð á slíkum verkefnum fer skv. 3. mgr. 104. gr.

Framkvæmd verkefna skv. 2. og 3. tölul. er háð samþykki héraðsnefndar hverju sinni.

99. gr.

Öll sveitarfélög eiga fulltrúa í héraðsnefnd.

Fulltrúafjöldi í héraðsnefnd fer eftir íbúafjölda sveitarfélags.

Sveitarfélög með 2500 íbúa og færri skulu eiga einn fulltrúa í héraðsnefnd. Síðan bætist
við einn fulltrúi fyrir hverja 2500 íbúa þar fram yfir.

100. gr.

Sveitarstjórn kýs aðal- og varafulltrúa í héraðsnefnd úr hópi kjörinna sveitarstjórnar-
manna eigi síðar en tveimur mánuðum eftir sveitarstjórnarkosningar.

Kjörtímabil héraðsnefndarfulltrúa er 4 ár.

Skylt er að viðhafa hlutfallskosningu við kjör fulltrúa í héraðsnefnd ef ósk kemur fram
um það í sveitarstjórn.

Um forföll aðal- og varamanna fer skv. 60. gr.

101. gr.

Um réttindi og skyldur héraðsnefndarmanna gilda ákvæði IV. kafla laga þessara, eftir
því sem við á.

Héraðsnefnd skal setja sér samþykkt um fundarsköp, stjórn og starfshætti er senda skal
ráðuneytinu til staðfestingar.

Á fyrsta fundi héraðsnefndar skal kjörinn oddviti hennar. Um kjör oddvita fer skv. 46. gr., eftir því sem við á.

102. gr.

Oddviti héraðsnefndar boðar hana til fundar svo oft sem þurfa þykir og eigi sjaldnar en hálfárslega. Þar á meðal skal halda fund í héraðsnefnd í júní- eða júlímánuði og er það jafnframt aðalfundur héraðsnefndar.

Oddviti ákveður fundarstað hafi héraðsnefnd eigi gert það sjálf.

Aldursforseti kveður saman héraðsnefnd til fyrsta fundar og stjórnar kjöri oddvita.

103. gr.

Kostnaður af störfum héraðsnefndar greiðist af sveitarsjóðum í hlutfalli við íbúatölu einstakra sveitarfélaga í héraðinu.

Reikningsár héraðsnefndar er almanaksárið.

Héraðsnefnd kys tvo endurskoðendur reikninga sinna og tvo til vara.

Oddviti skal sjá um að bókhald héraðsnefndar sé í góðu lagi. Fyrir árlegan aðalfund skal leggja ársreikninga næstliðins árs ásamt skýrslu endurskoðenda.

Aðalfundur skal úrskurða um ársreikninga og skulu þeir sendir ráðuneytinu þegar héraðsnefnd hefur staðfest þá. Um ársreikninga og endurskoðun þeirra gilda ákvæði 81.–88. gr., eftir því sem við á.

Sýslumönnum og bæjarfógetum er skylt að sjá um fjárreiður og bókhald héraðsnefndar sé þess óskað.

104. gr.

Héraðsnefnd skal afgreiða fjárhagsáætlun fyrir komandi ár eigi síðar en 15. október ár hvert og senda hana til kynningar öllum sveitarstjórnnum héraðsins.

Ekkert gjald má greiða úr sjóði héraðsnefndar nema heimild sé fyrir því í fjárhagsáætlun, ákvæði um það í lögum eða fyrir liggja samþykki sveitarstjórna.

Engar samþykktir héraðsnefndar um útgjöld, önnur en til lögákveðinna verkefna, skuldbinda sveitarstjórnir nema samþykki þeirra komi til.

105. gr.

Héraðsnefnd tekur við eignum og skuldum sýslufélaga í héraðinu við gildistöku laga þessara nema sveitarfélög, sem aðild áttu að sýslufélagi, óski að yfirtaka þær.

X. KAFLI

Samvinna sveitarfélaga.

106. gr.

Sveitarfélög geta haft samvinnu sín á milli um framkvæmd einstakra verkefna, á vettvangi héraðsnefnda eða í byggðasamlögum.

107. gr.

Sé um að ræða varanlegt samvinnuverkefni sveitarfélaga, svo sem rekstur skóla og heilbrigðisstofnana eða brunavarnir, geta sveitarfélög myndað byggðasamlag sem tekur að sér framkvæmd verkefnisins.

Í samningi, sem gera skal um byggðasamlag, skulu vera ákvæði m. a. um stjórn samlagsins og kjör fulltrúa til hennar, fjölda þeirra, kjörtímabil, um varafulltrúa og annað sem máli skiptir í því sambandi.

Í samningnum skulu vera ákvæði um hvenær stjórnarfundur er ályktunarhæfur og um umboð stjórnar til að skuldbinda sveitarsjóði. Þá skulu vera ákvæði um í hvaða tilvikum þörf er staðfestingar sveitarstjórna á samþykktum sem gerðar eru í stjórn byggðasamlags.

Þar sem eigi er öðruvísi ákveðið í samþykktum byggðasamlags gilda eftir því sem við eiga meginreglur laga þessara um meðferð mála, skyldur og réttindi stjórnarmanna, starfslíð, meðferð fjármála og endurskoðun reikninga.

Sveitarsjóðir bera einfalda ábyrgð á fjárhagslegum skuldbindingum byggðasamlags sem þeir eru aðilar að en innbyrðis skiptist ábyrgðin í hlutfalli við íbúatölu.

108. gr.

Sé um að ræða samvinnu sveitarfélaga um áhættusaman atvinnurekstur án hlutdeildar annarra aðila skal stofna félag í samræmi við ákvæði laga nr. 24/1972, um heimild sveitarfélaga til stofnunar og starfrækslu atvinnu- og þjónustufyrirtækja með takmarkaðri ábyrgð.

109. gr.

Samþykktir byggðasamlaga skulu teknar til endurskoðunar í síðasta lagi þegar liðin eru 10 ár frá stofnun þeirra og síðan á a. m. k. 10 ára fresti. Við slíka endurskoðun skal meta reynslu af starfsemi viðkomandi byggðasamlags og stjórnskipulagi þess og skal við fulltrúatölu í stjórn samlagsins taka tillit til breytinga sem leiðir af breyttum aðstæðum, þar á meðal af breytingum á fólksfjölda aðildarsveitarfélaga og af breytingum á skipan þeirra eða starfsemi héraðsnefndar.

Til þess að breyting á samþykktum fyrir byggðasamlag nái fram að ganga þurfa $\frac{2}{3}$ hlutar sveitarstjórna aðildarsveitarfélaga að staðfesta hana eða hún hafi verið samþykkt í almennri atkvæðagreiðslu á starfssvæði byggðasamlagsins, en $\frac{2}{3}$ hlutar stjórnarmanna geta krafist þess að slík atkvæðagreiðsla fari fram um tillögu til breytinga á samþykktunum.

110. gr.

Nú óskar sveitarstjórn að ganga úr byggðasamlagi og er henni það þá heimilt enda fari þá jafnframt fram endurskoðun á samþykktum fyrir byggðasamlagið, sbr. 109. gr.

Óski sveitarstjórnin eftir því að fá nettóeignarhluta sinn í byggðasamlagi innleystan er eigi skylt að greiða hann á skemmri tíma en 20 árum. Náist eigi samkomulag um verðmæti eignarhlutans eða greiðslukjör skal það úrskurðað af þremur dómkvöddum, hæfum og óvilhóllum mönnum sem m. a. skulu taka tillit til áframhaldandi hagræðis íbúa viðkomandi sveitarfélags af starfsemi byggðasamlagsins og greiðslugetu byggðasamlagsins eða þeirra sveitarfélaga sem halda rekstri þess áfram.

111. gr.

Tillaga um að hætta starfsemi byggðasamlags nær því aðeins fram að ganga að hún sé staðfest í samræmi við ákvæði 109. gr.

Nú er ákveðið að hætta starfsemi byggðasamlags eða svo er fyrir mælt í lögum og skal þá skipa því sérstaka skiptastjórn er gerir upp eignir þess og skuldir og slítur rekstri þess. Heimilt er skiptastjórn að auglýsa eftir kröfum á hendur byggðasamlaginu með opinberri innköllun. Eftir að kröfur hafa verið greiddar skal afgangi eigna eða eftirstöðvum skulda jafnað á viðkomandi sveitarsjóði í hlutfalli við íbúatölu.

Skriptastjórn skal kjörin af stjórn byggðasamlags.

112. gr.

Heimilt er sveitarfélögum að stofna til staðbundinna landshlutasamtaka sveitarfélaga er vinni að hagsmunamálum íbúa í hverjum landshluta. Starfssvæði slíkra samtaka fer eftir ákvörðun aðildarsveitarfélaga sem staðfest hefur verið af ráðuneytinu.

Sveitarstjórnir kjósa fulltrúa á ársfund landshlutasamtaka eftir þeim reglum sem ákveðnar eru í lögum samtakanna.

113. gr.

Ríkisvaldið viðurkennir Samband íslenskra sveitarfélaga sem sameiginlegan málsvara sveitarfélaga í landinu.

XI. KAFLI

Stækkun sveitarfélaga.

114. gr.

Með lögum þessum er stefnt að því að öll sveitarfélög verði, eftir því sem við verður komið, svo fjölmenn og styrk að þau geti rækt öll þau verkefni sem þeim eru falin með lögum þessum eða öðrum lögum og tekið að sér önnur verkefni í samræmi við óskir íbúa sinna. Stefnt er að því að dregið verði úr samrekstri ríkis og sveitarfélaga við framkvæmd einstakra verkefna og að þau verði í auknum mæli falin sveitarfélögum einum til úrlausnar.

Í því skyni skal ráðuneytið vinna að stækkun sveitarfélaga með samruna fámennra sveitarfélaga í stærri og öflugri heildir.

Skal ráðuneytið vinna að þessu í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, landshlutasamtök sveitarfélaga og héraðsnefnd.

115. gr.

Pegar skylt er að sameina sveitarfélag öðru sveitarfélagi, sbr. 2. mgr. 5. gr., skal ráðuneytið skipa nefnd er í sitji tveir menn skv. tilnefningu sveitarstjórnar í því sveitarfélagi sem um ræðir og tvo menn skv. tilnefningu viðkomandi héraðsnefndar. Þá skipar ráðuneytið formann nefndarinnar án tilnefningar.

Nefndin skal gera tillögu um hverra kosta skuli leita varðandi sameiningu sveitarfélagsins við annað eða önnur sveitarfélög.

Pegar tillaga nefndarinnar liggur fyrir skal ráðuneytið fara þess á leit við viðkomandi sveitarfélag eða sveitarfélög að þau tilnefni til viðbótar fulltrúa í nefndina þannig að hvort eða hvert sveitarfélag eigi þar tvo fulltrúa.

Kostnaður við störf nefndarinnar greiðist úr ríkissjóði.

Nú berst ráðuneytinu eigi tilnefning í nefndina innan tilskilins frests og skal þá ráðuneytið skipa fulltrúa í nefndina án tilnefningar.

Nefndin skal síðan gera tillögu til viðkomandi sveitarstjórna um það hvernig að sameiningu sveitarfélaganna skuli staðið.

Sé um fleiri en eina tillögu að ræða getur ráðuneytið ákveðið að láta fara fram almenna atkvæðagreiðslu meðal íbúa viðkomandi sveitarfélaga um tillögurnar.

Ráðuneytið skal óska eftir umsögn viðkomandi sveitarstjórna um sameiningarmálið en síðan ákveður ráðuneytið hvernig að sameiningu sveitarfélaganna skuli staðið.

Heimilt er ráðuneytinu að fresta sameiningu sveitarfélaga þar sem svo stendur á sem segir í 2. mgr. 5. gr.

116. gr.

Pegar tvær eða fleiri sveitarstjórnir hafa ákveðið að kanna möguleika á sameiningu skulu þær kjósa samstarfsnefnd til þess að annast athugun málsins.

Skal hvor eða hver sveitarstjórn kjósa tvo fulltrúa eða fleiri í nefndina eftir samkomulagi. Nefndin kýs formann úr sínum hópi.

Samstarfsnefnd skal starfa í samráði við ráðuneytið og skal það láta henni í té þá aðstoð er það telur nauðsynlega og úrskurða um vafaatriði er upp kunna að koma.

Pegar samstarfsnefnd hefur skilað álit sínu um sameiningu skulu viðkomandi sveitarstjórnir taka málið á dagskrá. Skal hafa tvær umræður um málið án atkvæðagreiðslu.

Að lokinni umræðu sveitarstjórna skal síðan fara fram atkvæðagreiðsla innan sveitarfélaganna um sameininguna. Viðkomandi sveitarstjórnir ákveða sameiginlega hvenær atkvæðagreiðsla fer fram og skal kosið sama dag í sveitarfélögunum.

Sveitarstjórn lætur gera atkvæðaseðil til afnota við atkvæðagreiðsluna í samráði við ráðuneytið. Um atkvæðagreiðslur skv. þessari málsgrein fer eftir ákvæðum III. kafla laga þessara, eftir því sem við getur átt.

117. gr.

Ef meiri hluti atkvæðisbærra íbúa sveitarfélags hefur synjað sameiningu við atkvæðagreiðslu skv. 116. gr. verður það sveitarfélag eigi sameinað öðrum sveitarfélögum að svo stöddu.

Hafi sameiningin hlotið samþykki skulu sveitarstjórnir þær, sem hlut eiga að máli, taka ákvarðanir um fjárhagsmálefni sveitarfélaganna, fjölda fulltrúa í nýrri sveitarstjórn, nafn hins sameinaða sveitarfélags og önnur atriði. Ákvarðanir þessar skulu sendar ráðuneytinu sem ákveður hvenær sameining skuli fara fram.

Séu sveitarfélög þau, sem sameinuð eru, sitt í hvoru lögsagnarumdæmi skal ráðuneytið leita umsagnar dómsmálaráðuneytisins áður en ákvörðun um sameiningu er tekin.

118. gr.

Sameining sveitarfélaga yfir mörk kjördæma verður ekki ákveðin nema með lögum.

119. gr.

Ráðuneytið skal hlutast til um að samþykktir og reglugerðir, sem gilda í þeim sveitarfélögum sem sameina skal, verði endurskoðaðar og samræmdar og síðan lagðar fyrir sveitarstjórn í hinu sameinaða sveitarfélagi.

120. gr.

Pegar ráðuneytið hefur staðfest sameiningu sveitarfélaga skv. framanskráðu skal það gefa út tilkynningu um sameininguna sem birta skal í B-deild Stjórnartíðinda. Þar skal greint frá nafni hins nýja sveitarfélags, hvaða sveitarfélög hafi verið sameinuð, frá hvaða tíma sameiningin taki gildi, tölu sveitarstjórnarmanna, svo og hvort kosning skv. 121 gr. skuli fram fara og hvenær.

121. gr.

Ráðuneytið getur ákveðið að kosningar skuli fara fram til sveitarstjórnar hins sameinaða sveitarfélags þegar við sameiningu, svo og kjördag slíkra aukakosninga.

122. gr.

Ráðuneytið getur, að fenginni umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga, sett almennar reglur þess efnis að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga veiti fjárhagslega aðstoð til þess að greiða fyrir sameiningu sveitarfélaga. Slíka aðstoð má veita í allt að fimm ár eftir sameiningu.

123. gr.

Pegar sveitarfélag í dreifbýli og sveitarfélag í þéttbýli sameinast er sveitarstjórn hins sameinaða sveitarfélags heimilt að ákveða að um tiltekinn tíma, þó ekki lengur en 10 ár frá sameiningu, megi veita tiltekinn afslátt af fasteignaskatti af eignum í dreifbýli vegna mismunandi þjónustu við fasteignaeigendur í dreifbýli og þéttbýli.

XII. KAFLI

Samskipti ríkis og sveitarfélaga.

124. gr.

Ríkisstjórninni er rétt að koma á formlegu samstarfi við samtök sveitarfélaga með gerð samstarfssáttmála ríkis og sveitarfélaga og með öðrum hætti. Ríkisstjórnin skal hafa náið samráð við Samband íslenskra sveitarfélaga um þau mál er varða verkaskiptingu ríkis og sveitarfélaga og önnur samskipti þessara aðila.

125. gr.

Ráðuneytið getur falið umboðsmönnum ríkisins í héraði að annast verkefni sem því eru falin með lögum þessum.

Umboðsmenn ríkisins skulu vera sveitarfélögum og samtökum þeirra til ráðuneytis við störf þeirra, eftir því sem óskað er og við verður komið. Skulu þeir veita ráðgjöf, að því leyti sem það samrýmist öðrum embættisskyldum þeirra, og aðstoða við samvinnu og stækkun sveitarfélaga.

Setja skal nánari ákvæði um þessi atriði í reglugerð.

126. gr.

Ráðuneytið skal hafa eftirlit með því að sveitarstjórnir gegni skyldum sínum skv. lögum þessum og öðrum löglegum fyrirmælum.

Vanræki sveitarstjórn skyldur sínar skal ráðuneytið veita henni áminningu og skora á hana að bæta úr vanrækslunni.

Verði sveitarstjórn eigi við áskorun ráðuneytisins innan frests sem ráðuneytið tiltekur er því heimilt að stöðva greiðslur til sveitarsjóðs úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga þar til bætt hefur verið úr vanrækslunni. Jafnframt getur ráðuneytið með lögsókn krafist dagsekta af þeim sem ábyrgð bera á vanrækslunni og mega dagsektir nema allt að fimmföldum daglaunum viðkomandi manns.

127. gr.

Ráðuneytið skal úrskurða um ýmis vafaatriði sem upp kunna að koma við framkvæmd sveitarstjórnarmálefna en það skerðir þó eigi rétt aðila til þess að höfða mál fyrir dómstólum.

Ráðuneytið skal kveða upp úrskurð innan tveggja mánaða frá því að því berst mál til úrskurðar. Ráðuneytið skal árlega gefa út úrskurði sína í sveitarstjórnarmálefnum.

128. gr.

Ráðuneytið skal í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga semja fyrirmynd að samþykkt um stjórn sveitarfélaga og senda hana öllum sveitarstjórnnum.

Sveitarstjórnir skulu setja nýjar samþykktir um stjórn sveitarfélaga eða endurskoða eldri samþykktir innan eins árs frá gildistöku laga þessara.

XIII. KAFLI

Gildistökuákvæði.

129. gr.

Lög þessi taka gildi 1. júní 1986.

Jafnframt falla úr gildi sveitarstjórnarlög, nr. 58 frá 29. mars 1961, svo og lög nr. 28 1968, 52/1972, 41/1976, 19/1978, 9/1982 og 12/1983, um breytingar á þeim lögum, lög nr. 5 frá 7. mars 1962, um sveitarstjórnarkosningar, og lög nr. 5/1966, 7/1978, 8/1982, 10/1982 og 64/1984, um breytingar á þeim lögum, og lög nr. 70 frá 12. maí 1970, um sameiningu sveitarfélaga.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta var flutt á 107. löggjafarþingi og er nú endurflutt.

Gildandi sveitarstjórnarlög nr. 58/1961 eru nær aldarfjórðungsgömul. Að efni til eru ýmis ákvæði þeirra orðin áratugagömul og sum þeirra má rekja allt til Tilskipunar um sveitarstjórn á Íslandi frá 4. maí 1872.

Á fundum fulltrúaráðs Sambands ísl. sveitarfélaga á árunum 1976 og 1977 var fjallað um endurskoðun sveitarstjórnarlaganna og ályktað um nauðsyn á endurskoðun þeirra, svo og á landsþingi sambandsins árið 1978, þar sem þeirri áskorun var beint til félagsmálaráðherra, að hann skipaði nefnd til að endurskoða lög.

Þann 13. júní 1981 skipaði þáverandi félagsmálaráðherra nefnd til að endurskoða sveitarstjórnarlögin ásamt lögum um sameiningu sveitarfélaga nr. 70/1970 og lögum um sveitarstjórnarkosningar nr. 5/1962. Í nefndina voru skipaðir Alexander Stefánsson, Jón G. Tómasson, Magnús H. Magnússon, Sigurjón Pétursson, Sturla Bødvarsson og Steingrímur Gautur Kristjánsson, sem var skipaður formaður nefndarinnar. Haustið 1982 tók Björn Friðfinnsson sæti Jóns G. Tómassonar í nefndinni við formannsskipti í Sambandi ísl. sveitarfélaga og vorið 1983 tók Jóhann Einvarðsson sæti í nefndinni í stað Alexanders Stefánssonar, er hann varð félagsmálaráðherra. Endurskoðunarnefndin lauk störfum vorið 1984.

Félagsmálaráðherra sendi á síðast liðnu sumri, 1984, tillögur endurskoðunarnefndarinnar til umsagnar öllum kjörnum aðalfulltrúum í sveitarstjórnnum svo og landshlutasamtökum sveitarfélaga og sýslumönnum með ósk um, að umsagnir og ábendingar um breytingar á tillögnum bærust fyrir 1. október s. l.

Umsagnir bárust frá 6 landshlutasamtökum, 11 sýslumönnum og sýslunefndum og 44 sveitarfélögum, þ. e. 40 dreifbýlishreppum og 4 kaupstöðum og þéttbýlishreppum.

Aðfinnslur og mótmæli gegn tillögum endurskoðunarnefndarinnar lúta flest að því, að „lögþvinguð sameining“ sveitarfélaga komi ekki til greina og að þau umdæmi, sem um var fjallað í IX. kafla séu í mörgum tilvikum of stór.

Frumvarp það, sem hér liggur fyrir, er í meginatriðum samhljóða tillögum endurskoðunarnefndarinnar, þ. e. fyrstu 8 kaflar frumvarpsins. Nokkrar breytingar hafa verið gerðar á X. og XI. kafla, en IX. kafla í tillögum nefndarinnar hefur verið gerbreytt.

Meðal þeirra meginsjónarmiða, sem endurskoðunarnefndin hafði að leiðarljósi við samningu frumvarpsins, má nefna:

1. að sjálfsstjórn sveitarfélaga beri að auka,
2. að réttarstaða allra sveitarfélaga verði sem líkust,
3. að stuðla beri að vald- og verkefnadreifingu,
4. að valfrelsi sveitarfélaga um stjórnarform og verkefnaval beri að auka,
5. að saman fari sem mest ákvörðun, framkvæmd og fjárhagsleg ábyrgð, þegar sveitarfélögum eru fengin verkefni,
6. að stuðla beri að eflingu og stækkun sveitarfélaga til að þau verði færari um að valda verkefnum sínum og taka við auknum verkefnum,
7. að stuðla beri að lýðræðislegum stjórnarháttum í meðferð sveitarstjórnarmála.

Meðal helstu nýmæla í frumvarpinu eru:

1. Ákvæði um lágmarksíbúafjölda í sveitarfélagi.
2. Ákvæði um, að nýkjörin sveitarstjórn taki við störfum fyrsta dag næsta mánaðar eftir kjördag.
3. Ítarleg ákvæði um réttindi og skyldur sveitarstjórnarmanna og um vanhæfi til meðferðar einstakra mála.

4. Heimild til að kjósa í almennum kosningum nefndir til að fara með afmörkuð málefni í hluta sveitarfélags.
5. Ítarleg ákvæði um nefndir ráð og stjórnir og tengsl þeirra við sveitarstjórn.
6. Ítarleg ákvæði um fjármál sveitarfélaga.
7. Einfaldari ákvæði en í gildandi lögum um fjárþröng sveitarfélaga.
8. Ákvæði um héruð og héraðsnefndir með aðild allra sveitarfélaga í stað sýslufélaga og sýslunefnda og um að sveitarstjórnir kjósi fulltrúa í héraðsnefndir úr sínum hópi. Héraðsnefndir hafi með höndum sjálfstæð verkefni skv. lögum eða eftir ákvörðun sveitarstjórnar en fari hvorki með eftirlitsvald né yfirstjórn sveitarfélaga. Héraðsnefndir kjósi oddvita úr sínum hópi.
9. Ákvæði um frjálst samstarf sveitarfélaga um einstök verkefni.
10. Ákvæði um samstarf ríkis og sveitarfélaga.
11. Meginákvæði gildandi laga um sameiningu sveitarfélaga og sveitarstjórnarkosningar eru tekin í frumvarpið.

Athugasemdir og skýringar við einstakar greinar frumvarpsins eru eins og endurskoðunarnefndin gekk frá þeim að undanteknum IX. kafla og einstökum öðrum greinum.

Um I. KAFLA

Í þessum kafla eru ákvæði um þau efni, sem nú er að finna í I. kafla sveitarstjórnarlaga, en orðalagi einstakra greina og uppsetningu talsvert breytt.

Um 1. gr.

1. gr. frumvarpsins samsvarar 1. mgr. 1. gr. núgildandi laga. Af rökfræðilegum ástæðum telur nefndin rétt að sneiða hjá því orðalagi, að ríkið skiptist í sveitarfélög. Hins vegar þykir rétt að leggja áherslu á að sveitarfélögin bera sjálf ábyrgð á ákvörðunum og gerðum stjórnenda sinna. Í 2. mgr. eru tekin af tvímæli um að sveitarfélög séu sjálfstæð í þeim skilningi að þau geti borið réttindi og skyldur. Þau geta þannig m. a. verið aðilar að dómsmálum. Um hinar mismunandi gerðir sveitarfélaga vísast til aths. við 10. gr.

3. mgr. er efnislega samhljóða 9. gr. l. 58/1961.

Um 2. gr.

Hér er fjallað um efni, sem nú er fjallað um í 1. gr. gildandi sveitarstjórnarlaga, þ. e. að félagsmálaráðuneytið fari með málefni sveitarfélaga og að engu máli, sem varðar sérstaklega hagsmuni sveitarfélags, skuli ráðið til lykta án umsagnar sveitarstjórnar.

Um 3. gr.

Hér er fjallað um ákvæði, sem nú eru í 2. gr. sveitarstjórnarlaga, en orðalagi er breytt. 1. og 2. mgr. samsvara 2. mgr. 2. gr. núgildandi laga og 3. mgr. samsvarar 3. mgr. 2. gr. núgildandi laga, en með lítillega breyttu orðalagi varðandi afréttarsvæði. Er lagt til að miðað verði við upprekstrarrétt, en ekki eignar- og afnotarétt eins og í núgildandi lögum eins og þeim var breytt með lögum nr. 52 frá 26. maí 1972, en upprekstrarréttur er edlilegri viðmiðun eins og eignarrétti að afréttum er háttað, sbr. dóma Hæstaréttar 1955, bls. 108, og 1981, bls. 1584.

Um 4. gr.

Greinin fjallar um nafn sveitarfélags og er nýmæli. Einnig er í 2. mgr. fjallað um byggðarmerki, en á síðustu árum hefur þeim sveitarfélögum mjög fjölgað, sem tekið hafa upp sérstök einkennismerki. Gert er ráð fyrir að ráðuneytið haldi sérstaka skrá um þessi

merki og setji almennar reglur um gerð þeirra og er þar átt við reglur svokallaðrar skjaldarmerkjafræði (heraldik) og reglur til að koma í veg fyrir að byggðarmerkin líkist hvert öðru um of. (Sjá um þetta efni t. d. grein Páls Líndal í 6. tbl. Sveitarstjórnarmála, árið 1977, bls. 305).

Um 5. gr.

Í 5. gr. laga nr. 58/1961 er heimild til handa ráðuneytinu að sameina hrepp nágrannahreppi að tillögu sýslunefndar hafi íbúatala í samfelld 5 ár verið lægri en 100. Þessi heimild mun aldrei hafa verið notuð.

Í árslok 1983 voru 53 sveitarfélög með færri en 100 íbúa og 16 með færri en 50 íbúa.

Ljóst er að fámennustu sveitarfélög landsins hafa ekki bolmagn til þess að halda uppi þeirri starfsemi sem nú er talin nauðsynleg í hverju sveitarfélagi, og verður því ekki hjá því komist að taka af skarið um það að ráðuneytið skuli við ákveðinn lágmarksfjölda íbúa sameina sveitarfélag nágrannasveitarfélagi. Um það má lengi deila við hvaða mark þessar aðgerðir skuli miðaðar en hér er því slegið föstu að sveitarfélag með færri íbúa en 50 sé þar á vegi statt að það sé þess eigi lengur megnugt að standa undir edlilegri starfsemi sem sveitarfélag og verði því að frumkvæði ráðuneytis sameinað öðru eða öðrum sveitarfélögum. Þrátt fyrir þetta þykir rétt að halda opinni leið til undantekningar frá þessu ef sérstakar ástæður hindra að mati ráðuneytis.

Um 6. gr.

6. gr. fjallar um verkefni sveitarfélaga og samsvarar 10. gr. núgildandi laga, en er mun ítarlegri í samræmi við þau verkefni, er sveitarfélög hafa nú með höndum. Nefndin ákvað að hafa upptalningu á helstu verkefnum sveitarfélaga í frumvarpinu í upplýsingaskyni fyrir almenning enda þótt um flesta málaflokka séu ákvæði í sérstakri löggjöf. Þá er í 4. mgr. vísiregla um hver verkefni rétt sé að fela sveitarfélögum, en þar segir að sveitarfélög skuli hafa með höndum verkefni, sem ráðast af staðbundnum þörfum og viðhorfum, þar sem ætla má að þekking á aðstæðum ásamt frumkvæði heimamanna leiði til betri þjónustu fyrir þá en miðstýring af hálfu ríkisvaldsins. Einnig er vakin athygli á því ákvæði, er segir að sveitarfélög skuli hafa sjálfstæða tekjustofna og sjálfsforræði um gjaldskrár eigin fyrirtækja og stofnana til þess að mæta kostnaði við framkvæmd þeirra verkefna, sem þau annast.

Um II. KAFLA

Í II. kafla eru ákvæði um sveitarstjórnir og samsvarar hann því A-lið II. kafla núgildandi laga. Veigamesta breytingin í þessum kafla frumvarpsins er að lagt er til að ákvæði um sveitarstjórnir séu samræmd og réttarstaða þeirra hin sama.

Um 7. gr.

Greinin samsvarar 12. gr. núgildandi laga með breyttu orðalagi og bætt er við ákvæði um að sveitarstjórnir skuli gera sérstaka samþykkt um stjórn og stjórnarsýslu sveitarfélagsins og meðferð þeirra málefna, sem sveitarfélagið annast. Um þessa grein sjá 38. gr. núgildandi sveitarstjórnarlaga og einnig 128. gr. frumvarpsins.

Um 8. gr.

Parfnast ekki skýringa.

Um 9. gr.

Hér er lagt til að lögfest verði ákvörðunarvald sveitarstjórna varðandi tekjustofna, framkvæmd verkefna o. fl.

Um 10. gr.

Í 2. mgr. 10. gr. er enn lagt til það nýmæli, að í hreppsfélögum, þar sem meiri hluti íbúanna býr í þéttbýli og íbúafjöldi hefur náð a. m. k. 1000 í þrjú ár samfleytt, geti sveitarstjórn kveðið svo á um í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins, að sveitarfélagið nefnist framvegis bær, sveitarstjórn bæjarstjórn o. s. frv. Með þessu ákvæði er í raun afnumin nær 200 ára sérstada kaupstada hér á landi og sérstök löggjöf um kaupstaðarréttindi einstakra sveitarfélaga þar með óþörf. Í greininni er einnig lagt til orðið „byggðarráð“ sem samheiti fyrir framkvæmda- og fjárhagsnefnd sveitarfélaga (hreppsráð, bæjarráð, borgarráð).

Um 11. gr.

Hér er gerð tillaga um breytt ákvæði frá því sem nú er varðandi fjölda fulltrúa í sveitarstjórn, en ákvæðin skýra sig sjálf.

Um III. KAFLA

Í III. kafla er fjallað um kosningu sveitarstjórna, en um það atriði er fjallað í lögum nr. 5/1962 um sveitarstjórnarkosningar og í 15.—20. gr. núgildandi sveitarstjórnarlaga.

Eins og áður er getið var lagt fram sérstakt frumvarp til nýrra laga um sveitarstjórnarkosningar á 106. löggjafarþingi og eru ákvæði þess frumvarps nú felld inn í frumvarp til sveitarstjórnarlaga, en þeim nokkuð breytt, og þá tekið tillit til athugasemda, sem borist hafa við framangreint frumvarp og umræðna á Alþingi.

Ákvæði 16. og 17. gr. eru samhljóða 13. og 14. gr. laga nr. 5 frá 7. mars 1962 eftir gildistöku laga nr. 64 30. maí 1984.

Helstu breytingar og nýmæli sem frumvarpið gerir ráð fyrir í þessum kafla eru sem hér segir:

1. Kjördagur verður sá sami í öllum sveitarfélögum, annar laugardagur í júní.
2. Nýkjörin sveitarstjórn tekur við störfum fyrsta dag næsta mánaðar eftir kjördag.
3. Kosningaaldur lækkar í 18 ár.
4. Sérstök kjörnefnd fer með úrskurðarvald um gildi kosninga í stað sveitarstjórnar.
5. Sérstakar reglur eru um meðferð sveitarstjórnarmála meðan úrslit kosninga eru í óvissu. Heimild sveitarstjórnar, sem situr á óvissutímabili til að inna af hendi greiðslur og gangast undir skuldbindingar er takmörkuð.

Um 12. gr.

Gert er ráð fyrir að lög um kosningar til Alþingis gildi einnig um kosningar til sveitarstjórna eftir því sem við á. Þetta ákvæði samsvarar 1. gr. laga nr. 5/1962.

Um 13. gr.

Gert er ráð fyrir að almennar sveitarstjórnarkosningar fari fram annan laugardag í júní og er hér um breytingu að ræða frá fyrri tillögu nefndarinnar. Lagt er til að sveitarstjórnarskipti fari fram 1. júlí og er sú tillaga gerð til að veita svigrúm fyrir nýkjörna sveitarstjórn t. d. til að kjósa oddvita eða ráða framkvæmdastjóra. Með þessu móti fer ekki á milli mála, að sú skipan á framkvæmdastjórn sveitarfélagsins, sem verið hefur, helst fram yfir kosningarnar og ætti þetta að auðvelda stjórnarskipti. Þá er einnig haft í huga að vera má að kosningar séu kærðar til ógildingar, og skapast þá óvissuástand vegna þess að umboði fráfarandi sveitarstjórnar lýkur um leið og kosningar hafa farið fram. Sú regla, sem hér er lagt til að lögtekin verði, á sér fyrirmynd í löggjöf nágrannaþjóðanna. Þannig hefst kjörtímabil nýkjörinnar sveitarstjórnar 1. janúar næstan eftir kosningar í Danmörku, þ. e. 1—1½ mánuð eftir kjördag, en kosningar eiga þar að fara fram í síðari hluta nóvembermánaðar.

Frekari ákvæði um meðferð sveitarstjórnarmála á óvissutímabili meðan ágreiningur vegna kosningakærna er ekki til lykta leiddur eru í 37. gr. frumvarpsins.

Um 14. gr.

Hér eru tekin upp orðin bundnar hlutfallskosningar um „listakosningar“.

Um 15. gr.

Hér er lögð á skylda um bundna hlutfallskosningu þar sem íbúar eru fleiri en 300. Er þetta gert samkvæmt ábendingu frá fulltrúaráði Sambands ísl. sveitarfélaga, en óbundnar kosningar eru ýmsum annmörkum háðar í fjölmennari sveitarfélögum. Gerð er tillaga um, að ef aðeins kemur fram einn framboðslisti skuli framboðsfrestur framlengdur. Reynslan sýnir að það getur komið mönnum á óvart, að einungis einn framboðslisti kemur fram. Vera má að sú niðurstaða, að listinn verði sjálfkjörinn, sé ekki í samræmi við vilja kjósenda í sveitarfélaginu. Nefndin hefur orðið sammála um að leggja til þetta úrræði til að koma í veg fyrir að reglan um að framboðslisti verði sjálfkjörinn leiði til mjög óeðlilegrar niðurstöðu í einstökum tilvikum.

Um 16. gr.

Grein þessi fjallar um aðferð við úthlutun og er samhljóða 13. gr. laga nr. 5 frá 7. mars 1962 sbr. lög nr. 64 30. maí 1984.

Um 17. gr.

Í þessari grein er kveðið á um aðferðina við að ákveða hvaða frambjóðendur af lista teljast hafa náð kjöri og er samhljóða 14. gr. laga nr. 5 7. mars 1962 sbr. lög nr. 64 30. maí 1984.

Um 18. gr.

Parfnast ekki skýringa.

Um 19. gr.

Hér er lagt til að kosningaaldur lækki í 18 ár og að lögræði falli niður sem kosningarréttarskilyrði. Að öðru leyti er frumvarpsgreinin í samræmi við 1.—3. mgr. 18. gr. sveitarstjórnarlaga eins og greinin var eftir að henni hafði verið breytt með lögum nr. 9/1982. Lagt er til að 4. mgr. 18. gr. núgildandi laga sé felld niður, þar sem þar er gert ráð fyrir að kosningar fari fram á mismunandi tíma í dreifbýli og þéttbýli.

Ýmsar ástæður geta legið til þess að menn séu sviptir lögræði, annaðhvort sjálfraði eða fjárræði. s. s. sjúkdómar. Venjulega er lögræðissvipting neyðarúrræði, mjög þungbært fyrir þá, sem fyrir því verða. Þegar þess er gætt, að óflekkað mannorð hefur verið fellt niður sem kosningarréttarskilyrði, telur nefndin eðlilegast til samræmis, að einnig þetta kosningarréttarskilyrði verði fellt niður. Hér er höfð hliðsjón af kosningarréttarskilyrðum í Noregi, Finnlandi og Svíþjóð, en enn er það kosningarréttarskilyrði í Danmörku, að maður hafi ekki verið sviptur lögræði.

Í síðustu mgr. 17. gr. er gert ráð fyrir því, að hver maður eigi kosningarrétt í því sveitarfélagi, sem hann á lögheimili, þegar framboðsfrestur rennur út. Nefndin er sammála um að leggja til þetta ákvæði og er þá miðað við að íbúaskrá Hagstofunnar sé unnin í sívinnslu með nýtísku tölvutækni. Nefndinni hafa borist athugasemdir, þar sem lagt er til að miðað verði við endanlega íbúaskrá, eins og hún er 1. desember næstan á undan kjördegi, sbr. lög um alþingiskosningar, en hún fellst ekki á það sjónarmið, m. a. vegna þess að óeðlilegt þykir að mönnum sé ætlað að kjósa til sveitarstjórnar í sveitarfélagi þar sem þeir eiga ekki lengur hagsmuna að gæta.

Um 20. gr.

Pótt ekki þyki ástæða til að halda lögræði sem kosningarréttarskilyrði telur nefndin öðru máli gegna um kjörgengi, þar sem ófært þykir að maður geti setið í sveitarstjórn, sem ekki ræður persónulegum högum sínum eða fé sínu. Enn fremur telur nefndin óhæft að menn sem hafa brotið alvarlega af sér, hafi kjörgengi, og er því gerð tillaga um takmörkun kjörgengis vegna refsiverðra brota. Ákvæðið felur nánast í sér það sama og skilyrði um óflekkað mannorð áður. Ekki eru sömu vandkvæði á að skera úr um hvort þetta skilyrði sé fyrir hendi varðandi kjörgengi eins og um kosningarrétt, þar sem þess má vænta, að einungis örsjaldan komi til þess að á þetta atriði reyni. Að öðru leyti eru ákvæði 20. gr. frumvarpsins í samræmi við 19. gr. núgildandi sveitarstjórnarlaga, 3. mgr. skýrist af ákvæðum 14. gr.—22. gr. l. 52 1959.

Um 21. gr.

Hér er fjallað um efni, sem nú er í 15. gr. alþingiskosningalaganna og 2. mgr. 4. gr. sveitarstjórnarkosningalaga.

Um 22. gr.

1. mgr. er samhljóða 1. mgr. 4. gr. laga um sveitarstjórnarkosningar. Í 2. mgr. eru tekin af tvímæli um gerð kjörskrár þegar aukakosningar fara fram. Þetta álitæfni hefur orðið tilefni réttarágreinings, sbr. hæstaréttardóm 9. febrúar 1982 (Hrd. 1982, bls. 192).

Um 23. gr.

Hér er gert ráð fyrir að kjörstjórnir séu kosnar til fjögurra ára í senn í stað eins árs eins og nú er í 2. gr. laga nr. 5/1962. Flestar fastanefndir sveitarfélaga eru nú kjörnar til fjögurra ára.

Um 24. gr.

Greinin samsvarar 3. gr. núgildandi laga um sveitarstjórnarkosningar, en miðað er við 500 íbúa sveitarfélag í stað hrepps.

Um 25. gr.

Greinin samsvarar efnislega 6. gr. núgildandi laga um sveitarstjórnarkosningar, en orðið lögbókandi er tekið upp yfir hugtakið „notarius publicus“.

Um 26. gr.

Greinin samsvarar 7. gr. laga nr. 5/1962 að breyttu breytanda.

Um 27. gr.

Greinin fjallar um lágmarks- og hámarksfjölda meðmælenda með framboðslista og skýrir sig sjálf, en ákvæðum er breytt þannig að tala meðmælenda ræðst af fjölda kjósenda.

Um 28. gr.

1.—3. mgr. samsvarar 9. gr. núgildandi laga, en 4. mgr. er nýmæli og kveður á um skyldur kjörstjórna í sveitarfélögum, þar sem meginreglan er að kosningar séu óbundnar, til að auglýsa það sérstaklega ef kjósa á hlutfallskosningu eða að aðeins hafi komið fram einn framboðslisti og loks að maður hafi skorast undan endurkjöri í óbundnum kosningum. Þessi atvik eru sérstæð fyrir sveitarstjórnarkosningar þar sem lög um alþingiskosningar eru alfarið miðuð við bundnar hlutfallskosningar.

Um 29. gr.

Greinin samsvarar 10. gr. núgildandi laga.

Um 30. gr.

1. mgr. samsvarar 11. gr. laga nr. 5/1962, en gerður er greinarmunur á kjöri aðal- og varamanna, sbr. 30. gr. (og 20. gr. núgildandi sveitarstjórnarlaga).

Um 31. gr.

Greinin samsvarar 1. mgr. 12. gr. laga nr. 5/1962.

Um 32. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 1. mgr. 20. gr. sveitarstjórnarlaga varðandi óbundna kosningu að öðru leyti en því, að hér er kveðið svo á um það tilvik þegar tveir fá jafnt atkvæðamagn í sæti varamanns, að þá skuli sá, sem verður undir í hlutkesti, hljóta næsta sæti á lista varamanna. Fáir t. d. tveir menn sama atkvæðastyrk í 1. sæti hljóta þeir 1. og 2. sæti eftir hlutkesti, en sú samkeppni um 2. sæti, sem kveðið er á um í 2. mgr., flyst niður í 3. sæti og þannig koll af kalli.

Samkvæmt nógildandi reglum mun niðurstaðan geta orðið sú, að sá, sem verður undir í hlutkesti, t. d. um 1. sæti, færist niður í sæti miklu neðar á listanum.

Um 33. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 2. og 3. mgr. 12. gr. laga nr. 5/1962.

Um 34. gr.

Eðlilegt þykir að fulltrúar í sveitarstjórnnum fái útgefin kjörbréf, sbr. ákvæði laga um alþingiskosningar.

Um 35. gr.

Greinin fjallar um sama efni og 3. mgr. 20. gr. nógildandi sveitarstjórnarlaga, en það nýmæli er í 2. mgr. að aðilar, sem standa sameiginlega að framboðslista, geta gert samkomulag um mismunandi röð varamanna, eftir því hver aðalmanna hefur forfallast, og skal þá leggja fram yfirlýsingu um samkomulag á 1. eða 2. fundi sveitarstjórnar eftir kosningar.

Um 36. gr.

Í 2. mgr. 136. gr. laga nr. 52/1959 um kosningar til Alþingis felst sú regla, að kosningu þingmanna ber að ógilda vegna galla á framboði eða kosningu, sem hann sjálfur, umboðsmenn hans eða meðmælendur hafa átt vísitandi sök á, þótt ekki verði ætlað að misfellurnar hafi haft áhrif á úrslit kosninganna, enda séu misfellurnar verulegar. Nefndin telur ekki sömu ástæðu til þessarar reglu í sveitarstjórnarkosningum eins og í alþingiskosningum. Það leiðir þó væntanlega af eðli máls, að ekki ber að ógilda kosningar að öllu leyti, ef hægt er að bæta úr því sem áfátt er með ógildingu að hluta eða með öðrum úrræðum.

Um 37. gr.

Nefndarmenn eru á einu máli um að það fyrirkomulag, sem nú er, að nýkjörin sveitarstjórn úrskurði um lögmati kosninga, sé óheppilegt þar sem ótryggt sé að hún fái litið hlutdrægnislaust á málavexti. Rætt hefur verið um að fela fráfarandi sveitarstjórn þetta verkefni, umboðsmanni ríkisins í héraði með eða án „meðdómenda“ eða yfirkjörstjórn samkvæmt 9. gr. laga um alþingiskosningar. Hér er gerð tillaga um að viðkomandi yfirvald, þ. e. bæjarfógeti eða sýslumaður, skipi þriggja manna nefnd til að gegna þessu starfi einungis í þeim tilvikum, þegar gildi kosninga er dregið í efa. Með þessu móti ætti að vera hægt að tryggja að þeir, sem fara með þetta úrskurðarvald, séu fullkomlega óhlutdrægir. Ákvæði 1., 2. og 3. mgr. eru að öðru leyti í samræmi við 1. og 2. mgr. 14. gr. nógildandi laga um sveitarstjórnarkosningar.

4. mgr.—8. mgr. eru nýmæli, sbr. 2. mgr. 13. gr. Ákvæðum þessum er ætlað að tryggja að óvissuástand, sem skapast við það að kosningar eru kærðar, valdi sem minnstum erfiðleikum.

Um 38. gr.

Greinin er samhljóða ákvæðum 15. gr. laga nr. 5/1962 að því er sveitarstjórnir varðar.

Um 39. gr.

Greinin samsvarar 16. gr. laga nr. 5/1962.

Um IV. KAFLA

IV. kafli, sem fjallar um skyldur og réttindi sveitarstjórnarmanna, kemur í stað 23. og 24. gr. núgildandi sveitarstjórnarlaga. Núgildandi ákvæði þykja fátækleg og því ber nauðsyn til að setja ítarlegri ákvæði um þetta atriði í sveitarstjórnarlög. Byggir nefndin tillögur sínar um þetta efni á skoðunum fræðimanna og má þar nefna Pál Líndal: Drög að greinargerð um bæjarstjórn Reykjavíkur, Úlfjótur 2. tbl. 1960, og Steingrím Gaut Kristjánsson: Réttindi og skyldur sveitarstjórnarmanna í Sveitarstjórnarmálum 6. tbl. 1973 og Úlfjóti 4. tbl. XXIV. árgangs 1973. Þau efni sem fjallað er um í þessum kafla eru meðal þeirra sem sveitarstjórnarmenn leita mest með til umsjónaryfirvalda og virðist því þörf á skýrum og nokkuð ítarlegri reglum en nú eru í sveitarstjórnarlögum. Höfð hefur verið hliðsjón af samþykktum um stjórn sveitarfélaga, sbr. t. d. 3. kafla samþykktar um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarskóp borgarstjórnar nr. 140 frá 1964 og 3. kafla samþykktar um stjórn Höfðahrepps og fundarskóp hreppsnefndar nr. 484/1983. Þá hefur verið höfð hliðsjón af ákvæðum norskra, danskra og sænskra laga um þetta efni.

Um 40. gr.

Í 1. mgr. er kveðið á um skyldu sveitarstjórnarmanna til fundarsóknar. Í 2. mgr. er almenn regla um að sveitarstjórnarmaður sé einungis bundinn af lögum og sannfæringu sinni um afstöðu til einstakra mála og um það að honum beri að gegna störfum af alúð og samviskusemi. Í 3. mgr. eru tekin af tvímæli um skyldu sveitarstjórnarmanna til að greiða atkvæði og er hér lagt til að heimilt verði að leggja skyldu til þátttöku í atkvæðagreiðslu á sveitarstjórnarfulltrúa með nafnakalli, sbr. 44. gr. laga nr. 115/1936 um þingskóp Alþingis, 13. gr. samþykktar um stjórn Reykjavíkurborgar og fundarskóp borgarstjórnar nr. 140 frá 1964, og samsvarandi ákvæði annarra sveitarstjórnarsamþykktar svo og 47. gr. norsku sveitarstjórnarlaganna.

Um 41. gr.

Hér er kveðið á um helstu réttindi, sem sveitarstjórnarmönnum eru nauðsynleg til þess að geta gegnt starfi sínu: málfrelsi, tillögurétt, atkvæðisrétt, kjörgengi í nefndir og aðgang að bókum og skjölum, stofnunum og starfsemi sveitarfélagsins.

Um 42. gr.

Þótt ætlast sé til að störf sveitarstjórna fari sem mest fram fyrir opnum dyrum, þannig að borgararnir geti sem best fylgst með þeim. sbr. 48. gr. frumvarpsins, geta komið fyrir sveitarstjórnarmenn í starfi þeirra málefni, sem leynt eiga að fara samkvæmt lögum eða eðli máls vegna hagsmuna einstakra manna eða almannahagsmuna. Ber þá sveitarstjórnarmönnum að gæta þagmælsku um þess konar málefni. Sérstaklega ber þeim að gæta þagmælsku um mál, sem rædd eru á sveitarstjórnarfundum, er haldnir eru fyrir luktum dyrum samkvæmt sérstakri ákvörðun sveitarstjórnar. Ekki er sveitarstjórnarmönnum þó skylt að gæta þagmælsku um allt, sem fram fer á fundi, sem haldinn er fyrir luktum dyrum samkvæmt sérstakri ákvörðun sveitarstjórnar. Ástæðan til að dyrum er lokað kann að vera sú, að sveitarstjórn óski aðeins að umræðan geti farið fram án truflunar frá áheyrendum. Hins vegar getur verið að fram komi upplýsingar um trúnaðarmál í dagskrá, þótt enn hafi ekki verið

ákveðið að halda fund fyrir luktum dyrum. Ber þá sveitarstjórnarmönnum að gæta þagmælsku um það sem um málið greinir í dagskránni. Brot á þagnarskyldu getur varðað sveitarstjórnarmann ábyrgð samkvæmt 136. gr. hegningarlaga.

Um 43. gr.

Greinin samsvarar 2. málslið 23. gr. núgildandi sveitarstjórnarlaga. 1. mgr. er efnislega samhljóða nefndu ákvæði laganna. Í 2. mgr. er höfð hliðsjón af 5. mgr. 6. gr. norsku sveitarstjórnarlaganna.

Um 44. gr.

Greinin samsvarar 24. gr. núgildandi sveitarstjórnarlaga, en er nokkuð víðtækari. M. a. er kveðið á um greiðslu ferða- og dvalarkostnaðar og sérstaka þóknun vegna óvenjulegrar fjarlægðar milli heimilis og fundarstaðar. Í 3. mgr. er nýmæli þess efnis að sveitarstjórnarstörfum skuli haga þannig að sveitarstjórnarmenn geti tekið sér hæfilegt orlof árlega. Þessarar reglu hefur víða verið gætt með þeim hætti að fella niður fundi í júlí og ágúst.

Um 45. gr.

Hér er leitast við að orða almennar reglur um skyldu sveitarstjórnarmanna til að víkja sæti við meðferð einstaks máls. Hér er höfð hliðsjón af skoðunum fræðimanna og ákvæðum sveitarstjórnarsamþykktta, sbr. Ólafur Jóhannesson: Stjórnarfarsréttur, almennur hluti II. 2. útgáfa endurskoðuð, Reykjavík 1974 (fjölrit, bls. 32—51), Páll Líndal: Úlfljótur 1960, bls. 38, og Steingrímur Gautur Kristjánsson: Sveitarstjórnarmál 1973, bls. 259—260, og auglýsingu um staðfestingu á fundarsköpum fyrir hreppsnefnd Reyðarfjarðarhrepps nr. 117 frá 1967, 12. gr. Þá hefur verið höfð hliðsjón af ákvæðum 14. gr. dönsku sveitarstjórnarlaganna, 15. gr. norsku laganna og 13. gr. II. kafla sænsku laganna.

Um V. KAFLA

Í þessum kafla er fjallað um það efni, sem nú er í 21., 22., 25.—30. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 58 frá 1961. Meðal nýmæla má nefna að gert er ráð fyrir að sveitarstjórnarfundir séu almennt haldnir fyrir opnum dyrum, hvort sem um hreppsnefnd eða bæjarstjórn er að ræða. Þá er gert ráð fyrir að sú regla gildi sem aðalregla um allar kosningar, að meiri hluti sveitarstjórnarfulltrúa skuli standa að kjöri.

Um 46. gr.

Greinin samsvarar 21. gr. núgildandi sveitarstjórnarlaga.

Um 47. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 2. mgr. 22. gr. laganna.

Um 48. gr.

Greinin samsvarar 25. gr. laganna. Skylt er að halda reglulega fundi eigi sjaldnar en árstjórnungslega, en í sveitarstjórnnum þar sem byggðarráð er kjörið skulu fundir haldnir eigi sjaldnar en mánaðarlega.

Um 49. gr.

1. mgr. er efnislega samhljóða 30. gr. núgildandi laga, en nýmæli er um að ráðuneytið láti gera fyrirmynd að fundarsköpum fyrir sveitarstjórnir, sem gildi sem almenn fundarsköp þar til sveitarstjórn hefur sett sér sérstök fundarsköp.

Um 50. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 26. gr. núgildandi laga.

Um 51. gr.

Greinin samsvarar 27. gr. nógildandi laga. Ákvæði 3. mgr. er nýmæli, sem ætlað er að sporna við því að lítil minni hluti sveitarstjórnarfulltrúa geti ráðið kjöri manna til trúnaðarstarfa. Lagt er til að tekin verði upp sama regla og við oddvitakjör, sbr. 46. gr.

Um 52. gr.

Greinin samsvarar 28. gr. nógildandi laga. Ákvæði um hreppa og kaupstaði eru samræmd í samræmi við almenna stefnu frumvarpsins. Athygli er vakin á d-lið, sem kveður á um að tvær umræður þurfi um áætlanir fyrir sveitarfélagið, sem gilda eigi til lengri tíma, s. s. skipulags- og framkvæmdaáætlanir, og einnig þarf tvær umræður fyrir beiðni um aðstoð, þegar sveitarfélag lendir í alvarlegum fjárhagsvandræðum.

Um 53. gr.

Greinin samsvarar 29. gr. nógildandi sveitarstjórnarlaga og fjallar um stöðu oddvita. Nýmæli er að mælt er fyrir um að oddviti komi fram opinberlega fyrir hönd sveitarstjórnar.

Um 54. gr.

Í þessari grein er fjallað um sama efni og í 31. gr. nógildandi sveitarstjórnarlaga. Dæmi eru þess í lögum að kveðið sé á um almenna atkvæðagreiðslu í sveitarfélögum, sbr. 10. gr. áfengis laga nr. 82 frá 1969. Rétt þykir að setja almennt ákvæði um slíkar atkvæðagreiðslur í sveitarstjórnarlög. Í fjölmönnum sveitarfélögum verður almennum sveitarfundum illa við komið og er hér gert ráð fyrir að almennar atkvæðagreiðslur geti komið í stað sveitarfunda. 4. og 5. mgr. kveða á um að ályktanir slíkra funda og almennra atkvæðagreiðslna séu ekki bindandi fyrir sveitarstjórn, nema hún hafi fyrir fram ákveðið að svo skuli vera.

Um VI. KAFLA

Ákvæði um nefndir eru nú í 36.—38. gr. nógildandi sveitarstjórnarlaga. VI. kafli frumvarpsins hefur að geyma miklu ítarlegri ákvæði um nefndir, ráð og stjórnir sveitarfélaga en er að finna í nógildandi lögum.

Um 55. gr.

Í greininni er tekið upp samheitið byggðarráð yfir framkvæmdaráð sveitarfélaga, sem í dag heita ýmist borgarráð, bæjarráð eða hreppsráð. Þar sem aðalfulltrúar í sveitarstjórn eru fimm eða færri þykir ekki ástæða til að kjósa sérstakt byggðarráð. Í 4. mgr. eru ákvæði um áheyrnarfulltrúa í byggðarráði og lögð er skylda á sveitarstjórn að heimila áheyrnarfulltrúa fundasetu þann tíma, sem sveitarstjórn fellir niður fundi sína vegna sumarleyfa.

Um 56. gr.

Greinin hefur að geyma almenn ákvæði um verkefni byggðarráðs. Í 2. mgr. er heimild til að láta byggðarráð taka að meira eða minna leyti við starfi fastra nefnda, þannig að sveitarstjórn geti fækkað föstum nefndum, ef henni þykir ástæða til.

Um 57. gr.

Greinin hefur að geyma almennar reglur um kjör sveitarstjórnar á fulltrúum í nefndir, ráð og stjórnir.

Um 58. gr.

Hér er sveitarstjórn heimilað að sameina nefndir, en fjöldi lögbundinna nefnda hjá sveitarfélögum er í mörgum tilvikum of mikill að mati sveitarstjórnarmanna. Í greininni er sveitarstjórnnum fámennra sveitarfélaga einnig heimilað að fara sjálfar með verkefni

lögskipaðra nefnda, nema verkefni nefndanna séu ósamrýmanleg störfum sveitarstjórnar. Þá er í greininni einnig heimild til þess að kjósa nefnd, sem fari með afmörkuð málefni í hluta sveitarfélags, og slíka nefnd má kjósa í almennum kosningum í sveitarhlutanum. Þessi heimild kann að reynast hagkvæm í tilvikum þar sem sveitarfélög hafa verið sameinuð.

Um 59. gr.

Eigi þykir rétt að forstöðumenn og aðrir stjórnendur fyrirtækja og stofnana sveitarfélaga séu kjörgengir í stjórnir þeirra stofnana, er þeir starfa hjá.

Um 60. gr.

Greinin samsvarar efnislega 33. gr. frumvarpsins, þar sem fjallað er um forföll aðalmanna í sveitarstjórn.

Um 61. gr.

Greinin veitir sveitarstjórn heimild til að ákveða valdsvið nefnda, ráða og stjórna, sem hún kys, nema slíkt sé ákveðið í lögum, og einnig að fela nefndum, ráðum og stjórnnum fullnaðarafgreiðslu mála, nema lög mæli um á annan hátt.

Um 62. gr.

Hér er lögð skylda á oddvita sveitarstjórna að boða nefndir, ráð og stjórnir til fyrsta fundar, sé eigi öðruvísi ákveðið, og einnig fær oddviti rétt til að kalla saman tvær eða fleiri nefndir ef um er að ræða mál, sem varða starfssvið fleiri en einnar nefndar.

Um 63. gr.

Greinin hefur að geyma ákvæði um störf nefnda og er nýmæli.

Um 64. gr.

Hér er fjallað um fundargerðir nefnda og um stöðu þeirra gagnvart sveitarstjórn.

Um 65. gr.

Greinin er nýmæli, en stuðst er við ákvæði sem nú er að finna í mörgum samþykktum, sem sveitarfélög hafa sett sér.

Um 66. gr.

Greinin er í samræmi við 44. gr. frumvarpsins.

Um VII. KAFLA

Um framkvæmdastjórn sveitarfélaga er nú fjallað í 39.—44. gr. sveitarstjórnarlaga, en frumvarpið hefur að geyma ýmis nýmæli hvað þetta snertir.

Um 67. gr.

Greinin fjallar um störf oddvita, þar sem ekki er ráðinn sérstakur framkvæmdastjóri sveitarfélags.

Um 68. gr.

Í þessari grein er fjallað um laun oddvita og þar sett sú meginregla að þar sem eigi er starfandi sérstakur framkvæmdastjóri eða annar starfsmaður við stjórn sveitarfélagsins, skuli launin ákveðin sérstaklega af sveitarstjórn og skal þá ýmist miða við fast hlutfall af tekjum sveitarfélagsins og stofnana þess, sem oddviti hefur umsjón með, eða við áætlaðan vinnutíma oddvita við stjórnarsýslustörf. Launin skulu endurskoðuð reglulega.

2. og 3. mgr. 68. gr. frumvarpsins eru samhljóða 2. og 3. mgr. 40. gr. nógildandi sveitarstjórnarlaga.

Um 69. gr.

Sú skoðun var ráðandi í endurskoðunarnefndinni að í sveitarfélögum, sem hafa fleiri íbúa en 400, væri rétt að ráða framkvæmdastjóra sveitarfélags, en í öðrum sveitarfélögum væri það heimilt. Með þessu orðalagi er þó eigi kveðið svo á, að ráðning framkvæmdastjóra sé skylda í öllum tilvikum. Í reynd er það svo í dag, að öll þéttbýlissveitarfélög með fleiri en 300 íbúa munu hafa sérstakan framkvæmdastjóra í samræmi við ákvæði 42.—44. gr. nógildandi laga.

2. mgr. 69. gr. er í samræmi við 2. mgr. 42. gr. sveitarstjórnarlaga.

3. mgr. 69. gr. frumvarpsins fjallar um starfsheiti framkvæmdastjóra sveitarfélaga.

Meiri hluti endurskoðunarnefndarinnar lagði til að niður félli núverandi heimild í 32. gr. sveitarstjórnarlaga, þar sem borgarstjórn Reykjavíkur er heimilað að ráða fleiri en einn borgarstjóra. Minni hlutinn (S. G. K. og S. P.) leggur til að ákvæðið haldist óbreytt og verði fellt að 69. gr. frumvarpsins.

Um 70. gr.

1. mgr. er í samræmi við 3. mgr. 42. gr. nógildandi laga.

Í 2. mgr. er heimild til að ráða framkvæmdastjóra til óákveðins tíma og er þá lagt til að uppsagnarfrestur sé 3 mánuðir í samræmi við almennar reglur.

Í 3. mgr. er gerð krafa til þess að sérstaklega sé tekið fram við ráðningu framkvæmdastjóra, hvort ráðningin miðist við kjörtíma sveitarstjórnar eða gildi um óákveðinn tíma.

Um 71. gr.

Hér er fjallað um störf framkvæmdastjóra sveitarfélaga og er þá eigi gerður greinarmunur á hvort um er að ræða framkvæmdastjóra lítils eða stórs sveitarfélags.

Um 72. gr.

Greinin er nýmæli, en er í samræmi við margar samþykktir um stjórn sveitarfélaga.

Um 73. gr.

Greinin fjallar um starfsmenn við stjórnarsýslu sveitarfélaga og þar er það almenna ákvæði í 2. mgr. að uppsagnarfrestur skal vera 3 mánuðir, sé ekki annað ákveðið í kjarasamningum eða ráðningarsamningi.

Um VIII. KAFLA

Ákvæði VIII. kafla frumvarpsins fjallar um fjármál sveitarfélaga og kemur kaflinn í stað III. kafla nógildandi laga 45.—91. gr.

Um 74. gr.

Greinin er samhljóða 45. gr. nógildandi laga. Komið hafa fram hugmyndir um að hafa reikningsár sveitarfélaga frá 1. júlí til 30. júní í stað almanaksársins. Er hugmyndin komin til vegna ýmiss konar uppgjöra, t. d. vegna fræðslumála, en nefndin er sammála um, að leggja til óbreytta skipan, hvað reikningsárið varðar.

Um 75. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 47. gr. nógildandi laga.

Um 76. gr.

Greinin er nýmæli, en á sér hliðstæðu í löggjöf annarra Norðurlandþjóða. Tilgangur með greininni er, að sveitarstjórnir horfi til framtíðarinnar og skipuleggi rekstur, framkvæmdir og fjármál sveitarfélagsins með ákveðin markmið í huga.

Komið hafa fram efasemdir um að slík áætlunargerð sé möguleg í fámennum sveitarfélögum, en nefndin telur að í þeim sé áætlunargerðin það einföld, að sveitarstjórn sé engin vorkunn að marka sér í upphafi kjörtímabils stefnu til næstu ára. Breytist forsendur mundu sveitarstjórnir taka 5 ára áætlanir sínar til endurskoðunar.

Um 77. gr.

Greinin er nýmæli. Með „sérfróðum aðila“ er átt við sérfræðing á viðkomandi sviði, t. d. verkfræðing, rekstrarráðgjafa eða löggiltan endurskoðanda.

Um 78. gr.

Greinin er nýmæli, en á sér hliðstæðu í löggjöf annarra Norðurlandþjóða, t. d. í norsku sveitarstjórnarlögunum. Nauðsynlegt er að tengja saman fjárhagsáætlun komandi árs og áætlaða útkomu líðandi árs.

Um 79. gr.

Algengt er að forsendur fjárhagsáætlunar breytist t. d. þegar ljóst er hver útkoma álagningar útsvars og aðstöðugjalda er, en það er venjulega í júnímánuði. Þá geta orðið skyndilegar breytingar útgjalda, t. d. í kjölfar almennra kjarasamninga.

Í samræmi við gildandi venju er lagt til, að sveitarstjórnnum sé heimilt að afgreiða breytingar á fjárhagsáætlun ársins við eina umræðu, en gerð er sú krafa, að breytingartilögur séu sendar öllum fulltrúum í sveitarstjórn með a. m. k. 5 sólarhringa fyrirvara.

Um 80. gr.

Fyrri liður greinarinnar er samhljóða 2. mgr. 47. gr. núgildandi laga en nefndin leggur síðari liðinn til í því skyni að treysta ábyrgja fjárstjórn sveitarstjórna.

Um 81. gr.

Lagt er til að öll sveitarfélög séu bókhaldsskyld og um það gildi almennar reglur eftir því sem við á, sbr. lög nr. 51/1968 um bókhald.

Þá er lagt til að sett sé reglugerð, sem kveði nánar á um ákvæði er varða bókhald sveitarfélaga sérstaklega og sem tryggi að reikningar allra sveitarfélaga séu sambærilegir.

Um 82. gr.

Greinin er samin með hliðsjón af almennum reglum og venjum um ársreikning. Hugtakið „ársreikningur“ er notað sem eintöluorð, sbr. t. d. VII. kafla laga um hlutafélög nr. 32/1978.

Ársreikningur sveitarsjóðs hefur að geyma ársskýrslu, rekstrar- og framkvæmdýfirlit og efnahagsreikning. Honum skal einnig fylgja yfirlit yfir ábyrgðir, sem á sveitarsjóði hvíla.

Samstæðureikningur sveitarfélags er samandregningur ársreikningar sveitarsjóðs og þeirra stofnana og fyrirtækja sveitarfélagsins, sem hafa sjálfstætt reikningshald.

Um 83. gr.

Í 54. gr. núgildandi laga segir að ársreikningar hreppa skuli fullgerðir fyrir febrúarlok, en ársreikningar kaupstaða fyrir lok maímánaðar.

Lagt er til að reglurnar séu nú hinar sömu fyrir öll sveitarfélög en nefndin telur að með þeirri vélvæðingu, sem nú hefur rutt sér til rúms eigi jafnvel stóru sveitarfélögin að geta lokið gerð ársreikninga sinna fyrir lok aprílmánaðar.

Um 84. gr.

Um kjör endurskoðenda eru nú ákvæði í 55. gr. sveitarstjórnarlaga. Nefndin leggur til að endurskoðendur séu kjörnir til fjögurra ára í senn.

Þá er lagt til að lögfest verði skylda til að fela löggiltum endurskoðanda eða löggiltu endurskoðunarfélagi, sbr. lög nr. 67/1976 um löggilta endurskoðendur, reikningslega endurskoðun bókhalds, ef íbúar sveitarfélags eru 1000 eða fleiri.

Í raun munu nú flest stærri sveitarfélög notfæra sér þjónustu löggiltra endurskoðenda m. a. vegna þeirra skilmála, sem lánastofnanir setja fyrir útlánunum sínum.

Þá er gert ráð fyrir að sveitarstjórn geti starfrækt sérstaka endurskoðunardeild, sbr. 3. mgr. 55. gr. nógildandi sveitarstjórnarlaga, enda sé sjálfstæði slíkrar deildar gagnvart stjórnendum og starfsmönnum sveitarfélagsins tryggt.

Um 85. gr.

Greinin er nýmæli, en hún hefur að geyma verklagsreglur um störf kjörinna endurskoðenda og reglur um verkaskiptingu milli þeirra og löggiltra endurskoðenda.

Um 86. gr.

Ákvæði sama eðlis og ákvæði 1. mgr. er að finna í 56. gr. nógildandi laga.

Samkvæmt 2. mgr. hafa endurskoðendur a. m. k. einn mánuð til að ljúka starfi sínu, sbr. ákvæði 83. gr. frumvarpsins.

Um 87. gr.

Ákvæði um endurskoðunarskýrslu koma í stað ákvæða í a—f lið 56. gr. nógildandi laga, en slík skýrsla er nú lögfest í lögum nr. 32/1978 um hlutafélög og í sveitarstjórnarlöggjöf annars staðar á Norðurlöndum.

Um 88. gr.

Í þessari grein er lögð skylda á sveitarstjórnir að ljúka fullnaðarafgreiðslu reikninga fyrir lok júlímánaðar. Hafa sveitarstjórnir því a. m. k. 2 mánuði til að afgreiða reikningana, sbr. 86. gr.

Í raun eru sveitarstjórnir ekki að greiða atkvæði um reikninga sveitarfélagsins enda mun fátítt að sú atkvæðagreiðsla fari nema á einn veg, jafnvel þótt aðrir fulltrúar hafi haldið um stjórnvölinn, þegar þau útgjöld sköpuðust, sem reikningar greina frá og myndast hafi nýr meiri hluti í sveitarstjórn, sem var útgjöldunum andvígur.

Séu ekki uppi grunsemdir um villur í reikningshaldi, ætti sveitarstjórnin fyrst og fremst að fjalla um „endurskoðunarskýrslu“ enda þótt formlega séu það reikningarnir sem koma til atkvæðagreiðslu venju samkvæmt.

Dráttur á afgreiðslu og skilum ársreikninga sveitarfélaga hefur oft valdið verulegum vandkvæðum í sambandi við hagtölugerð og er því lagt til að hert verði viðurlög við því, sbr. 60. gr. nógildandi laga.

Öll sveitarfélög skulu samkvæmt frumvarpinu skila reikningum sínum beint til ráðuneytis og Hagstofu, en samkvæmt nógildandi lögum eiga hreppar að senda sýslunefndum ársreikninga sína.

Um 89. gr.

Ákvæði þessarar greinar eru nýmæli, sem styðjast við fyrirmyndir úr löggjöf annarra Norðurlandþjóða.

Settar eru hömlur á heimildir sveitarfélaga til veðsetningar og sveitarfélög verða ekki tekin til gjaldþrotaskipta eðli máls samkvæmt.

Ákvæðið um að eigi megi nota kröfu á hendur sveitarsjóði til skuldajafnaðar við tilteknar kröfur sveitarfélags styðst við fyrirmyndir t. d. úr norsku sveitarstjórnarlögum.

Settar eru verulegar hömlur á það, að sveitarstjórnir veiti ábyrgðir vegna skuldbindinga

óskyldra aðilja. Með frumvarpinu er lagt til að óheimilt verði að veita sjálfskuldarábyrgð í slíkum tilvikum, en heimilt sé að veita einfalda ábyrgð gegn tryggingum, enda samþykki $\frac{2}{3}$ hlutar fulltrúa í sveitarstjórn að veita ábyrgðina.

Þegar rætt hefur verið um afnám takmarkana á ráðstafanir sveitarfélaga, sem nú er að finna í 11. gr. sveitarstjórnarlaga hefur oft borið á góma, að töluverð ásókn væri á sveitarstjórnir um að veita ábyrgðir til kaupa á fiskiskipum og til annarra fjárfestinga í atvinnurekstri á vegum einkafyrirtækja.

Sveitarstjórnir virðast oft vera berskjaldaðar fyrir slíkri ásókn, en það gefur auga leið, að ef illa fer, getur ábyrgð af þessu tagi lagt þungar byrðar á sveitarfélögin og íbúa þeirra um langan tíma og torvelað framkvæmd meginverkefna sveitarfélaganna. Nefndin er á einu máli um að takmarka beri heimildir í þessu efni.

Um 90. gr.

Í samræmi við eðli sveitarfélaga og það að þau verða eigi tekin til gjaldþrot skipta er nauðsyn að hafa ákvæði um fjárþröng sveitarfélaga, sbr. 63.—91. gr. nógildandi sveitarstjórnarlaga.

Í 90. gr. er fjallað um alvarlega fjárþröng sveitarfélaga. Er lagt til að um hana verði fjallað við tvær umræður í sveitarstjórn og finnst eigi úrræði er gert ráð fyrir að leitað verði til ráðuneytisins, en greinin fjallar síðan um það, hvaða viðbrögð ráðuneytið skuli hafa í slíkum tilvikum og hvaða úrræði það hafi til þess að koma fjárhag sveitarfélagsins til betri vegar.

Um 91. gr.

Sé fjárþröng sveitarfélags mun alvarlegri en svo, að úrræði samkvæmt 90. gr. dugi, getur ráðuneytið svipt sveitarfélagið fjárforráðum og skipað því sérstaka fjárhaldsstjórn. sbr. 82. gr. nógildandi laga.

Ráðuneytið getur einnig snúið sér til skiptaráðanda og óskað eftir greiðslustöðvun sveitarsjóðs í allt að 3 mánuði í samræmi við ákvæði II. kafla laga um gjaldþrotaskipti.

Um 92. gr.

Greinin fjallar um skipan fjárhaldsstjórnar og skýrir sig sjálf. Um skipan fjárhaldsstjórnar eru nú ákvæði í 85. gr. sveitarstjórnarlaga.

Um 93. — 94. gr.

Ákvæði 93.—94. gr. fjalla um störf fjárhaldsstjórnar og skýra sig sjálf.

Um 95. gr.

Hér er um að ræða ákvæði, sem gera verður ráð fyrir að eigi verði beitt fyrr en öll önnur úrræði hafa reynst ófullnægjandi. Engu að síður er nauðsynlegt að mati nefndarinnar að hafa slíkt ákvæði í lögum.

Um 96. gr.

Greinin er efnislega samhljóða 90. gr. nógildandi sveitarstjórnarlaga.

Um IX. KAFLA

Fram kemur af frumvarpinu í heild að verði það að lögum þá verður fjöldi sveitarfélaga í landinu rúmlega 200. Í inngangi athugasemda með frumvarpinu er getið þeirra sjö megin-sjónarmiða sem fylgt hefur verið við frumvarpsgerðina. Ef nokkur von á að vera til þess að ná þeim fram þá er nauðsynlegt að sveitarfélögin skipti sér í sveitir til þess m. a. að vera í stakk búin til að taka við verkefnum úr hendi ríkisvaldsins, kaupstaðir og hreppar sameigin-

lega. Af þessum ástæðum er lagt til að sýslufélögin sem nú hafa þjónað um 100 ára skeið verði lögð niður með öllu þar sem þau hafa ekki á síðari árum verið sá samnefni og framkvæmdaðili sem sveitarfélögunum var nauðsynlegur. Við tekur vettvangur sveitarstjórna, sem í frumvarpinu er nefndur héraðsnefndir. Fylgt er þeirri skiptingu innan landshluta sem helgast af sýsluumdæmum en umdæmin stækka að því marki sem aðild kaupstaðanna að héraðsnefndum markar. Réttarstaða sveitarfélaganna gagnvart ríkisvaldinu verður hin sama þar sem öll sveitarfélög eiga aðild að héraðsnefndum. Þau munu á þeim vettvangi taka við þeim verkefnum sem ríkisvaldið felur þeim sameiginlega annaðhvort samkvæmt einhliða ákvörðun eða að höfðu samráði. Skapast þannig vettvangur á jafnréttisgrundvelli til þess að taka við nýjum verkefnum og stuðla að valddreifingu í þjóðfélaginu. Sveitarfélögin geta einnig nýtt héraðsnefndirnar til samstarfs um einstök verkefni er þau koma sér saman um að vinna að en sú mikilvæga regla gildir um allar samþykktir héraðsnefnda varðandi slíkt samstarf að þær binda einungis þær sveitarstjórnir sem það samþykkja. Verður því ekki um það að ræða að meiri og minni hlutar skapist innan héraðsnefnda hvað varðar einstakar framkvæmdir eða verkefni. Þar eru allar sveitarstjórnir jafn rétt háar.

Um 97. gr.

Greinin fjallar um skiptingu landsins í 18 héruð. Þykir best fara á því að viðskeytið „hérað“ sé í nafni allra hinna nýju héraða.

Um 98. gr.

Verkefni héraðsnefnda eru talin í 1.—3. tl. Grundvallaratriði varðandi þau verkefni, sem sveitarfélög kunna að leggja til að héraðsnefndin annist, er það ákvæði að ekki er mögulegt með meirihlutasamþykkt að skuldbinda sveitarfélögin til fjárútláta. Þar þarf í öllum tilvikum að koma til samþykki hverrar sveitarstjórnar um sig. Mikilvægt er einnig það ákvæði að héraðsnefndin ákveður sjálf hvort hún tekur að sér framkvæmd verkefnis samkvæmt 2.—3. tl.

Um 99. gr.

Viðurkennd er sú regla að öll sveitarfélög eigi fulltrúa í héraðsnefnd.

Fjöldi fulltrúa miðast við íbúafjölda í sveitarfélagi og verður sem hér segir:

fyrir hverja 1 til 4999 íbúa = 1 fulltrúi

fyrir hverja 5000 til 7499 íbúa = 2 fulltrúar

fyrir hverja 7500 til 9999 íbúa = 3 fulltrúar

og síðan 1 fulltrúi fyrir hverja 2500 íbúa.

Um 100. gr.

Talið er nauðsynlegt að fulltrúar í héraðsnefndum hafi sem beinust tengsl við sveitarstjórnir og er því lagt til að einungis kjörnir sveitarstjórnarmenn komi til greina sem fulltrúar í héraðsnefndum.

Um 101. gr.

Í þessari grein er kveðið á um réttindi og skyldur héraðsnefndarmanna og er talið eðlilegt að um þá gildi það sama og sveitarstjórnarmenn eftir því sem við á. Einnig er lagt til að héraðsnefnd setji sér samþykkt um starfshætti en með tilskildu samþykki ráðuneytis.

Um 102. gr.

Hér er kveðið á um aðalfund héraðsnefnda og þátt oddvita við fundarboðun og við val á fundarstað.

Um 103.—104. gr.

Kostnaður við einstök verkefni héraðsnefnda greiðist af þeim sveitarfélögum sem samþykkt hafa að taka þátt í þeim. Kostnaður við lögakveðin verkefni greiðist að sjálfsgöðu í samræmi við fyrirmæli laga í hverju tilviki en kostnaður við fundi héraðsnefndar og þær framkvæmdir sem samþykktar eru af öllum þeim sem aðild eiga að nefndinni greiðist í hlutfalli við íbúafjölda aðildarsveitarfélaga.

Oddviti skal sjá um að bókhald sé í góðu lagi og heimild er til þess að njóta starfskrafta fulltrúa ríkisvaldsins í héruðunum við bókhald og sjóðfærslur sé þess óskað.

Nauðsynlegt er að fjárhagsáætlun næsta árs liggja fyrir eigi síðar en 15. október ár hvert svo að sveitarfélögin geti gert sér grein fyrir kostnaði sínum vegna hinna ýmsu verkefna við gerð fjárhagsáætlana sinna.

Um 105. gr.

Eðlilegt þykir að héraðsnefnd taki við eignum og skuldum sýslunefndanna þar sem þær eru nú lagðar niður með lögum þessum. Viðurkenndur er réttur sveitarfélaga, sem stóðu að sýslunefndum, til eigna þeirra.

Um X. KAFLA

Í ákvæðum X. kafla er fjallað um frjálsa samvinnu sveitarfélaga sín á milli, en eins og kunnugt er hefur samvinna sveitarfélaga um hin ýmsu verkefni stórlega aukist á síðari árum. Slík samvinna er ekki bundin við sveitarfélög innan sýslu eða kjördæmis heldur gengur hún í mörgum tilvikum þvert á slík mörk og er hagkvæmni af samvinnunni látin ráða.

Samvinna sveitarfélaga af þessu tagi er venjulega bundin í stofnsamningum, en ekki hafa verið sett um hana almenn ákvæði í lögum. Getur það í ýmsum tilvikum valdið vandkvæðum, t. d. þegar ágreiningur kemur upp milli sveitarstjórna, sem að slíkri samvinnu standa og þegar aðstæður breytast vegna þróunar byggðar og verkefna.

Í Svíþjóð og Finnlandi starfa svokölluð „kommunalförbund“, sem er sérstakt félagsform fyrir samvinnu sveitarfélaga um lausn einstakra sveitarstjórnarverkefna svo sem rekstur stofnana, sorphreinsun o. s. frv. Nefndin leggur til að slíkt félagsform verði héraðs nefnt „byggðasamlag“.

Um slík félög eru t. d. ákvæði í 11. kafla finnsku sveitarstjórnarlaganna, 121.—131. gr., og hafa þau ákvæði verið höfð til hliðsjónar við gerð tillagna nefndarinnar.

Um 106.—107. gr.

Hér eru nefnd tvö form fyrir samvinnu sveitarfélaga, héraðsnefnd og byggðasamlag. Síðan eru nánari reglur um byggðasamlag sé það samningsform valið.

Um 108. gr.

Gert er ráð fyrir, að þegar um sé að ræða áhættusaman atvinnurekstur í samrekstri sveitarfélaga skuli nota félagsform það, sem lög nr. 24/1972 fjalla um.

Um 109. gr.

Hér er svo fyrir mælt, að samþykktir byggðasamlaga skuli taka reglulega til endurskoðunar, en reynslan sýnir að það er galli á núverandi samvinnuformi sveitarfélaga, hve erfitt hefur reynst að breyta ákvæðum, sem upphaflega voru sett í stofnsamning, en eru síðan úrelt orðin vegna breyttra aðstæðna.

Um 110. gr.

Nauðsynlegt þykir að setja í lög ákvæði um, hvernig með skuli fara, þegar sveitarstjórn óskar þess að ganga úr byggðasamlagi.

Um 111. gr.

Í greininni er fjallað um slit byggðasamlags. Meginreglan er sú að kostnaður af uppbyggingu og rekstri byggðasamlags skiptist á sveitarfélög eftir íbúafjölda á hverjum tíma, en eignir skiptast eftir íbúafjölda þegar skipti fara fram.

Um 112.—113. gr.

Hér er fjallað um landshlutasamtök sveitarfélaga, en 7 slík staðbundin samtök eru starfandi í dag og eru flest sveitarfélaganna meðlimir þeirra.

Þá er viðurkennt að Samband íslenskra sveitarfélaga sé málsvari sveitarfélaga gagnvart ríkisvaldinu.

Um XI. KAFLA

Í lögum nr. 70/1970 er að finna ákvæði um framkvæmd sameiningar sveitarfélaga. Eðlilegt þykir að þær reglur endurskoðaðar komi fram í sérstökum kafla í nýjum lögum um sveitarstjórnir og eru þær því teknar upp í XI. kafla frumvarpsins.

Rétt er að benda á þá breytingu frá fyrri reglum að nú er sveitarstjórnnum skylt að láta fara fram atkvæðagreiðslu um sameiningaráform nema í þeim sveitarfélögum sem falla undir ákvæði 5. gr. frumvarpsins.

Um 114. gr.

Hér er leitast við að setja almennt stefnuákvæði. Ætlast er til að stjórnvöld vinni að því með ýmsum ráðum að ná því markmiði sem greinir í 2. mgr., m. a. í samráði við samtök sveitarfélaga og héraðsnefnd.

Um 115. gr.

Í þessari grein er fjallað um það, hvernig með skuli fara, þegar íbúafjöldi sveitarfélags hefur verið lægri en 50 í 3 ár samfelld og ekki er um sérstakar aðstæður að ræða, sbr. 2. mgr. 5. gr. frumvarpsins, eða í sambandi við fjárþrot sveitarfélaga, sbr. 95. gr. frumvarpsins.

Um 116.—117. gr.

Í þessum greinum er fjallað um frjálssa sameiningu sveitarfélaga og hvernig að henni skuli staðið. Greinarnar skýra sig sjálfar.

Um 118. gr.

Sameining sveitarfélaga yfir mörk kjördæma getur raskað kjördæmaskipan og verður því ekki ákveðin nema með lögum.

Um 119.—121. gr.

Greinarnar skýra sig sjálfar, en þær fjalla um ýmis framkvæmdaatriði í sambandi við stækkun sveitarfélaga með sameiningu þeirra.

Um 122. gr.

Í tillögum núv. formanns Sambands ísl. sveitarfélaga um sameiningarmál, sem fyrr er getið var lagt til að í ákveðnum tilvikum verði veitt framlag úr Jöfnunarsjóði sveitarfélaga eftir föstum reglum, sbr. 11. gr. laga nr. 70 frá 1970, um sameiningu sveitarfélaga. Þetta hefur verið gagnrýnt af ýmsum, sem telja að ekki eigi að „kaupa“ sveitarfélög til sameiningar.

Nefndin leggur engu að síður til að ákvæði 122. gr. frv. verði lögfest og komi það í stað áður nefndrar 11. gr. laga nr. 70/1970.

Um 123. gr.

Greinin skýrir sig sjálf og er sniðin eftir 1. tl. 12. gr. laga nr. 70/1970 að breyttu breytanda.

Um XII. KAFLA

Samkvæmt 76. gr. stjórnarskrárinnar skal ríkisstjórnin hafa umsjón með stjórnslu sveitarfélaga og skal þessum efnum skipað með lögum. Undan því verður því ekki vikist að hafa reglur um umsjón ríkisvaldsins með sveitarstjórnnum. Um þessi efni er nú fjallað í 11. gr. sveitarstjórnarlaga og er það sammæli þeirra sem til þekkja, að þau ákvæði séu nú óraunhæf.

Samskipti ríkis og sveitarfélaga hafa verið meðal helstu umræðuefna þeirra, sem láta sig sveitarstjórn varða bæði hérlandis og á alþjóðavettvangi á undanförunum áratugum.

Sambandi ríkis og sveitarfélaga hefur verið háttáð á mismunandi vegu í einstökum ríkjum.

Á síðustu fjórum áratugum hafa orðið veigamiklar breytingar á samskiptum ríkis og sveitarfélaga og samskiptin hafa aukist.

Verkefni sveitarfélaga hafa tekið grundvallarbreytingum og sveitarfélög hafa í ríkum mæli orðið stjórnslueiningar í lögboðnum þjónustukerfum ríkisvaldsins svo sem fræðslukerfi og félagsþjónustukerfi. Svigrúm sveitarstjórna til ákvarðana hefur þá verið takmarkað af almennum fyrirmælum laga og reglugerða og þær hafa haft lítið svigrúm til þess að sinna sérstökum áhugamálum íbúa sinna. Tekjustofnar þeirra hafa að verulegu leyti verið bundnar greiðslur úr ríkissjóði til tiltekinna lögskipaðra verkefna.

Í sumum löndum, svo sem í Frakklandi, hafa flestar ákvarðanir sveitarstjórna í reynd verið háðar samþykki og staðfestingu embættismanna ríkisins.

Nú er hins vegar hafin þróun, sem miðar að því að auka sjálfræði sveitarfélaganna og takmarka íhlutun ríkisvaldsins að sama skapi, en jafnframt verði umsjón ríkisins raunhæfari og virkari að því leyti, sem henni er haldið við.

Endurskoðun skiptingar verkefna milli ríkis og sveitarfélaga miðar að því, að sveitarfélögin fái aukið svigrúm til að velja sér verkefni og hafi meira að segja um hvernig þau skipa lögskyldum verkefnum.

Valldreifingarstefnan miðar ekki einvörðungu að því að flytja verkefni til sveitarfélaganna heldur miklu fremur annars vegar að flytja til þeirra ákvörðunarvald, sem áður var hjá stjórnvöldum ríkisins og hins vegar að flytja til umboðsstofnana ríkisins ýmis viðfangsefni, sem áður var fengist við í miðstjórnarstofnunum höfuðborga.

Nefndin, sem samið hefur þetta frumvarp, hefur haft það viðhorf, sem síðast var lýst og móttast tillögur hennar um jafnræði sveitarfélaga, um fjármál sveitarfélaga, um héruð o. fl. af því. Utan verksviðs nefndarinnar er hins vegar að gera tillögur um endurskipulagningu samfara valldreifingu í stjórnslu ríkisins, en það er skoðun nefndarmanna, að umboðsmenn ríkisins í hinum dreifðu byggðum landsins eigi að veita almenningi mun víðtækari þjónustu en nú er og að hafa úrskurðarvald um ýmis verkefni ríkisvaldsins, sem leyst eru fjarri miðstjórnarskrifstofum í höfuðborginni. Í þessu sambandi má nefna það, að ný tækni býður nú upp á mun fjölbreyttari og skjótvirkari boðleiðir milli miðstýringar ríkisvaldsins og umboðsmanna þess utan höfuðborgarsvæðisins.

Á fjölmörgum sviðum svo sem á sviði efnahags- og atvinnumála, launasamninga við starfsmenn, samgöngu-, mennta- og heilbrigðismála er gott og náð samstarf sveitarfélaga og ríkisvalds nauðsynlegt. Nefndin telur því nauðsynlegt að ríki og sveitarfélög hafi með sér vettvang, þar sem fulltrúar þessara aðila ræðist reglulega við og reyni að samræma stefnu sína.

Um 124. gr.

Með grein þessari er átt við samstarf eins og komið var á með gerð samstarfssáttmála ríkis og sveitarfélaga, sem undirritaður var 20. janúar 1984.

Um 125. gr.

Með greininni er ráðuneyti veitt heimild til þess að fela umboðsmönnum ríkisins í héraði, innheimtumönnum ríkissjóðs, lögreglustjórum o. fl. ýmis verkefni, sem ráðuneytið hefur samkvæmt lögum þessum. Um þetta vísast til inngangskafla, athugasemda um XII. kafla.

Með slíku fyrirkomulagi færast þjónusta ríkisvaldsins nær sveitarstjórnunum, en jafnframt skapast möguleiki á áfrýjun stjórnsluúrskurða til æðra setts stjórnvalds, sem er mikilvægt meðan hér á landi eru eigi sérstakir stjórnsludómstólar eins og stundum hefur verið rætt um og tíðkast víða.

Um 126. gr.

Eins og vikið er að í inngangi fyrir athugasemdum um þennan kafla er gert ráð fyrir umsjón ríkisvaldsins með sveitarfélögum í 76. gr. stjórnarskrárinnar.

Greinin fjallar um eftirlitsskyldu ráðuneytisins og viðurlög við vanrækslu sveitarstjórna í að gegna skyldum sínum samkvæmt lögum þessum og öðrum löglegum fyrirmælum.

Um 127. gr.

Áður er minnst á stjórnsludómstóla, sem tíðkast m. a. í nágrannalöndum okkar í V-Evrópu. Slíkir dómstólar starfa við hlið almenna dómstólakerfisins og úrskurða um gildi ýmiss konar stjórnsluákvarðana o. fl.

Svo að dæmi sé tekið, má nefna að í Finnlandi úrskurðar æðsti stjórnsludómstóllinn í mörg þúsund málum árlega.

Ekki þykir fært að leggja til að þess konar kerfi verði tekið upp hér að því er varðar sveitarstjórnarmálefni að svo stöddu, og ekki þykir efni til að leggja til breytingar á því, sem nú er almennt viðurkennt, sbr. 60. gr. stjórnarskrárinnar, að dómstólar séu yfirleitt færir um að skera úr hvers kyns ágreiningi um lögmæti ákvarðana og athafna stjórnvalda í sambandi við ákveðið sakarefni.

Pannig má jafnan bera undir dómendur, hvort tiltekið mál skuli sæta fullnaðarúrlausn stjórnvalda eða dómstóla og hvort yfirvald hafi farið löglega að eða ekki. Undir dómstóla má bera ágreining um staðarleg og málefnisleg valdmörk stjórnvalda, hvort ákvörðun stjórnvalds sé í lögmætu formi, hvort efni hennar sé lögum samkvæmt, hvort gætt hafi verið rétttra aðferð við gerð hennar, hvort stjórnvald hafi verið vanhæft til ákvörðunar o. s. frv.

Hver sá einstaklingur eða persóna að lögum, sem hefur einstaklegra, hvort heldur hugrænna eða fjárhagslegra, hagsmuna að gæta í sambandi við ákvörðun stjórnvalds, getur borið ágreining, er að henni lýtur, undir dóm.

Þegar ákvörðun stjórnvalds er undir frjálsu mati þess komin, er þó aðalreglan, að henni verði ekki haggð af dómstólum nema til þess sé sérstök heimild í lögum.

Sum lagaskilyrði eru þó svo rúm og teygjanleg að stjórnvöld verða að eiga um þau fullnaðarmat.

Mörkin eru ekki ávallt glögg. Þótt um sé að ræða ákvörðun stjórnvalds, sem byggir á frjálsu mati, dæma dómstólar allt að einu um það hvort hún sé haldin ógildingarannmörkum svo sem formgöllum, viljaágöllum eða valdníðslu, hvort gætt hafi verið rétttra aðferða eða hvort um valdþurrð hafi verið að ræða. Sjá hér rit Ólafs Jóhannessonar: Stjórnskipun Íslands, 2. útg. 1978, bls. 392.

Komið hefði til álita, að ráðherra væri fengið endanlegt úrskurðarvald um sveitarstjórnarmálefni án heimildar til þess að leita endurskoðunar dómstóla, en vegna réttaröryggis hefur ekki verið talin ástæða til að skerða svo rétt manna til að leita úrlausnar dómstóla. Hins vegar kemur til greina að fela ráðherra endanlegt úrskurðarvald þegar einstakir menn eiga ekki aðild að deilu heldur er einvörðungu um að ræða réttarágreining einstakra handhafa stjórnsluvalds, svo sem ágreining meiri hluta og minni hluta í sveitarstjórn.

Nefndin leggur það þó ekki til, en hún gerir tillögu um lögboðinn frest ráðuneytis til þess að kveða upp úrskurði sína og um opinbera birtingu úrskurðanna, sem margir hafa fordæmisgildi.

Um 128. gr.

Ef frumvarp þetta verður að lögum þarf að gera ýmsar breytingar á samþykktum um stjórn sveitarfélaga. Til að auðvelda sveitarstjórnnum breytingarnar er lagt til að ráðuneytið láti útbúa fyrirmynd eða ramma fyrir slíkar samþykktir, en að sú skylda sé lögð á sveitarstjórnir að setja nýjar samþykktir eða endurskoða eldri samþykktir innan árs frá gildistöku laganna.

Um 129. gr.

Parfnast ekki skýringa.