

Frumvarp til stjórnarskipunarlaga

um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum.

Flm.: Siv Friðleifsdóttir, Pétur H. Blöndal, Höskuldur Þórhallsson,
Eygló Harðardóttir, Valgerður Bjarnadóttir.

1. gr.

Síðari málsliður 51. gr. stjórnarskrárinnar orðast svo: Sé þingmaður skipaður ráðherra skal hann víkja úr þingsæti á meðan hann gegnir ráðherradómi og tekur varamaður hans sætið á meðan.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp sama efnis var flutt á 123., 131., 132., 135., 136., 138., 139. og 140. löggjafarþingi. Jafnframt flutti Kristinn H. Gunnarsson frumvarp á 130. löggjafarþingi 2003–2004 þar sem m.a. var lögð til sambærileg breyting. Í ljósi þess að umræða um þetta málefni hefur aukist, ekki síst í tengslum við umræður um stjórnlagagæping, er frumvarpið flutt enn að nýju.

Íslenskt réttaríki byggist á hugmyndum franskra umbótasinna á 18. öld um greiningu ríkisvaldsins í þrjá þætti, löggjafarvald, framkvæmdarvald og dómvald, sbr. 2. gr. stjórnarskrárinnar. Hugsunin að baki slíkri skiptingu var að hver valdhafi um sig takmarkaði vald hins, en hver hluti ríkisvaldsins fyrir sig átti þó að vera sem sjálfstæðastur. Þó að stjórnarskrá okkar byggist á þessum hugmyndum gerir hún samt ráð fyrir að ráðherrar geti jafnframt verið alþingismenn. Aðskilnaður löggjafarvalds og framkvæmdarvalds er því í raun ekki eins mikill og 2. gr. stjórnarskrárinnar áskilur.

Sagt er að stærsti hluti hinnar eiginlegu vinnu við þingmál fari fram í þingnefndum. Sú hefð hefur hins vegar skapast að ráðherrar eiga ekki sæti í nefndum þingsins. Núverandi fyrirkomulag leiðir því til þess að um sjötta hluti þingheims er ekki nema að litlu leyti virkur í þingstarfinu. Með þessu frumvarpi til stjórnarskipunarlaga er lagt til að ráðherrar geti ekki átt sæti á þingi þann tíma er þeir gegna ráðherradómi. Jafnhliða þeirri breytingu, sem frumvarpið mælir fyrir um, telja flutningsmenn rétt að skoða hvort ástæða sé til að fækka þingmönnum. Gert er ráð fyrir að framkvæmdin verði sú að um leið og forseti hefur skipað alþingismann ráðherra taki varamaður sæti ráðherrans á þingi. Ráðherra á hins vegar rétt á þingsæti sínu aftur jafnskjótt og hann lætur af ráðherradómi ef þing hefur ekki verið rofið og boðað til nýrra kosninga. Núna er staðan sú að ráðherra getur sagt af sér þingmennsku og látið varamann taka sæti sitt í staðinn. Mjög ólíklegt er að ráðherra mundi gera slíkt að öllu óbreyttu, því að ef hann missti ráðherraembættið aftur ætti hann ekki afturkvæmt í þingmennskuna fyrr en að afloknum kosningum, þ.e. ef hann næði kjöri, þannig að við núverandi aðstæður hafa ráðherrar ekki um góða kosti að velja í þessu sambandi. Með þessu móti munu allir sem sæti eiga á Alþingi hverju sinni geta sinnt þeim skyldum sem á þeim hvíla. Hins

vegar er áfram gert ráð fyrir að ráðherrar geti tekið þátt í umræðum á þingi og svarað fyrirspurnum samkvæmt nánari reglum sem settar yrðu þar um í þingsköpum. Sú breyting á stjórnarskránni, sem hér er lögð til, á sér hliðstæðu bæði í Noregi og Svíþjóð þar sem slíkt fyrirkomulag þykir hafa gefist mjög vel. Frumvarpið er í anda stefnu Framsóknarflokksins og á flokksþingi í mars 2007 var samþykkt ályktun í tengslum við umfjöllun um aðskilnað löggjafar- og framkvæmdarvalds þar sem segir að styrkja þurfi stöðu löggjafarvalds gagnvart framkvæmdarvaldinu og að ráðherrar gegni ekki jafnframt þingmennsku og verði gert kleift að setjast aftur á þing, ljúki þeir ráðherraðómi. Á flokksþingi í janúar 2009 var enn fremur samþykkt ályktun þar sem segir að styrkja þurfi faglega stöðu nefnda og sérfræðiaðstoð við þingið og styrkja stöðu þingflokka og þingmanna svo að þeir geti leitað sér óháðrar sérfræðiaðstoðar, auk þess sem ályktað var um að þingmenn segðu af sér þingmennsku væru þeir valdir til að gegna ráðherraembætti.

Um málið hefur skapast þverpólitísk sátt meðal ungra stjórnámálanna sem samþykktu eftirfarandi ályktun um þrískiptingu ríkisvaldsins á Þingi unga fólksins árið 2007: „ÞUF telur nauðsynlegt að skýr skil séu á milli hinna þriggja greina ríkisvaldsins. Til að styrkja stöðu löggjafarvalds gagnvart framkvæmdarvaldi er rétt að styrkja nefndasvið Alþingis og Þing unga fólksins telur að enginn skuli gegna þingmennsku og embætti ráðherra á sama tíma. Þing unga fólksins ítrekar að ráðherrar og forstjórar ríkisstofnana bera ábyrgð á ráðuneytum þeim og stofnunum sem þeir eru í forsvari fyrir. Það á ekki að líðast að ráðuneyti og ríkisstofnanir geti farið fram úr þeim fjárveitingum sem fjárlög kveða á um en þeim ber að fylgja rétt eins og öðrum lögum sem Alþingi setur.“