

Frumvarp til stjórnarskipunarlaga

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

Flm.: Siv Friðleifsdóttir, Margrét Frímannsdóttir, Pétur H. Blöndal, Gunnar Örlygsson.

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. löggjafarþingi 1998–1999 og 131. löggjafarþingi 2004–2005 en varð ekki útrætt og er því endurflutt. Jafnframt flutti Kristinn H. Gunnarsson frumvarp á 130. löggjafarþingi 2003–2004 þar sem m.a. var lögð til sambærileg breyting.

Íslenskt réttarríki byggist á hugmyndum franskra umbótasinna á 18. öld um greiningu ríkisvaldsins í þrjá þætti, löggjafarvald, framkvæmdarvald og dómsvald, sbr. 2. gr. stjórnarskrárinnar. Hugsunin með 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 sjötti 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. Í dag 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 Samfylkingarinnar. Á flokksþingi Framsóknarflokksins 2003 var til að mynda gerð svo-felld samþykkt í tengslum við umfjöllun um stjórnslu ríkisins: „Auka þarf þrískiptingu ríkisvaldsins. Í því skyni skal stefnt að því að ráðherrar ríkisstjórnar afsali sér þingmennsku“. Í stefnuskrá Framsóknarflokksins 2003 segir enn fremur í kaflanum um skilvirka og réttláta stjórnslu: „Skilja verður að fullu á milli framkvæmdar- og löggjafarvalds og mun það auka lýðræði og aðhald innan stjórnslunnar. Ráðherrar gegni ekki jafnframt þingmannsstarfi.“ Þá segir eftirfarandi m.a. í stjórn málaályktun landsfundar Samfylkingarinnar 2003 um lýðræðismál: „Ráðherrar eiga að segja af sér þingmennsku á meðan þeir þjóna sem framkvæmdarvaldshafar og gera á landið að einu kjördæmi.“