

Svar

menningar- og viðskiptaráðherra við fyrirspurn frá Birni Leví Gunnarssyni um alþjóðlegar skuldbindingar og frumvarpsgerð.

Fyrirspurnin hljóðar svo:

1. *Hvaða verklagsreglur gilda við frumvarpsgerð í ráðuneytinu þegar ákvarðað er hvað eigi að koma fram í þeim kafla greinargerðar stjórnarfrumvarps er fjallar um samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar?*
2. *Hvernig metur ráðuneytið það hvort tilefni sé til þess að skoða tiltekinn alþjóðasamning í þeirri vinnu og þá hvort tilefni sé til þess að minnast á niðurstöður þeirrar skoðunar í greinargerð frumvarps?*
3. *Hvernig er vinnulag ráðuneytisins varðandi hvort og þá hvernig það skoðar samræmi frumvarpa sinna við samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sem lagt er til að verði lögfestur á kjörtímabilinu, sbr. stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar?*

Reglur um frumvarpsgerð byggjast einkum á lögum, starfsreglum og samþykktum ríkisstjórnarinnar og viðmiðum um vandaða löggjöf, formföstum sem óformföstum. Fjallað er um stjórnarfrumvörp í 10. gr. reglna um starfshætti ríkisstjórnarinnar, nr. 791/2018, sem settar eru samkvæmt stöð í lögum um Stjórnarráð Íslands. Nánar er fjallað um undirbúning og útfærslu frumvarpa í samþykkt ríkisstjórnarinnar um undirbúning og frágang stjórnarfrumvarpa og þingsályktunartillagna frá 24. febrúar 2023.

Samkvæmt 1. gr. samþykktarinnar skal setja fram áform um lagasetningu á stöðluðu eyðublaði. Í eyðublaðinu er gert ráð fyrir umfjöllun um samræmi við þjóðarétt og því er nauðsynlegt að meta samræmi fyrirhugaðrar löggjafar við alþjóðlegar skuldbindingar þegar á áformastigi. Í 8. gr. samþykktarinnar kemur fram að í greinargerð með frumvarpi skuli fjalla um samræmi þess við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar enda gefi frumvarp tilefni til þess. Skv. 10. gr. skal fara fram viðtækt mat á áhrifum lagafrumvarpa og skal niðurstaða áhrifamats koma fram í greinargerð með frumvarpi. Af þessu leiðir að nauðsynlegt er að meta sérstaklega áhrif frumvarps í ljósi skuldbindinga Íslands að þjóðarétti og gera grein fyrir því mati í greinargerð með frumvarpi.

Sérstakar reglur gilda um frumvörp sem innleiða EES-gerðir í samræmi við skuldbindingar Íslands samkvæmt samningnum um Evrópska efnahagssvæðið. Um það vísast til 13. gr. fyrrnefndrar samþykktar ríkisstjórnarinnar, 1. mgr. 37. gr. laga um þingsköp Alþingis og 8. gr. reglna forsætisnefndar Alþingis um þinglega meðferð EES-mála. EES-samningurinn getur jafnframt þurft að sæta sérstakri skoðun þótt frumvarpi sé ekki ætlað að innleiða EES-gerð, svo sem ef áform um lagasetningu fela í sér ríkisaðstoð í skilningi samningsins.

Nánari viðmið um umfjöllun um samræmi við þjóðréttarlegar skuldbindingar í greinargerð stjórnarfrumvarpa er m.a. að finna í Handbók um undirbúning og frágang lagafrumvarpa, sem gefin var út af forsætisráðuneytinu, dóms- og kirkjumálaráðuneytinu og skrifstofu Alþingis 2007, og í leiðarvísi Stjórnarráðsins um undirbúning og vinnslu stjórnarfrumvarpa.

Frummat á þörf þess að samræmi við tiltekinn alþjóðasamning sé skoðað sérstaklega við frumvarpsgerð er í höndum þess sérfræðings ráðuneytisins sem ber ábyrgð á frumvarpsgerðinni hverju sinni. Niðurstaða þess mats ræðst af efni frumvarps. Þá sæta frumvarpsdrög jafningjarýni innan ráðuneytisins, sem og rýni skrifstofustjóra viðkomandi fagskrifstofu, þar sem m.a. er metið hvort gætt hafi verið að ákvæðum alþjóðasamninga eins og efni standa til. Loks má nefna að víðtækt samráð fer fram við frumvarpsgerð, jafnt innra samráð innan Stjórnarráðsins á fyrri stigum sem og ytra samráð í Samráðsgátt stjórnvalda, auk óformlegs samráðs við hagsmunaaðila og utanaðkomandi sérfræðiaðila eftir atvikum. Samráð getur varpað ljósi á þörf til þess að skoða samræmi við tiltekinn alþjóðasamning sérstaklega. Um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks gilda sömu sjónarmið að þessu leyti og um aðra samninga sem skuldbinda Ísland að þjóðarétti.