

Erindi

Alþingi

Erindi nr. Þ 139/1372

komudagur 17. 2. 2011

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Akureyri, 16. febrúar 2011
Tilv.: 1102002

Umsögn Háskólans á Akureyri, HA, um Frumvarp til laga um þjóðaratkvæðagreiðslur, 139. löggjafarþing 2010-2011, þskj. 113 – 105. mál.

Dr. Grétar Þór Eypórsson prófessor við HA og Birgir Guðmundsson dósent við HA tóku saman umsögnina.

Frumvarpið er á margan hátt í takti við þá strauða sem farið hafa um þjóðfélagið á allra síðustu árum um aukinn þátt hins almenna borgara í pólitískri ákvarðanatöku. Í landinu hefur lengst af verið við lýði mjög þröng og einhæf túlkun á fulltrúalýðræðinu og einatt talið nægja að stjórnámálemenn legðu verk sín í dóm á fjögurra ára fresti, án sérstakrar aðkomu hins almenna borgara þess á milli.

Eftir efnahagshrunið 2008 og Búsáaldabyltinguna 2009 hafa straumar legið mjög í átt til þess að auka aðkomu borgaranna að ákvarðanatöku milli kosninga, einkanlega með aukningu þjóðaratkvæðagreiðslna. Rétt er einnig að minna á í þessu sambandi að hreyfingar og straumar í átt til atkvæðagreiðslna á sveitarstjórnarstiginu höfðu gert vart við sig allnokkru fyrr og nægir þar að nefna ráðgefandi atkvæðagreiðslu um framtíð Vatnsmýrar og Reykjavíkurflogvallar sem og atkvæðagreiðslu í Hafnarfirði um skipulagstillögu vegna stækkunar álvers í Straumsvík. Þegar við þetta bætist að forseti Íslands hefur nú í tvígang beit málskotsréttinum sem kveðið er á um í 26. gr. stjórnarskrárinnar með tilheyrandi umræðu í samfélaginu, er eðlilegt og tímabært að fram komi frumvarp þar sem fjallað er um þjóðaratkvæðagreiðslur, útfærslu þeirra og hverjir geti kallað eftir þeim. Frumvarpið rímar þannig vel við þann tíðaranda sem ríkir í samfélaginu um þessar mundir, líkt og það raunar gerði líka í sínum fyrri myndum.

Sérstök ástæða er til að staldra við það ákvæði að ekki fleiri en 1/3 þingmanna, eða 21 alls geti krafist þjóðaratkvæðagreiðslu með þingsályktun, en fordæmi hafa flytjendur frumvarpsins sótt til Danmerkur. Á yfirstandandi kjörtímabili er enginn flokkanna á þingi svo stór að hafa 1/3 þingsæta, en það hefur þó Sjálfstæðisflokkurinn verið undatekingalítið í fleiri áratugi. Kynni því einhverjum að þykja það lágt mark að setja þannig að þingmenn úr aðeins einum flokki geti krafist þjóðaratkvæðagreiðslu ef svo ber undir. Með því yrði þó hlutfallslega stórum flokki utan ríkisstjórnar veitt talsvert mögulegt vægi.



Í greinargerð með frumvarpinu er þess getið að þrátt fyrir að þessi mörk séu þau sömu og í Danmörku hafi aldrei komið til þessarar kröfu þar. Hafi það eitthvert forspárgildi fyrir Alþingi Íslendinga er líklega ekki ástæða fyrir þá, sem leggja vilja áherslu á sparnað í útgjöldum hins opinbera, að hafa áhyggjur af því að kostnaður vegna Lýðræðisstofu fari úr böndunum vegna annríkis. Hins vegar er sérstök ástæða til að vara við því að draga of víðtækar ályktanir út frá reynslu Dana, en hjá þeim er pólitísk menning mjög ólík því sem er hér á Íslandi og síður en svo sjálfgefið að stjórnámálamenning danskra muni endursköpuð hér. Þvert á móti gefur sú óeining og þær hatrömmu deilur sem ríkt hafa á Alþingi undanfarin misseri ástæðu til þess að ætla að ákvæði þessu verði beitt mun oftast en Danir hafa fengið að reyna. Rétt er að taka fram að það er auðvitað jákvætt að almenningur fái aukin tækifæri til þátttöku í ákvörðunum, en gott að hóf geti ríkt í beitingu þessara laga, ef samþykkt verða.

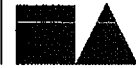
Um þann hluta 1. gr. að 10% kosningabærra manna geti krafist þjóðaratkvæðagreiðslu með undirskrift sinni er það að segja að um slík mörk má alltaf deila. Flutningsmenn telja í greinargerð að þetta hlutfall, sem svarar til um 23 þúsund kosningabærra manna, sé til marks um þunga undiröldu í þjóðfélaginu. Hvað telst þung undiralda og hvað léttvægari áhyggjur almennings verður ætíð álitamál, en þó má nefna að í Svíþjóð þarf aðeins 5% kosningabærra til sveitarstjórna til að knýja fram atkvæðagreiðslu.

Meginhugmynd frumvarpsins er góð og jákvæð og í takt við hugmyndir og straua nútímans. Alltaf má þó deila um hversu lág mörk skal setja fyrir því að hægt sé að knýja fram þjóðaratkvæðagreiðslu. Framlagning frumvarpsins er góð að þessu leyti verði hún til þess að Alþingi ræði og fjalli um það. Það er skref í átt til þróaðra lýðræðis á Íslandi en til að svo megi verða þarf að skoða sérstaklega eftirfarandi atriði:

a) Það er óljóst og villandi orðalag í 1. gr frumvarpsins þar sem segir: “Einnig getur að lágmarki 1/3 hluti þingmanna krafist þess með þingsályktun að slík þjóðaratkvæðagreiðsla skuli fara fram.” Hugtakið þingsályktun þarfnast hér skýringar, varla er verið að vísa í þingsályktunartillögu – sem væri þá samþykkt af minnihluta þingsins?

b) Hugtakið “ábyrgðarmaður undirskriftasöfnunar” kemur fyrir á fleiri en einum stað en óljóst er hvað í því felst – er það þá lagaskylda að fyrir undirskriftasöfnun sem send er Lýðræðisstofu sé ábyrgðarmaður?

c) Mikilvægast er þó að skýra betur hvað Lýðræðisstofu ber að gera, hvernig, og hvernig henni er stjórnað. Ef skrifstofustjóri Lýðræðisstofu er kosinn til fjögurra ára í senn, eins og segir í 2. gr., ræður þá einfaldur meirihluti á Alþingi kosningu hans? Ef svo, er þessi starfsmaður þá ekki pólitískur umbjóðandi meirihluta þings á hverjum tíma, og nýtur þar af leiðandi ekki trausts minnihlutans? Í greinargerð er reyndar bara talað um að Alþingi “ráði” skrifstofustjóra sem eigi að vera óháður. Óháða stöðu og umboð skrifstofustjóra Lýðræðisstofu þarf að skýra betur, t.d. er spurning hvort ekki þurfi að setja stofunni sérstaka stjórn sem skipuð sé t.d. af Hæstarétti og einhverjum aðilum “úti í bæ”.



d) Ekki verða séð rökin fyrir því að banna þjóðaratkvæðagreiðslur samhliða öðrum kosningum. Vissulega kann slíkt að vera varasamt í sumum tilvikum en ekki endilega öllum. Eins er óljóst hvort hægt væri að kjósa um tvö mál í einu, en slíkt myndu væntanlega teljast tvennar kosningar.

e) Ákvæði um auglýsingar um þjóðaratkvæðagreiðslu eru þröng og miða eingöngu við Lögbirtingablaðið og Ríkisútvarpið. Þannig er t.d. kveðið á um daglegar auglýsingar í RÚV sem gætu verið allt að 6 mánuðir. Þetta getur kallað á ómarkvissa kynningu og nær að opna þetta þannig að kynningu sé jafnframt beint í aðra fjölmiðla.

Virðingarfyllt, fyrir hönd Háskólans á Akureyri,

Stefán B. Sigurðsson, rektor

