

1994. – 1064 ár frá stofnun Alþingis.  
118. löggjafarþing. – 42. mál.

## 42. Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, með síðari breytingum.

Flm.: Tómas Ingi Olrich, Björn Bjarnason, Sigbjörn Gunnarsson,  
Margrét Frímannsdóttir, Kristín Ástgeirsdóttir,  
Jóhannes Geir Sigurgeirsson.

### 1. gr.

Á eftir 12. gr. laganna kemur ný grein, svohljóðandi:

Í upphafi hvers þings skal kjósa níu þingmenn í þingskapalaganefnd. Nefndin skal fjalla um framkvæmd þingskapa og setja nánari reglur um einstök atriði.

Vísa skal frumvörpum um þingsköp Alþingis til nefndarinnar, svo og frumvörpum og tillögum öðrum um breytingar á þeim. Heimilt er að vísa öðrum þingmálum til nefndarinnar ef þau varða störf Alþingis eða alþingismanna.

Nú telur þingmaður að úrskurður forseta eða fundarstjórn hans sé ekki í samræmi við þingsköp og getur hann þá gert skriflega grein fyrir andmælum sínum við nefndina. Þingskapalaganefnd er skylt að taka slíkt erindi til umfjöllunar og afgreiðslu.

### 2. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. maí 1995.

### Greinargerð.

Forseti Alþingis stjórnar fundum þingsins og skal skv. 8. gr. þingskapa sjá um að allt fari þar fram með góðri reglu. Samkvæmt ýmsum öðrum greinum þingskapanna sker forseti úr um framkvæmd þeirra og ákveður málsmeðferð í þinginu.

Mikils er vert að störf þingsins séu í föstum skorðum og friður ríki um þau á þingfundum. Til að svo megi verða þarf að gæta samræmis í fundarstjórn og í túlkun þingskapa og þeirra starfsreglna sem settar eru á grundvelli þingskapanna. Óæskilegt er að þingsalurinn verði vettvangur faglegrar úrlausnar á vandamálum sem upp kunna að koma við stjórn þingsins og orka tvímælis.

Samkvæmt 10. gr. þingskapa skipuleggur forsætisnefnd þinghaldið og setur almennar reglur um rekstur þingsins og stjórnsýslu. Að því er varðar fundarstjórn og þinghald er hins vegar æskilegt að sérstök þingnefnd setji og endurskoði reglur sem forsetar þingsins styðjast síðan við í störfum sínum, fremur en að þeir setji reglurnar sjálfir.

Álitamálum um það hvort mál teljist þingleg ellegar um þinglega meðferð mála er eðlilegt að skjóta til þingskapalaganefndar. Enn fremur er ákjósanlegt að frumvörp um þingsköp eða breytingar á þeim komi til umfjöllunar í nefndinni, svo og önnur frumvörp sem snerta starfsemi Alþingis. Má þar nefna þingfararkaupslög, lög um eftirlaun alþingismanna o.fl. Nefndin yrði því eins og aðrar fastanefndir þingsins og gæti tekið við þingmálum til afgreiðslu.

Þingmenn hafa rétt til að gera athugasemdir við fundarstjórn forseta og ræða störf þingsins og framgang mála. Slíkur háttur er eðlilegur og nauðsynlegur, en á stundum

vekja slíkar umræður spurningar sem hæpið er að leysa úr á þingfundum en kalla á umræður utan þingfundar um starfsemi og reglur þingsins. Er lagt til að slíkum málum verði vísað til þingskapalaganefndar. Má telja víst að slíkur háttur muni draga úr umræðum um gæslu þingskapa og fundarstjórn forseta og skapa festu um störf þingsins.

Það er meginregla að þingmönnum ber að lúta stjórn forseta og það er beinlínis tekið fram í þingsköpunum, 59. gr., að þingmönnum sé skylt að hlíta ákvörðun forseta. Jafnframt hafa fræðimenn, t.d. Ólafur Jóhannesson, tekið sérstaklega fram að úrskurðir forseta séu fullnaðarúrskurðir og ekki sé hægt að áfrýja þeim til þingsins nema um það sé sérstök ákvæði, sbr. t.d. 65. gr., eða flutt sé um það þingsályktunartillaga (sbr. Stjórnskipun Íslands, bls. 257). Forsetum eru því falin mikil völd og ábyrgð þeirra er mikil. Þess vegna ríður á miklu að þeir fari með vald sitt af sanngirni og höfsemi. Undan því er ekki heldur almennt talað að kvarta. Hins vegar er það svo að verði þingmenn ósáttir við ákvörðun forseta eða aðfinnslu í þeirra garð eiga þeir ekki margra kosta vöð til að fá leiðréttingu mála sinna nema eiga um það orðastað við forseta á þingfundi. Það er heldur óæskilegt að taka tíma þingsins í slíkt skak og miklu eðlilegra að finna annan vettvang fyrir slíkar kvartanir. Þess eru dæmi að þingmenn hafi snúið sér til forsætisnefndar með sín mál en hún er samráðsvettvangur forsetanna. Forsetum fer sem öðrum að það er erfitt að vera dómari í eigin sök, auk þess sem slík skipan mála er andstæð nútímaviðhorfum í stjórnsýslu.

Ef frumvarp þetta yrði að lögum opnaðist leið fyrir þingmenn, sem telja á sig hallað í fundarstjórn eða öðrum ákvörðunum forseta, að koma andmælum sínum skriflega á framfæri og fá um það formlega hlutlæga umfjöllun og skriflegt svar. Slíkt á þegar best lætur að geta leitt til þess að tekið verði á ýmsum atriðum við framkvæmd þingskapa sem ekki liggja fyrir reglur um og — sem ekki er veigaminnt — að leiðrétt sé ef forsetar fara út fyrir valdsvið sitt í umræðum, t.d. gera athugasemdir við ræður þingmanna sem þeim alla jafnan er ekki heimilt að gera nema til þess að víta þingmenn.

Það ber að áréttu að með þessari skipan, sem lögð er til í þessu frumvarpi, er ekki verið að skerða völd forseta við fundarstjórn eða annað sem þeim er falið samkvæmt þingsköpum. Það er óumdeilt að forseti fer með fundarstjórnina og jafnframt að varaforsetar fara með það vald þegar þeir sitja í forsetastóli, sbr. 4. mgr. 8. gr. þingskapa. Hin nýja nefnd ætti hins vegar að vera hlutlaus vettvangur fyrir þingmenn til að fá umræður um fundarstjórn forseta og aðrar ákvaðanir þeirra. Má ætla að þessi skipan verði til að skapa meiri í aga í störfum þingsins.

Frumvarp þetta var lagt fram á 117. löggjafarþingi og er nú endurflutt óbreytt.