

Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, nr. 88/1995, með síðari breytingum.

Frá 2. minni hluta allsherjarnefndar.

Annar minni hluti er sammála meiri hlutanum hvað varðar álit hans og tillögu til breytingar á 14. gr. laganna. Rétt er að taka fram að meiri hluti þingflokks Frjálslynda flokksins styður efni frumvarpsins.

Undirritaður gerði þann fyrirvara við umræður um frumvarp til breytinga á þingskapalögum fyrr á þessu þingi (293. mál) að hann teldi að allir þingmenn yrðu að sitja við sama borð og hafa sömu kjör. Ljóst væri að mismunun fælist í því að greiða kostnað fyrir aðstoðarmenn sumra þingmanna eftir kjördæmamörkum en ekki annarra.

Annar minni hluti tekur í fyrsta lagi fram að mikilvægt er að styrkja stöðu stjórnarandstöðu til að hún geti rækt mikilvægt hlutverk sitt í lýðræðisþjóðfélagi. Stjórnarandstaðan verður að hafa sambærilega aðstöðu og ráðherrar til að fylgjast með og njóta nauðsynlegrar aðstoðar til að geta á hverjum tíma kynnt sér mál með viðunandi hætti, haft virkt eftirlit með starfsemi ríkisstjórnar og geta komið fram með málefnalega gagnrýni á störf hennar. Stjórnarandstaðan verður að geta rækt eftirlitshlutverk sitt með viðunandi hætti. Almennigur í lýðræðisþjóðfélagi hefur hagsmuni af því. Af þeim sökum er eðlilegt að formenn þeirra stjórnsmálaflokka sem ekki eiga aðild að ríkisstjórn fái aðstoðarmenn.

Í öðru lagi er mikilvægt að efla nefndasvið Alþingis þannig að stjórnarandstaðan geti fengið meiri aðstoð við störf sín þar en nú er. Skrifstofustjóri Alþingis hefur upplýst að nefndasvið verði eflt með ákveðnum og ásættanlegum hætti fyrir stjórnarandstöðu.

Þau atriði sem hér eru nefnd og forseti Alþingis hefur beitt sér fyrir eru af hinu góða. Kemur þá til skoðunar með hvaða hætti þarf að jafna stöðu þingmanna stjórnarandstöðu þannig að hún verði sambærileg við stöðu þingmanna í meiri hluta. Heppilegast hefði verið að gefa stjórnarandstöðuflokkum möguleika á að skipa sérhæft starfsfólk eftir ákveðnum reglum til að vinna að málum sem skipta mestu fyrir löggjafarstarfseminu og mikilvægt eftirlitshlutverk stjórnarandstöðunnar. Í því sambandi skiptir máli og hefur verið viðurkennt í nokkrum nágrannalöndum okkar að mikilvægt sé að styðja sérstaklega þinglega starfsemi lítilla stjórnsmálaflokka þar sem starfspungi er almennt meiri á hvern alþingismann en í stærri flokkunum og mun meiri en venjulegt er með stjórnarþingmenn í fjölmönnum þingflokkum. Á það skortir að brugðist sé við þessum atriðum með frumvarpinu þannig að mismunandi staða og starfspungi þingmanna eftir þessum mismunandi aðstæðum sé skoðaður, skilgreindur og brugðist við með eðlilegum hætti.

Alþingi hefur aukið mjög fjárveitingar til stjórnsmálaflokka og starfsemi þingflokka. Það er ávallt spurning hversu langt á að ganga í þeim efnum. Það er ekki æskilegt að annar aðili en Alþingi hafi með þessi mál að gera og gæta þarf þess að ekki sé eða verði um óeðlilega sjálfstöku stjórnsmálaflokka að ræða. Þá skiptir miklu í því sambandi að ekki sé búinn til aðstöðumunur milli ákveðinna þingmannahópa innbyrðis eða þingmanna annars vegar og

annarra áhugamanna um stjórnmalastarfsemi hins vegar. Reglur sem eru miðaðar við einstaka þingmenn styrkja stöðu þeirra í eigin flokkum gagnvart öðru áhugafólki í stjórnmalum. Hætt er við að það auki enn á þaulsetu þingmanna almennt og geti verið til þess fallið að koma í veg fyrir eðlilega endurnýjun á Alþingi.

Annar minni hluti telur mikilvægt að þingmönnum sé ekki mismunað með þeim hætti sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu og telur vafa leika á því að það standist jafnræðisreglu íslenskra stjórnskipunarlaganna. Með því að láta reglur frumvarpsins ná til þingmanna eftir því í hvaða kjördæmi þeir eru kjörnir er um óeðlilega mismunun að ræða sem ekki er hægt að rökstyðja að standist málefnaleg rök. Alþingismenn eru kjörnir af þjóðinni en ekki af einstökum kjördæmum til að fara með lagasetningarvald. Störf alþingismanna felast í því að setja þjóðinni almenn lög en ekki einstökum hlutum hennar. Alþingismenn eru kjörnir af fólki fyrir fólk en ekki fyrir ferkílómetra, akra eða engi. Sú hugmynd sem komið hefur fram í umræðum um málið að störf alþingismanna í Norðvestur-, Norðaustur- og Suðurkjördæmum séu erfðari og örðugra fyrir þá að hafa samband við kjósendur sína stenst ekki, sér í lagi þegar það er skoðað að mun færri kjósendur eru að baki hverjum þingmanni í þessum þremur kjördæmum en í Suðvesturkjördæmi og Reykjavíkurborg kjördæmi norður og suður. Meginatriði þessa máls er samt sem áður að eðlilegra er að líta á stjórnmalaflokk sem heild sem kemur sér saman um baráttu fyrir ákveðin meginmarkmið og sú aðstoð sem veitt er gangi þá til þingflokka eða stjórnmalaflokka sem slíkra en ekki einstakra þingmanna meðan þeir eru innan vébanda stjórnmalaflokka. Með því að miða aðstoð meira við þingflokka og heildarþarfir þeirra verður um virkari aðstoð að ræða og málefnalegri en frumvarpið gerir ráð fyrir.

Það er hins vegar ljóst að meiri hlutinn vill fara þá leið að einstakir þingmenn ráði sér aðstoðarmann eins og fram kemur í áliti meiri hlutans. Þá er mikilvægt að skýrar lagareglur séu mótaðar þannig að girt sé fyrir geðþóttaákvæðanir þeirra aðila sem ákveða með hvaða hætti það skuli gert og gæta þess að allir þingmenn sitji við sama borð og hafi sömu kjör. Frumvarpið gerir ekki ráð fyrir því og með þeirri breytingu sem meiri hluti nefndarinnar leggur til er gengið enn lengra en í sjálfu frumvarpinu til að auka vald forsætisnefndar Alþingis til að taka geðþóttaákvæðanir um kjör einstakra þingmanna. Slíkt er með öllu óviðunandi. Lagasetningarvaldið er í höndum Alþingis og mikilvægt er að Alþingi framselji það ekki umfram það sem brýna nauðsyn krefur. Víðtækt framsal lagasetningarvalds er auk heldur óheimilt. Af þeim sökum og einnig vegna þess að um of víðtækt framsal lagasetningarvalds er um að ræða telur annar minni hluti að hafna beri tillögu meiri hlutans.

Annar minni hluti telur að æskilegra hefði verið að fara þá leið að aðstoðarmenn yrðu hluti af starfslíði þingflokks í heild en ekki einstakra þingmanna eins og að framan greinir og þá hefði verið hægt að taka sérstakt tillit til minni flokka og sérstakrar aðstöðu flokka í stjórnarandstöðu en sú er ekki raunin hvað varðar sérstaka aðstoðarmenn þingmanna.

Vakin er athygli á og tekið undir þau sjónarmið sem koma fram í 4. mgr. álits meiri hlutans. Þar eru í raun rakin þau atriði og tekið undir þau sjónarmið sem annar minni hluti gerir sérstaka athugasemd við. Þau sjónarmið sem rakin eru í 4. mgr. og annar minni hluti felst á fyrir sitt leyti er þó ekki að finna í tillögum meiri hlutans. Í a-lið 2. tölul. þeirra breytingartillagna sem meiri hluti nefndarinnar leggur til er í lagt til að forsætisnefnd sé heimilt að kveða á um að heimild til ráðningar aðstoðarmanna sé bundin tilteknum kjördæmum eða tiltekinni stöðu sem alþingismaður hefur í flokki sínum. Eðlilegra væri að áliti annars minni hluta að kveðið væri skýrt á um þetta í lögum. Sú skýring kom fram að með orðalaginu „tiltekinni stöðu sem alþingismaður hefur í flokki sínum“ sé átt við formenn flokkana og heimild þeirra til að ráða sér sérstaka aðstoðarmenn. Sé það sú viðmiðun sem við er átt og ekkert annað, þá er nauðsynlegt að það komi fram í umræðum um frumvarpið til að

fyrir liggja ákveðið lögskýringargagn sem tekur af öll tvímæli í því efni. Þá stendur eftir heimild forsætisnefndar til að binda ráðningu aðstoðarmanns við ákveðið kjördæmi sem er óeðlileg regla og óeðlilegt framsal löggjafarvalds líkt og rakið er hér að framan og er vísað til þess.

Með vísan til þess sem tekið hefur verið fram varðandi vilja meiri hlutans og það sem fram kemur í 4. mgr. í álit meiri hlutans væri rökrétt niðurstaða að meiri hlutinn hefði staðið að því með öðrum minni hluta að flytja neðangreindar breytingartillögur við frumvarpið. Þær breytingar sem hér eru lagðar til á frumvarpinu eru til að tryggja að lögin standist jafnræðisreglu íslensku stjórnarskrárinnar í framtíðinni og til að gera ákvæðið skýrara. Þá er lagt til að við frumvarpið bætist ákvæði til bráðabirgða um að á árinu 2008 nái sú heimild sem mælt er fyrir um í frumvarpinu um ráðningu aðstoðarmanna einungis til alþingismanna sem sitji í Norðvestur- Norðaustur og Suðurkjördæmum. Samkvæmt þessu munu þingmönnum annarra kjördæma, þ.e. Reykjavík norður-, Reykjavík suður- og Suðvesturkjördæma, vera heimilt að ráða sér aðstoðarmenn frá 1. janúar 2009.

Annar minni hluti leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGUM:

1. Á eftir orðunum „ráða sér aðstoðarmann“ í 1. efnismgr. 1. gr. komi: og skulu greiðslur til hans fara.
2. Við bætist ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:
 Þrátt fyrir ákvæði 1. efnismgr. 1. gr. skal heimild til ráðningar aðstoðarmanns þingmanns á árinu 2008 einungis ná til þingmanna sem kjörnir eru í Norðvestur-, Norðaustur-, og Suðurkjördæmi.

Alþingi, 26. febr. 2008.

Jón Magnússon.