

Tillaga til þingsályktunar

um beina kosningu framkvæmdarvaldsins.

Flm.: Björgvin G. Sigurðsson, Kristinn H. Gunnarsson, Gunnar Svavarsson,
Ágúst Ólafur Ágústsson, Katrín Júlíusdóttir, Einar Már Sigurðarson.

Alþingi ályktar að fela endurskoðunarnefnd stjórnarskrár Íslands að vinna frumvarp til stjórnarskipunarlaganna um að forsætisráðherra verði kosinn beinni kosningu og þannig fenginn fullur aðskilnaður löggjafarvalds og framkvæmdarvalds.

Greinargerð.

Með þeirri stjórnarskipunarbreytingu sem hér er lögð til yrði raunverulegt lýðræði tryggt í landinu þar sem hvert valdsvið stjórnarskipunar landsins væri sjálfstætt frá öðrum þáttum hennar.

Fyrsta þingmál nýstofnaðs Bandalags jafnaðarmanna var á sínum tíma um beina kosningu forsætisráðherra (þskj. 94, 92. mál 105. löggjafarþings) og var lagt fram 18. nóvember 1982 af Vilmundi Gylfasyni. Þetta er í eina skipti sem slíkt mál hefur komið í þingið en Gylfi Þ. Gíslason, faðir Vilmundar og ráðherra um langt árabil, skrifaði talsvert um slíkar hugmyndir. Hann fjallaði ítarlega um mikilvægi þess að skilja raunverulega á milli framkvæmdarvalds og löggjafans, m.a. í yfirgrípsmikilli grein í Helgafelli árið 1945. Efni í þetta þingmál er sótt í gagnmerk skrif feðganna og tileinkað minningu þessara miklu stjórnmálasköruna.

Hér er að mati flutningsmanna um að ræða afar mikilvægt mál. Nú þegar stjórnarskipan okkar og valdakerfi hefur orðið fyrir verulegu áfalli er brýnt að ná strax uppbroti á stjórnarskipaninni og ná fram fullum aðskilnaði framkvæmdarvalds og löggjafarvalds. Samþætting þeirra og eftirgjöf löggjafarvaldsins á síðustu áratugum hefur valdið íslensku samfélagi miklum skaða. Öflugt Alþingi með ríkt frumkvæði og sterkt eftirlitshlutverk mun leika lykilhlutverk í endurreisn íslensks samfélags og lýðræðisvæðingu þess. Þá er einnig áriðandi að framkvæmdarvaldið sé skýrt afmarkað og beri gagnsæja ábyrgð á athöfnum sínum. Flutningsmenn telja að besta leiðin til að ná fram fullum aðskilnaði löggjafar- og framkvæmdarvalds sé með beinni kosningu framkvæmdarvaldsins og það sé ein af forsendum þess að endurskapa traust almennings á stjórnvöldum og stofnunum þess.

Við útfærslu frumvarpsins verði eftirfarandi efnisatriði til viðmiðunar:

- Forsætisráðherra verði kosinn í tveimur umferðum náin enginn frambjóðandi einföldum meiri hluta í fyrri umferð. Kosnið verði á milli tveggja efstu frambjóðendanna í síðari umferð.
- Forsætisráðherra skipi ríkisstjórn, hvort sem er úr hópi þingmanna eða annarra. Ráðherrar séu eigi færri en sex og ekki fleiri en tíu og fari þeir með framkvæmdarvaldið.
- Alþingi þurfi ekki að samþykkja ráðherraskipan forsætisráðherra og þeir þurfi ekki að lúta öðru en því sem gildir um kjörgengi að öðru leyti.
- Alþingi fari með fjárveitingavald, löggjafarvald og eftirlitsvald með framkvæmdarvaldinu.

- Forsætisráðherra velji einhvern úr ráðherraliði sínu til að gegna hlutverki staðgengils síns forfallist hann af einhverjum ástæðum eða vegna dvala erlendis.
- Ráðherrar hafi fullt málfrelsi á þingi en ekki atkvæðisrétt.
- Alþingi verði áfram kosið til fjögurra ára og skuli kosið til þess á ári þegar ekki er kosið um framkvæmdarvaldið. Verði þingmenn ráðherrar segi þeir af sér þingmennsku og varamenn taki sæti þeirra á þingi.
- Alþingi geti lýst vantrausti á einstaka ráðherra en ekki á forsætisráðherra og ekki ríkisstjórn sem heild, enda verði forsætisráðherra kjörinn til ákveðins tíma með milliliðalausri kosningu.
- Forsætisráðherra geti borið lagafrumvörp fyrir þingið til staðfestingar eða synjunar.

Skilið á milli löggjafar- og framkvæmdarvalds.

Markmið þessarar þingsályktunar er að greina að fullu á milli löggjafarvalds og framkvæmdarvalds. Skilin á milli þessara tveggja þátta í stjórnskipun lýðveldisins eru að mati flutningsmanna allt of lítil og þau fara síminnkandi. Þá eru þetta skilvirkustu umbæturnar á lýðræðisfyrirkomulagi okkar til þess að brjóta upp það úrelta valdakerfi sem ríkir í landinu og hefur m.a. leitt þjóðina í fordæmislausar ógöngur.

Á lýðveldistímanum hefur oft ríkt upplausnarástand við myndun ríkisstjórna vegna þess fjölflokkakerfis sem við búum við. Jafnframt hefur hlutverk og staða Alþingis sem löggjafarvalds og eftirlitsstofnunar með framkvæmdarvaldinu veikt verulega, með slæmum afleiðingum fyrir stjórn landsins.

Mikilvægt er að auka eftirlitsvald Alþingis með framkvæmdarvaldinu sérstaklega, t.d. með tilkomu rannsóknarnefnda þingsins.

Besta og áhrifaríkasta leiðin til að ná fram fullri aðgreiningu á milli löggjafarvalds og framkvæmdarvalds er að forsætisráðherra verði kosinn beinni kosningu um land allt til fjögurra ára í senn.

Með beinni kosningu framkvæmdarvaldsins yrðu öll atkvæði jafngild. Kosningin færi fram um allt land og öll atkvæði hefðu jafnt vægi.

Einn meginkostur beinnar kosningar framkvæmdarvaldsins væri, vegna þess fjölflokkakerfis sem hér er, að stjórn mála flokkarnir gerðu ekki bandalög eftir kosningar eins og nú tíðkast heldur fyrir þær. Bandalög sín á milli og við einstaklinga og hagsmunasamtök sem kjósa að bjóða fram. Þessi breyting væri mikið réttlætismál fyrir kjósendur. Línur mundu skerpast og valkostir lægju fyrir.

Gallar núverandi stjórnarháttar.

Eins og áður er getið var þingsályktunartillaga þessa efnis flutt af Vilmundi Gyldasyni, fyrrverandi þingmanni Alþýðuflokksins og Bandalags jafnaðarmanna. Var því máli útbýtt 18. nóvember 1982 og það kynnt sem fyrsta þingmál sem flutt væri „af þingmanni væntanlegs Bandalags jafnaðarmanna. Þau samtök munu stofnuð af áhugafólki innan tíðar og munu leitast við að afla málstað sínum fylgis,“ eins og segir í tillögunni.

Höfuðeinkenni þess þingræðisfyrirkomulags sem við búum við eru nán tengsl á milli löggjafarvalds og framkvæmdarvalds. Áhrif og völd ríkjandi stjórn mála flokka eru þess vegna allt of mikil þar sem flokkarnir drottna á sama tíma yfir Alþingi og framkvæmdarvaldinu.

Með beinni kosningu framkvæmdarvaldsins væri skilið rækilega á milli. Framkvæmdarvaldið yrði síður háð valdi stjórn mála flokkanna, eftirlitsskylda Alþingis með framkvæmdarvaldinu væri eflað og gerð virk með afgerandi hætti. Unnið yrði markvissar gegn pólitískri spillingu og áhrifum einstakra stjórn mála manna og foringja. Foringjaræðið mundi minnka

og bein aðkoma fólksins að kosningu löggjafans og framkvæmdarvaldsins yrði lifandi veruleiki.

Staða forsætisráðherra yrði við slíkt fyrirkomulag sterk og skýr gagnvart Alþingi og gagnkvæmt. Alþingi yrði óháð framkvæmdarvaldinu og væri þess umkomið að rækja hlutverk sitt með viðunandi hætti en svo er ekki raunin nú. Endurheimt trausts og virðingar Alþingis liggur að mati flutningsmanna til grundvallar endurreisn Íslands og á að vera grunnur að nýjum, betri og heiðarlegri stjórnarháttum.