

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 88/1997, um fjárreiður ríkisins, með síðari breytingum.

Flm.: Kristján Þór Júlíusson, Ásbjörn Óttarsson, Guðlaugur Þór Þórðarson,
Jón Gunnarsson, Pétur H. Blöndal, Þorgerður K. Gunnarsdóttir.

1. gr.

Við 49. gr. laganna bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Ráðherra ber fjárhagslega ábyrgð á ráðuneyti sínu og með þá ábyrgð skal fara samkvæmt lögum nr. 4/1963, um ráðherraábyrgð.

Fari stofnun eða fjárlagaliður fram úr fjárheimildum ber ráðherra að veita forstöðumanni eða ábyrgðaraðila fjárlagaliðar skriflega áminningu skv. 21. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins.

2. gr.

Lög þessi öðlast gildi 30. apríl 2010.

Greinargerð.

Áminningakerfi.

Í skýrslu Ríkisendurskoðunar um framkvæmd fjárlaga árið 2007 og ársáætlanir 2008 kemur fram að um fjórðungur fjárlagaliða var með halla í árslok 2007 og að stofnunin „telur að síendurtekin brot gegn fjárreiðulögum og reglugerð um framkvæmd fjárlaga og aðgerðaleysi ráðuneyta vegna þeirra sýni að ábyrgðin er ekki að öllu leyti hjá forstöðumönnum stofnana. Þá hvetur hún til þess að ákvæði um ábyrgð ráðuneyta á fjárreiðum ríkisstofnana verði gerð afdráttarlausari í gildandi lögum og reglum.“

Í árslok 2007 stóð um 15% fjárlagaliða í halla umfram 4% af fjárheimild. Í lok árs 2006 stóðu 72 fjárlagaliðir, eða u.þ.b. sjöundi hver í halla umfram 4% af heimild. Agaleysi gagnvart fjárheimildum er því greinilega mikið vandamál í rekstri ríkisins.

Í 49. gr. laga nr. 88/1997 segir að forstöðumenn og stjórnir ríkisaðila beri ábyrgð á því að fjárhagsráðstafanir þeirra séu í samræmi við heimildir. Brot á ákvæðum laganna varða skyldur opinberra starfsmanna samkvæmt lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Lagt er til að við 49. gr. laganna bætist málsgrein sem kveður á um að veita skuli forstöðumanni eða ábyrgðaraðila fjárlagaliðar skriflega áminningu skv. 21. gr. laga nr. 70/1996, um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, fari rekstur sem hann ber ábyrgð á fram úr fjárheimildum ársins.

Gert er ráð fyrir að áminningakerfi fyrir forstöðumenn verði útfært í þá veru að fagráðuneyti áminni með samræmdum hætti forstöðumenn sem ekki virða ramma fjárlaga. Áður hafi þeir verið hvattir til að bæta úr því sem miður hefur farið innan tilskilins frests. Til að svo megi verða þarf að efla eftirlit með framkvæmd fjárlaga innan ársins þannig að bæði forstöðumaður og fagráðuneyti fái með góðum fyrirvara vitneskju um það að starfsemin verði ekki innan fjárheimilda. Þessum aðilum ber því að grípa til þeirra úrræða sem duga til að

starfsemin verði innan heimilda. Takist það ekki ber að veita áminningu. Áður en til þess kemur þarf að fara í gegnum það ferli sem lögin um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins tiltaka og hefur forstöðumaður rétt til andmæla og skýringa samkvæmt lögnum. Verði ekki talið að hann beri ábyrgð á rekstrarumfangi umfram fjárheimildir ber að finna þann sem ábyrgðina ber.

Fari aðalskrifstofa ráðuneytis fram úr fjárheimildum er eðlilegt að forsætisráðuneytið veiti ábyrgðaraðila þess áminninguna, en fari forsætisráðuneytið fram úr fjárheimildum mundi Alþingi fjalla um það mál.

Ráðherraábyrgð.

Á Íslandi bera ráðherrar, sem æðstu handhafar framkvæmdarvalds, ábyrgð gagnvart Alþingi skv. 14. gr. stjórnarskrárinnar og kallast þessi ábyrgð ráðherraábyrgð. Ráðherraábyrgðin greinist í pólitíska ábyrgð annars vegar og hins vegar lagalega ábyrgð.

Pólitíska ábyrgðin felst í því að ráðherra verður að hafa traust meiri hluta þingmanna, ell-egar samþykkir Alþingi vantrauststillögu og neyðist þá ráðherra til að segja af sér.

Lagalega ábyrgðin felst í því að meiri hluti Alþingis getur ákært ráðherra fyrir embættisrekstur hans.

Í lögum nr. 4/1963, um ráðherraábyrgð, er fjallað um lagalega ábyrgð ráðherra og ber hann refsíábyrgð í þrenns konar tilvikum ef hann:

1. brýtur gegn stjórnskipunarlögum landsins,
2. brýtur gegn öðrum lögum,
3. misbeitir stórlega valdi sínu eða framkvæmir nokkuð eða veldur því að framkvæmt sé nokkuð sem stofnar heill ríkisins í fyrirsjáanlega hættu.

Einungis landsdómur getur dæmt eftir þessum lögum. Brot gegn lögnum varða embættismissi, sektum eða fangelsi allt að tveimur árum. Dómar landsdóms eru fullnaðardómar og verður ekki áfrýjað. Landsdómur hefur aldrei verið kallaður saman frá stofnun hans árið 1905 og því hefur aldrei reynt á lagalega ábyrgð ráðherra á Íslandi.

Í frumvarpinu er gengið út frá því að ráðherra beri fjárhagslega ábyrgð á ráðuneyti sínu og því verði farið með þá ábyrgð samkvæmt lögum um ráðherraábyrgð fari rekstur sem hann ber ábyrgð á fram úr fjárheimildum. Á þessa ábyrgð gæti einnig reynt krefjast ráðherra þess að forstöðumaður reki stofnun umfram fjárheimildir.