

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um þingsköp Alþingis og lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins (starf þingnefnda, tímafrestir, eftirlit, starfsfólk, stjórnarsýsla, o.fl.).

Frá þingskapanefnd.

### I. KAFLI

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

##### 1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. gr. laganna:

a. Á eftir 2. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Þegar kjörbréf hafa verið gefin út að loknum alþingiskosningum og áður en Alþingi kemur saman er starfandi forseta, sbr. 2. mgr. 6. gr., heimilt að kveðja saman nefnd níu kjörinna alþingismanna til að undirbúa þá rannsókn kjörbréfa sem fer fram á þingsetningarfundi skv. 1. mgr. Við val í nefndina skal fylgja hlutfallsreglu 82. gr. Þingflokkar sem þannig fá ekki fulltrúa í nefndina mega tilnefna áheyrnarfulltrúa.

b. Við 4. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Markar hann upphaf nýs löggjafarþings.

##### 2. gr.

Á eftir 1. mgr. 6. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Nú forfallast forseti eða þarf að víkja úr forsetastól og varaforsetar eru eigi tiltækir og skal þá aldursforseti eða sá er næstur kemur honum í þingaldri og viðstaddur er, sbr. 1. mgr. 1. gr. og 6. mgr. 8. gr., stýra fundi.

##### 3. gr.

Við 3. mgr. 10. gr. laganna bætist: enda hafi Alþingi áður verið frestað, sbr. 23. gr. stjórnarskrárinnar. Utanríkismálanefnd getur þó komið saman í samræmi við ákvæði 24. gr.

##### 4. gr.

11. gr. laganna orðast svo:

Forsætisnefnd ræður skrifstofustjóra til sex ára í senn og ákveður laun hans og önnur starfskjör. Skrifstofustjóri Alþingis stjórnar skrifstofu Alþingis og framkvæmdum á vegum þingsins og hefur umsjón með fjárreiðum þess og eignum í umboði forseta. Forseti setur skrifstofustjóra erindisbréf.

Skrifstofustjóri situr fundi forsætisnefndar og er forseta og nefndinni til aðstoðar í öllu er varðar stjórn þingsins.

Skrifstofustjóri skipuleggur starfsemi skrifstofunnar og ræður annað starfsfólk Alþingis. Hann er í fyrirsvari gagnvart starfsfólki þingsins þegar teknar eru ákvarðanir um réttindi og skyldur þess samkvæmt lögum og kjarasamningum. Þá er skrifstofustjóri í fyrirsvari gagnvart

stéttarfélögum starfsfólks við gerð kjarasamninga. Skrifstofustjóri gerir stofnanasamning við stéttarfélag starfsfólks Alþingis.

Starfsfólk Alþingis skal í störfum sínum og í samræmi við hlutverk sitt og verkefni gæta fagmennsku. Það skal veita réttar upplýsingar og ráðgjöf sem byggist á gögnum, staðreyndum og faglegu mati svo að þingmenn geti sinnt hlutverki sínu sem þjóðkjörnir fulltrúar.

## 5. gr.

4. mgr. 12. gr. laganna fellur brott.

## 6. gr.

Í stað orðanna „skýrslu ráðherra um utanríkis- og alþjóðamál“ í 2. másl. 6. tölul. 1. mgr. 13. gr. laganna kemur: skýrslur ráðherra um utanríkis- og alþjóðamál og um EES-mál.

## 7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 14. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „fundaskrá“ í 7. másl. 1. mgr. kemur: fundatíma.
- b. 4. mgr. orðast svo:

Nefnd getur hvenær sem er kosið að nýju formann eða varaformenn ef tillaga þar um hlýtur stuðning meiri hluta nefndarmanna og fellur þá hin fyrri kosning úr gildi er ný kosning hefur farið fram. Um kjör formanns eða varaformanns fer eftir 1. og 2. mgr. 3. gr. eftir því sem við á.

## 8. gr.

Á eftir 1. mgr. 16. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Nefndasæti má og færa milli þingflokka, sbr. 14. gr., ef fyrir liggur samþykki þeirra þingflokka er hlut eiga að máli. Um slík mannskipti í nefndum fer að öðru leyti eftir ákvæðum 1. mgr.

## 9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 17. gr. laganna:

- a. 2. másl. 1. mgr. orðast svo: Forföll og notkun fjarfundarheimildar skulu tilkynnt formanni með eins góðum fyrirvara og unnt er.
- b. Orðin „eða ritara nefndarinnar“ í 3. mgr. falla brott.

## 10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 19. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „starfsmenn“ kemur: starfsfólk.
- b. Orðin „sbr. þó 2. mgr.“ falla brott.

## 11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 21. gr. laganna:

- a. 2. másl. fellur brott.
- b. Á eftir orðunum „Fundargerð skal“ kemur: að jafnaði.

## 12. gr.

1. másl. 1. mgr. 24. gr. laganna orðast svo: Utanríkismálanefnd skal, auk verkefna sem hún hefur skv. 13. gr., vera ríkisstjórninni til ráðuneytis um meiri háttar utanríkismál enda

skal ríkisstjórnin ávallt bera fyrir fram undir hana slík mál jafnt á þingtíma sem í þinghléum, nema brýn nauðsyn banni.

## 13. gr.

2. málsl. 6. mgr. 25. gr. laganna orðast svo: Með tillögunni skal fylgja áætlun um ríkisfjármál næstu fimm ára þar á eftir.

## 14. gr.

Við 1. mgr. 26. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Heimild þessi nær þó ekki til efnis þingmála sem vísað hefur verið til annarra þingnefnda.

## 15. gr.

Í stað 2. mgr. 27. gr. laganna koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Telji formaður nefndar eða framsögumaður, sbr. 1. mgr., að athugun máls í nefndinni sé lokið gerir hann tillögu um að málið sé afgreitt frá nefndinni, sbr. 22. gr.

Ef gera á tillögu um afgreiðslu máls á nefndarfundi skal að jafnaði tilgreina það í fundarboði. Ef nefndarmaður, annar en formaður eða framsögumaður, sbr. 2. mgr., gerir tillögu um að athugun máls verði hætt og að það sé afgreitt frá nefndinni er formanni þó skylt að láta ganga atkvæði um þá tillögu á þeim fundi sem hún er borin fram. Tillaga um afgreiðslu máls skv. 2. másl. telst því aðeins samþykkt að meiri hluti allra nefndarmanna greiði henni atkvæði.

## 16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 29. gr. laganna:

- a. 3. og 5. másl. 1. mgr. falla brott.
- b. Við 1. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Nefndarmaður getur undirritað nefndarálit með fyrirvara en skal þá gera grein fyrir því í stuttu máli í hverju fyrirvari hans er fólgin.
- c. Á eftir 1. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:
 

Nefndarmanni, sem hefur tekið þátt í efnislegri umfjöllun nefndar um mál, er heimilt að rita undir nefndarálit eða standa að breytingartillögum þótt hann hafi verið fjarstaddur við lokaafgreiðslu máls.

Nefndaráliti skal útbýta meðal þingmanna á fundi. Eigi má taka málið til umræðu fyrr en að minnsta kosti einni nóttu síðar en álitu nefndar eða meiri hluta hennar var útbýtt.

## 17. gr.

34. gr. laganna fellur brott.

## 18. gr.

5. mgr. 35. gr. laganna fellur brott.

## 19. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 37. gr. laganna:

- a. Á eftir 2. másl. 1. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Frumvörp, sem innleiða eiga reglur er byggjast á EES-gerðum, skulu að meginstefnu ekki fela í sér önnur ákvæði en þau sem leiðir af gerðinni og skal í greinargerð tilgreina hvaða gerðir frumvarpinu er ætlað að innleiða og taka fram ef gengið er lengra en lágmarkskröfur gerða kveða á um.

- b. 5. máls. 1. mgr. fellur brott.
- c. 4. mgr. orðast svo:

Forsenda útbýtingar samkvæmt þessari grein, svo og skv. 6. mgr. 45. gr., er að þingmál hafi borist skrifstofu Alþingis fullbúið og tilbúið til birtingar á vef þingsins.

#### 20. gr.

Við 40. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. getur forseti, ef hagkvæmt þykir, borið upp breytingartillögur, hverja fyrir sig eða margar saman, og síðan greinar frumvarpsins svo breyttar og aðrar greinar frumvarpsins í heild. Óski þingmaður sérstakrar atkvæðagreiðslu um tiltekna grein frumvarpsins, atriði í frumvarpinu eða breytingartillögu við það skal hann koma þeirri ósk á framfæri að jafnaði fyrir upphaf þess þingfundar sem atkvæðagreiðsla um málið er á dagskrá.

#### 21. gr.

Í stað orðanna „ber að aflétta með þingsályktun“ í 7. mgr. 45. gr. laganna kemur: ber að jafnaði að aflétta með þingsályktun.

#### 22. gr.

Við 46. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði þessarar greinar má þó leggja fram breytingartillögur við fjárlagafrumvarp meðan á 2. eða 3. umræðu stendur enda líði a.m.k. ein nótt áður en breytingartillagan kemur til atkvæða.

#### 23. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 49. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Eftirlitshlutverk Alþingis tekur einnig til sjálfstæðra stjórnvalda.
- b. Orðin „gagnvart ráðherrum“ í 1. másl. 3. mgr. falla brott.

#### 24. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 51. gr. laganna:

- a. 1. másl. 1. mgr. orðast svo: Ef að minnsta kosti fjórðungur nefndarmanna krefst þess að nefnd fái aðgang að gögnum frá stjórnvöldum, þ.m.t. sjálfstæðum stjórnvöldum, eða að teknar verði saman upplýsingar út af máli sem nefndin hefur til umfjöllunar skal stjórnvald verða við beiðni nefndarmanna þess efnis eins skjótt og unnt er og eigi síðar en sjö dögum frá móttöku beiðninnar.
- b. Á eftir 1. másl. 1. mgr. koma tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Beiðni um aðgang að gögnum samkvæmt þessari málsgrein skal sett á dagskrá fundar nefndarinnar og afgreiðsla málsins skráð í gerðabók, sbr. 21. gr. Eftir fund nefndarinnar skal formaður hennar koma beiðninni á framfæri við stjórnvald.
- c. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Afhending gagna og upplýsinga samkvæmt ákvæði þessu skal vera Alþingi að kostnaðarlausu.

## 25. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 54. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „89. gr.“ í 2. másl. 1. mgr. kemur: 95. gr.
- b. 5. másl. 1. mgr. orðast svo: Beiðni um skýrslu skal forseti ekki setja á dagskrá þingfundar fyrr en tveimur nóttum eftir að hún er lögð fram og eru þá greidd atkvæði umræðulaust um hvort beiðni skuli leyfð.
- c. Á eftir orðunum „innan 10 vikna“ í 2. mgr. kemur: nema tilgreindur sé rýmri tími í beiðninni.
- d. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:  
Níu þingmenn geta farið fram á skýrslu frá ríkisendurskoðanda um einstök mál eða málaflokka sem falla undir starfssvið hans, sbr. 1. mgr. 17. gr. laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga. Forseti skal tilkynna um slíka beiðni á þingfundi og senda hana ríkisendurskoðanda.

## 26. gr.

Við 55. gr. laganna bætist ný málsgrein er verður 1. mgr., svohljóðandi:

Ráðherra utanríkismála skal árlega flytja þinginu skýrslu um utanríkis- og alþjóðamál og skýrslu um EES-mál. Skýrslum ráðherra skal vísa til utanríkismálanefndar til umfjöllunar. Nefndin getur lagt fyrir þingið álit sitt á skýrslunum.

## 27. gr.

Í stað orðsins „nefndarálits“ í 2. mgr. 56. gr. laganna kemur: álits nefndarinnar.

## 28. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 57. gr. laganna:

- a. Orðin „prentuð og“ í 3. mgr. falla brott.
- b. Í stað orðanna „15 virkum dögum“ í 1. másl. 6. mgr. kemur: 25 virkum dögum.
- c. Í stað orðanna „það prentað og útbýtt“ í 2. másl. 6. mgr. kemur: því útbýtt.

## 29. gr.

Í stað orðanna „heimasíðu Alþingis“ í 4. mgr. 65. gr. og 5. mgr. 90. gr. laganna kemur: vef Alþingis.

## 30. gr.

Á eftir 88. gr. laganna kemur ný grein, 89. gr., svohljóðandi, og breytist greinatala samkvæmt því:

Skrifstofa Alþingis safnar og birtir upplýsingar um æviágrip fyrrverandi og núverandi alþingismanna og varaþingmanna.

## 31. gr.

Á eftir VI. kafla laganna kemur nýr kafli, VII. kafli, **Skrifstofa Alþingis og stjórnarsýsla**, með fimm nýjum greinum, 90.–94. gr., svohljóðandi, og breytist röð annarra kafla og greina samkvæmt því:

- a. (90. gr.)

Hlutverk skrifstofu Alþingis er að styðja við starfsemi Alþingis svo að þingið, sem handhafi ríkisvalds, geti sinnt hlutverki sínu samkvæmt stjórnarskrá og lögum.

Verkefni skrifstofu Alþingis eru m.a.:

- a. að vera forseta til aðstoðar og framfylgja ákvörðunum forseta og forsætisnefndar auk ákvarðana á fundi forseta með þingflokksformönnum,
- b. að veita alþingismönnum, nefndum og þingflokkum faglega aðstoð og þjónustu,
- c. að hafa á hendi almennan rekstur þingsins og stjórnarsýslu,
- d. að varðveita og miðla upplýsingum um hlutverk og starfsemi Alþingis.

b. (91. gr.)

Með stjórnarsýslu Alþingis er átt við þá starfsemi sem fer fram á vegum þingsins og forseti hefur æðsta vald í, sbr. 9. gr., eða sem forsætisnefnd er ætlað að fjalla um samkvæmt lögum þessum. Til stjórnarsýslu Alþingis telst enn fremur starfsemi sem forseta Alþingis eða forsætisnefnd er falin samkvæmt fyrir mælum í öðrum lögum eða samkvæmt ályktun Alþingis.

Undir stjórnarsýslu Alþingis fellur hvorki sú starfsemi sem fram fer af hálfu Alþingis sem fulltrúasamkomu þjóðkjörinna fulltrúa né starfsemi umboðsmanns Alþingis, ríkisendurskoðanda og rannsóknarnefnda samkvæmt lögum um rannsóknarnefndir.

c. (92. gr.)

Ákvæði stjórnarsýslulaga, utan VII. og VIII. kafla, taka til stjórnarsýslu Alþingis. Enn fremur gildir ákvæði 47. gr. stjórnarsýslulaga um verktaka og starfsfólk hans sem gera samninga við skrifstofustjóra um framkvæmdir, rekstur eða önnur afmörkuð verkefni, sbr. 40. gr. laga um opinber fjármál.

d. (93. gr.)

Um aðgang að upplýsingum um stjórnarsýslu Alþingis fer samkvæmt upplýsingalögum.

Í reglum sem forsætisnefnd setur og birta skal í B-deild Stjórnartíðinda skal kveðið nánar á um aðgang að upplýsingum um stjórnarsýslu Alþingis og um afmörkun hennar gagnvart þeirri starfsemi sem annars fer fram af hálfu Alþingis sem samkomu þjóðkjörinna fulltrúa. Í reglum forsætisnefndar skal jafnframt kveðið á um móttöku og meðferð beiðna um upplýsingar. Má í slíkum reglum ákveða að beiðnum um upplýsingar skuli beint til skrifstofu Alþingis og að synjun um aðgang að gögnum verði skotið til forsætisnefndar eða þriggja manna nefndar utanþingsmanna sem forsætisnefnd skipar.

e. (94. gr.)

Í skjalasafni Alþingis skal varðveita erindi er þinginu berast, sbr. 2. mgr. 8. gr. og 28. gr., svo og gerðabækur þess, fundargerðir nefnda og önnur skjöl er varða starfsemi þingsins og rekstur eða Alþingi er falið að varðveita, sbr. og 10. gr. stjórnarskrárinnar.

Forsætisnefnd setur reglur um skjalasafn Alþingis og um aðgang að skjölum þess. Þar er heimilt að mæla fyrir um aðgang að skjölum sem undanþegin eru upplýsingarétti eða trúnaður ríkir um enda sé hann nauðsynlegur í þágu vísindarannsóknar, réttindagæslu eða af öðrum sambærilegum ástæðum. Á vegum skrifstofu Alþingis starfar rannsókn- og upplýsingaþjónusta fyrir þingmenn og nefndir þingsins.

32. gr.

91. og 93. gr. laganna falla brott og breytist greinatala samkvæmt því.

## II. KAFLI

**Breyting á lögum um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins,  
nr. 70/1996, með síðari breytingum.**

33. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 39. gr. a laganna:

- a. 1. og 2. másl. falla brott.
- b. Í stað orðanna „Á sama hátt“ í 3. másl. kemur: Með hliðsjón af þeim forsendum sem settar eru samkvæmt þessari grein.
- c. Á eftir orðinu „starfskjör“ í 3. másl. kemur: innan ramma hinna almennu forsendna sem ráðherra setur.

34. gr.

*Breyting á millivísun í lögum um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991.*

Í stað orðanna „96. gr.“ í 1. mgr. 23. gr., 2. mgr. 41. gr., 1. mgr. 56. gr., tvívegis í 2. mgr. 60. gr. og 1., 3. og 4. mgr. 67. gr. laganna kemur: 100. gr.

35. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

**Greinargerð.**

Frumvarp þetta er unnið af þingskapanefnd sem skipuð er fulltrúum allra þingflokka á Alþingi.

Breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu eru af ýmsum toga. Þær lúta annars vegar að þingstörfum og eru til þess fallnar að bæta verklag, auka skýrleika og renna stöðum undir framkvæmd sem venja hefur skapast um. Auk þess er að finna nokkur nýmæli sem gerð verður grein fyrir hér á eftir.

Einnig er markmiðið að dreginn verði fram með skýrari hætti í þingsköpum Alþingis sá þáttur í starfsemi þingsins sem lýtur að skrifstofu Alþingis og stjórnarsýslu þess. Ákvæðum um skrifstofu Alþingis og stjórnarsýslu verði þannig komið fyrir í sérstökum kafla.

*Breytingar á þingsköpum.*

Frá árinu 2011 hefur verið starfandi þingskapanefnd með hléum sem hefur haldið utan um hugmyndir um breytingar á þingsköpum. Undanfarin ár hefur vinnunni verið skipt annars vegar í lagfæringar og tæknilegar breytingar og hins vegar umdeildari mál eins og umgjörð þingstarfanna og skipulag umræðu í þingsal. Þau markmið sem hafa verið höfð að leiðarljósi í vinnu nefndarinnar eru að styrkja og efla Alþingi, skipuleggja þingstörfin betur, treysta vandaða lagasetningu og fagmennsku í vinnubrögðum, gera störf Alþingis skilvirkari, auka sýnileika starfanna sem og að efla og styrkja minni hluta þingsins til að sinna aðhalds- og eftirlitsskyldum sínum gagnvart ríkisstjórn og stjórnarsýslu hennar.

Umfangsmestu breytingar sem gerðar hafa verið á lögum um þingsköp Alþingis á síðustu árum voru lögfestar árið 2011 þegar gerðar voru breytingar á nefndaskipaninni, sett skýrari ákvæði um eftirlitshlutverk Alþingis og um meðferð trúnaðarupplýsinga í nefndum. Með frumvarpinu var m.a. brugðist við tillögum nefndar sem sett var á laggirnar til að athuga og gera tillögur um eftirlitshlutverk Alþingis gagnvart framkvæmdarvaldinu. Í frumvarpinu var einnig brugðist við tillögum þingmannanefndar sem fjallaði um skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis, m.a. um að auka sjálfstæði þingsins gagnvart framkvæmdarvaldinu, leggja meiri áherslu á eftirlitshlutverk þingsins og auka fagmennsku við undirbúning löggjafar, t.d. með

skýrari reglum um innleiðingu EES-gerða auk þess sem þingmannanefndin taldi rétt að alþingismenn settu sér siðareglur. Á 145. löggjafarþingi, hinn 16. mars 2016, voru samþykktar siðareglur fyrir alþingismenn sem komu til framkvæmda er 146. löggjafarþing var sett (2016–2017). Þá hefur stjórnýsla Alþingis með nýlegum lagabreytingum verið felld undir upplýsingalög.

Á yfirstandandi löggjafarþingi hafa tvö frumvörp um breytingu á lögum um þingsköp Alþingis verið lögð fram, annars vegar um fjarfundi nefnda, sem heimila nefndarmönnum þegar sérstaklega stendur á að taka þátt í nefndarfundi með notkun fjarfundarbúnaðar og samþykkt voru sem lög 5. nóvember 2020, og hins vegar um að kynjahlutföll í nefndum, ráðum og stjórnnum á vegum Alþingis verði sem jöfnust en málið er til meðferðar í nefnd.

#### *Efni frumvarpsins og helstu nýmæli.*

Lagðar eru til breytingar sem skerpa á eftirlitshlutverki Alþingis. Tekið verði sérstaklega fram, svo að á því leiki enginn vafi, að eftirlit Alþingis taki einnig til sjálfstæðra stjórnvalda, og er þá bæði átt við sjálfstæðar ríkisstofnanir og sjálfstæðar stjórnýslunefndir. Heimildir þingnefnda til að krefja stjórnvöld um upplýsingar, einkum sjálfstæð stjórnvöld, verði gerðar skýrari. Frestur ráðherra til að svara skriflegum fyrirspurnum verði lengdur úr 15 í 25 virka daga en jafnframt gert ráð fyrir að gengið verði eftir fullnægjandi skýringum á því ef óskað er eftir framlengingu á frestinum.

Nokkur ákvæði lúta að störfum þingnefnda. Til dæmis geti formaður nefndar eða fram-sögumaður fengið mál afgreitt frá nefnd með meiri hluta á ályktunarbærum fundi í stað þess að meiri hluti nefndarmanna þurfi að samþykkja það. Af öðrum ákvæðum í frumvarpinu má nefna að forseta Alþingis verði heimilt að kveðja saman nefnd níu kjörinna alþingismanna til að undirbúa rannsókn kjörbréfa sem fer fram á þingsetningarfundum. Heimilt verði við forföll forseta og varaforseta að kalla til aldursforseta til að stýra þingfundum. Lagt verði til það nýmæli að frumvörp sem lögð eru fram til innleiðingar á reglum er byggjast á EES-gerðum skuli að meginstefnu ekki fela í sér önnur ákvæði en þau sem leiðir af gerðinni.

Greinum um stjórnýslu Alþingis og skrifstofu Alþingis verði skipað í nýjan kafla. Með því er leitast við að draga fram með skýrari hætti þann þátt í starfsemi Alþingis sem lýtur að hlutverki skrifstofunnar, sem hefur það meginmarkmið að styðja þingið svo að það geti rækt hlutverk sitt sem handhafi ríkisvalds samkvæmt stjórnarskrá og lögum. Um leið er skapaður grundvöllur til þess að kveða með skýrari hætti á um hvaða réttarreglur taki til stjórnýslu Alþingis eins og þegar hefur verið lagður grunnur að með persónuverndarlögum og útvíkkun á gildissviði upplýsingalaga. Til þess að auka skýrleika verði ákvæðum um ráðningu, ráðningartíma, ákvörðun um laun og önnur starfskjör ásamt ákvæðum um hlutverk og verkefni skrifstofustjóra safnað saman í eina grein. Að auki verði sett inn nýtt ákvæði um ráðgjafarskyldu starfsfólks Alþingis áþekkt því sem gildir um starfsfólk Stjórnarráðs Íslands.

#### *Nánar um skrifstofu Alþingis og stjórnýslu þess.*

Með frumvarpinu er lagt til að í þingsköpum Alþingis verði fjallað sérstaklega um skrifstofu Alþingis og stjórnýslu þess. Í þingsköpum hefur frá upphafi verið greint á milli hinna eiginlegu þingstarfa þar sem áherslan er annars vegar á þá starfsemi sem bundin er við störf fastanefnda og þingsalinn og hins vegar stjórnýslu þingsins sem skrifstofa þingsins hefur haft með höndum undir stjórn skrifstofustjóra í umboði forseta Alþingis. Að öðru leyti er í þingsköpum ekki vikið að skrifstofu þingsins eða þeirri starfsemi sem felst í stjórnýslu þess og forseti fer með æðsta vald í, sbr. 9. gr. þingskapa og 52. gr. stjórnarskrárinnar.



Í þingsköpum annarra þjóðþinga á Norðurlöndum er mismunandi hvernig fjallað er um skrifstofur þinganna eða stjórnýslu þeirra. Slík almenn ákvæði er ekki að finna í þingsköpum norska þingsins. Hins vegar er í ýmsum ákvæðum þeirra vikið að einstökum viðfangsefnum skrifstofu Stórþingsins (n. Stortingets administrasjon) sem samkvæmt efni sínu fela í sér stuðning við störf þingsins. Tekið er fram í grein 9a þingskapanna að forsætisnefndin hafi æðsta vald í stjórnýslu þingsins. Þá skuli nefndin greina þingflokkum frá stærri málum sem varða stjórnýslu þingsins og að nefndin geti framselt vald sitt til skrifstofustjóra í málum sem varða stjórnýslu þess. Enn fremur er í grein 9b tekið fram að öll stærri mál sem varða stjórnýslu þingsins skuli lögð fyrir forsætisnefndina. Í 17. kafla þingskapa danska þingsins er fjallað um stjórnýslu þingsins og stofnanir þess. Tekið er fram að forseti þingsins ráði í samráði við varaforsetana (d. næstformændene) innra skipulagi þingsins, þ.m.t. stjórnýslu, rekstri og fjárreiðum þess. Þá er fjallað um heimildir forsætisnefndarinnar til þess að setja reglur um stjórnýslu þingsins og stofnanir þess auk ákvæða er lúta að réttindum og skyldum starfsmanna. Í 2. gr. 14. kafla þingskapa sænska þingsins (Riksdagsordning 2014:801) er rakið hlutverk og verkefni skrifstofunnar. Tekið er fram að stjórnýsla þingsins (s. Riksdagsförvaltningen) skuli styðja við vinnuna í þingsalnum, nefndum og í Evrópunefndinni, auk þess að aðstoða stjórn þingsins og stofnanir í viðfangsefnum sem varða störf þingsins. Þá er í 1. mgr. 74. gr. þingskapa finnska þingsins (s. Riksdagens arbetsordning 17.12.1999) tekið fram að skrifstofa þingsins (s. riksdagens kansli) skuli skapa skilyrði til þess að þingið geti sinnt verkefnum sínum sem handhafi ríkisvalds. Í a-lið 30. gr. frumvarpsins er lagt til að dreginn verði fram með skýrari hætti sá þáttur í starfsemi Alþingis sem lýtur að hlutverki skrifstofunnar, sem annast rekstur þess og stjórnýslu og hefur það meginmarkmið að styðja þingið sem samkomu þjóðkjörinna fulltrúa svo að það geti rækt hlutverk sitt sem handhafi ríkisvalds samkvæmt stjórnarskrá og þingsköpum. Við samningu ákvæðisins var einkum litið til finnsku og sænsku þingskapanna.

Hvorki stjórnarskrá né þingsköp lýsa því hvað felst nánar í stjórnýslu Alþingis eða hvert sé efnislegt inntak hennar. Ákveðnar vísbendingar má þó leiða af stöðu og hlutverki forseta, hlutverki skrifstofustjóra og stöðu forsætisnefndar og þeim viðfangsefnum sem þessum aðilum eru fengin. Hér má í fyrsta lagi vísa til þess að það sem ekki fellur undir hin eiginlegu þingstörf teljist stjórnýsla sem forseti hefur æðsta vald í. Í öðru lagi þau fyrirmæli í 1. mgr. 11. gr. þingskapa að það sem fellur undir daglegan rekstur, þ.m.t. umsjón með eignum og starfsmannahald, falli undir stjórnýslu sem skrifstofustjóri Alþingis sinnir í umboði forseta. Í þriðja lagi eru það viðfangsefni sem forseta eða forsætisnefnd eru falin með sérákvæðum í lögum eða samkvæmt ályktunum Alþingis. Í sinni einföldustu mynd mætti því segja að stjórnýsla Alþingis sé sú starfsemi sem fram fer á vegum Alþingis og ekki telst til þingstarfa og forseti hefur æðsta vald í. Fram hjá því verður þó ekki litið að forsætisnefnd er í þingsköpum einnig fengið visst hlutverk við stjórnýslu Alþingis og enn fremur skrifstofustjóra sem stjórnar skrifstofu þingsins í umboði forseta og ræður aðra starfsmenn, sbr. 3. mgr. 11. gr. þingskapa. Stjórnýsla Alþingis er aftur á móti ekki takmörkuð við þá stjórnýslu sem ráða má af þingsköpum. Um önnur viðfangsefni getur einnig verið að ræða sem falla undir stjórnýslu og eru falin forseta eða forsætisnefnd á grundvelli sérstakra laga eða samkvæmt ályktun Alþingis. Við útvíkkun á gildissviði upplýsingalaga, sbr. 2. gr. laga nr. 72/2019 og 91. gr. þingskapa Alþingis, sbr. 2. gr. laga nr. 162/2019, var tekið mið af þessu.

Sem dæmi um stjórnýslu á vegum Alþingis og skrifstofan hefur með höndum er allur daglegur rekstur, ýmis útgáfa og birting upplýsinga á vef Alþingis, til að mynda útgáfa Alþingismannatals og hagsmunaskráning þingmanna. Einnig þingvarsla, starfsmanna- og mannauðsmál, sbr. lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, rekstur Húss

Jóns Sigurðssonar í Kaupmannahöfn, úthlutun fræðimannsíbúða í Jónshúsi, verðlaun Jóns Sigurðssonar og styrkir til ritunar meistaraprófsritgerða. Sem dæmi um aðra stjórnýslu sem forseta eða forsætisnefnd er falin samkvæmt lögum má nefna samstarfsnefnd Alþingis og Þjóðkirkjunnar, sbr. lög nr. 12/1982, og umsjón með kynningu á því málefni sem Alþingi ályktar að borið skuli undir þjóðaratkvæði samkvæmt lögum um framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslna, nr. 91/2010.

Hvað varðar þá stjórnýslu sem forsætisnefnd hefur verið falin má nefna að skv. 4. gr. laga um fjármál stjórnmalasamtaka og frambjóðendur og um upplýsingaskyldu þeirra, nr. 162/2016, ákveður forsætisnefnd skiptingu framlaga til þingflokka. Þá fjallar forsætisnefnd um mál er varða siðareglur alþingismanna, framkvæmd þeirra og brot á þeim, sbr. 2. mgr. 88. gr. þingskapa, og skv. 2. mgr. 16. gr. laga um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, nr. 88/1995, úrskurðar forsætisnefnd um réttindi þingmanna samkvæmt lögnum. Það leiðir af 11. gr. þingskapa að skrifstofa þingsins undir stjórn skrifstofustjóra veitir forseta og forsætisnefnd nauðsynlega aðstoð við úrlausn einstakra viðfangsefna.

Það sem aðgreinir stjórnýslu Alþingis frá stjórnýslu ríkisins er einkum sú staðreynd að hún er fyrst og fremst í þágu Alþingis sem fulltrúasamkomu og eins handhafa ríkisvalds, en stjórnýsla ríkisins er að meginstefnu í þágu borgaranna og þarfa þeirra. Helsta markmið þeirrar stjórnýslu er að veita opinbera þjónustu og að tryggja sem best réttaröryggi einstaklinga og lögaðila í samskiptum þeirra við stjórnvöld ríkisins og sveitarfélaga. Réttaröryggissjónarmið eiga einnig við í stjórnýslu Alþingis, einkum þegar fjallað er um réttindi og skyldur þingmanna og starfsmanna þingsins.

#### *Réttarreglur sem taka til stjórnýslu Alþingis.*

Í löggjöf þar sem sett er umgjörð um margvíslega starfsemi þjóðlífsins hefur almennt ekki tíðkast að gera greinarmun á stjórnýslu Alþingis og þingstörfum. Hér má sem dæmi nefna lög um opinber innkaup, nr. 120/2016, lög um fjölmiðla, nr. 38/2011, lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, nr. 10/2008, lög um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, nr. 46/1980, og ákvæði sóttvarnalaga, nr. 19/1997. Í framkvæmd er skrifstofa Alþingis undir stjórn skrifstofustjóra og í umbóði forseta almennt í fyrirsvari gagnvart stjórnvöldum þegar kemur að framkvæmd slíkrar löggjafar. Að því er varðar gildissvið stjórnýslulaga, sbr. 1. mgr. 1. gr. laganna, þá taka þau til stjórnýslu ríkis og sveitarfélaga eða til þeirrar starfsemi sem fer fram á vegum þessara aðila og heyrir undir framkvæmdarvaldið, sbr. 2. gr. stjórnarskrárinnar. Sú afmörkun á gildissviði stjórnýslulaga að meta út frá „formlegum“ grundvelli hvaða aðilar teljist stjórnvald í skilningi laganna, en ekki út frá því hvort hlutaðeigandi aðili hafi með höndum stjórnýslu í efnismerkingu eða hvaða störf hann vinnur, leiðir til þess að sú stjórnýsla sem fram fer á vegum Alþingis, stofnana þess og rannsóknarnefnda samkvæmt lögum um rannsóknarnefndir, nr. 68/2011, fellur ekki undir gildissvið stjórnýslulaga. Kemur þetta skýrlega fram í dómi Hæstaréttar 16. janúar 2014 (H 528/2013), en þar reyndi á lausn starfsmanns Alþingis sem hafði tæmt rétt sinn til launa samkvæmt kjarasamningi. Í dóminum kemur fram að þótt stjórnýslulög, nr. 37/1993, hafi ekki tekið til starfsemi Alþingis, eins og tekið væri fram í athugasemdum með frumvarpi til laganna, yrði að líta svo á að um uppsögn starfsmanns, sem ráðinn hefði verið til starfa hjá Alþingi og félli undir lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, „gildi eftir því sem við getur átt sömu réttarreglur og er að finna í III. kafla stjórnýslulaga þótt óskráðar séu“. Í dóminum eru lagðar til grundvallar sömu „réttarreglur“ (meginreglur) og lögfestar eru í III. kafla stjórnýslulaga en einnig óskráð regla stjórnýsluréttar um andmælarétt, sem er að finna í IV. kafla laganna. Af dóminum sýnist mega draga þá almennu ályktun að gildissvið meginreglna

stjórnsýsluréttarins hafi verið látið ná til stjórnsýslu þingsins. Í ljósi þessarar niðurstöðu er eins og nánar greinir í c-lið 31. gr. frumvarpsins lagt til að ákvæði stjórnsýslulaga, að undanskildum ákvæðum VII. kafla, um stjórnsýslukæru, og ákvæði VIII. kafla, um stjórnsýslunefndir, taki til stjórnsýslu Alþingis eins og hún er nánar afmörkuð í b-lið 31. gr. frumvarpsins. Er þessi niðurstaða enn fremur í samræmi við þá stefnumörkun sem ráða má af 5. mgr. 4. gr. laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, að lögin og persónuverndarreglugerðin (ESB 2016/679) gildi um stjórnsýslu Alþingis, sem forseti hefur æðsta vald í eða eftir atvikum forsætisnefnd. Framangreint er enn fremur í samræmi við þær breytingar sem gerðar voru á 2. gr. upplýsingalaga með 2. gr. laga nr. 72/2019, þar sem gildissvið upplýsingalaga var látið taka til stjórnsýslu Alþingis eins og það er nú nánar afmarkað í 91. gr. þingskapa Alþingis og reglum nr. 90/2020, um aðgang að gögnum um stjórnsýslu Alþingis.

*Um einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Samkvæmt 2. mgr. 1. gr. laga um þingsköp Alþingis er kveðið á um að á fyrsta fundi þingsins eftir kosningar til Alþingis skuli kjósa níu þingmenn í nefnd til að prófa kjörbréf og kosningu nýkjörinna þingmanna og varaþingmanna. Með breytingunni er lagt til að lögfest verði heimild forseta til að kveðja saman nefnd níu alþingismanna til að undirbúa þá rannsókn kjörbréfa sem fer fram á þingsetningarfundum. Er það í samræmi við þá venju sem fylgt hefur verið undanfarin ár til að flýta fyrir og auðvelda afgreiðslu kjörbréfa á þingsetningarfundum. Í störfum sínum hefur undirbúningsnefndin farið yfir gerðabækur landskjörstjórnar og yfirkjörstjórna, ágreiningsseðla og kosningakæpur sem borist hafa dómsmálaráðuneytinu og lagðar hafa verið fyrir Alþingi í þingbyrjun, sbr. 112. og 118. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000. Í störfum sínum hefur nefndin notið aðstoðar starfsfólks landskjörstjórnar við útreikninga á úrslitum kosninga í einstökum kjördæmum, og starfsfólks skrifstofu Alþingis eftir atvikum. Með slíku fyrirkomulagi er stuðlað að vandaðri tillögugerð kjörbréfanefndar til þingsins um hvort kosning og kjörgengi þingmanns skuli talin gild.

Í greininni er einnig lagt til að við 4. mgr. 1. gr. laganna, sem kveður á um að samkomudagur Alþingis sé annar þriðjudagur í september, sbr. 35. gr. stjórnarskrárinnar, bætist að samkomudagur Alþingis marki nýtt löggjafarþing.

Um 2. gr.

Í greininni er lagt til, að sænskri fyrirmynd, að forseti geti við sérstakar aðstæður falið aldursforseta eða þeim sem næstur kemur honum í þingaldri að stýra þingfundum, t.d. vegna fjarvista eða veikinda. Þótt varaforsetar á Alþingi séu óvenjumargir miðað við það sem tíðkast í nágrannalöndum hefur í einhverjum tilvikum reynst örðugt að ljúka dagskrá þingfunda. Skyldur þingmanna til þátttöku í ýmsum verkefnum utan þingsalar hafa aukist, t.d. í erlendum samskiptum, og eru forföll tíðari en áður. Með ákvæðinu er reynt að bregðast við þessu. Aldursforseti sem sinnir tímabundið skyldum sem varaforseti hefur samkvæmt þessu ákvæði rétt og skyldur við fundarstjórn eins og aðrir kjörnir varaforsetar. Skrifstofa Alþingis gengur eftir hverjar kosningar frá lista yfir starfsaldursröð þingmanna, þ.e. hversu lengi þeir hafa setið á Alþingi sem þingmenn og varaþingmenn, samkvæmt nánari reglum sem forsætisnefnd samþykkir.

## Um 3. gr.

Nokkur óvissa hefur ríkt um túlkun 3. mgr. 10. gr. laganna, þ.e. hvort víkja þurfi frá ákvæðinu með afbrigðum ef þinghald dregst fram yfir 1. júlí og ef sumarþing er án starfs-áætlunar. Með hliðsjón af 2. mgr. 23. gr. stjórnarskrárinnar hlýtur þó það sjónarmið að liggja til grundvallar að meiri hluti Alþingis hafi fullt frelsi til að koma málum sínum fram og verði ekki bundinn af ákvæðum þingskapa um sumarhlé. Í greininni er því lagt til að tekið verði fram að sumarhlé þingsins verði frá 1. júlí til 10. ágúst enda hafi Alþingi áður verið frestað með þingsályktun.

Í 24. gr. þingskapa er kveðið á um að utanríkismálanefnd skuli vera ríkisstjórninni til ráðuneytis um meiri háttar utanríkismál enda skuli ríkisstjórnin ávallt bera undir hana slík mál jafnt á þingtíma sem í þinghléum. Í greininni er jafnframt lagt til að tekið verði fram að reglulegt sumarhlé þingsins þrengi ekki að samráðshlutverki nefndarinnar og ríkisstjórnar og er það í samræmi við venjuhelgaða framkvæmd. Um aðrar fastanefndir þingsins gildir áfram að brýn nauðsyn þurfi að krefja til að heimilt sé að funda í sumarhléi þingsins. Mikilvægt er þó að sumarhlé þingsins sé almennt virt og festa þannig aukin í störfum þingsins.

## Um 4. gr.

Lagt er til að 11. gr. þingskapa, sem fjallar um skrifstofustjóra Alþingis og starfsfólk Alþingis, verði endurskrifuð og fyrirmælum bætt við um launaákvörðun skrifstofustjóra og erindisbréf hans, fyrirsvar hans gagnvart starfsfólki Alþingis og áréttingu um fagleg vinnubrögð þess.

Eins og tekið er fram í 1. másl. 1. mgr. 11. gr. þingskapa ræður forsætisnefnd skrifstofustjóra til sex ára í senn. Lagt er til að í ákvæðinu verði einnig tekið fram að forsætisnefnd taki ákvörðun um laun og önnur starfskjör skrifstofustjóra. Ákvörðunarvaldið var reyndar þegar fengið forsætisnefnd við brottfall laga um kjararáð, sbr. 39. gr. a laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, en eðlilegra þykir, með vísan til sjálfstæðis Alþingis, að um það sé fjallað í þingsköpum. Er þetta einnig í samræmi við að forsætisnefnd ákveður laun umboðsmanns Alþingis og ríkisendurskoðanda samkvæmt fyrirmælum í sérlögum um stofnanir þeirra.

Þá er að finna nýmæli í ákvæðinu um að forseti setji skrifstofustjóra erindisbréf. Telja verður eðlilegt að skrifstofustjóra, sem stjórnar skrifstofu Alþingis og er embættismaður í skilningi 22. gr. starfsmannalaga, verði sett erindisbréf og þannig kveðið skýrt á um starfs svið hans og starfsskyldur, sérstaklega um þær valdheimildir skrifstofustjóra og valdheimildir forseta Alþingis eða forsætisnefndar sem kunna að skarast. Fyrirmynd ákvæðisins er að finna í 1. mgr. 18. gr. laga um Stjórnarráð Íslands þar sem kveðið er á um að ráðherra setji ráðuneytisstjóra og aðstoðarmanni ráðherra erindisbréf og ráðuneytisstjórar setji skrifstofustjórum erindisbréf, þar sem m.a. skuli kveðið á um starfssvið þeirra og starfsskyldur.

Í 3. mgr. er að finna tvenns konar nýmæli. Annars vegar fyrirmæli um að skrifstofustjóri sé í fyrirsvari þegar teknar eru ákvarðanir um réttindi og skyldur starfsfólks samkvæmt lögum og kjarasamningum, en það ákvæði byggist á 2. mgr. 51. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins. Hins vegar eru ný fyrirmæli um hlutverk skrifstofustjóra við gerð stofnanasamninga og fyrirsvar hans gagnvart stéttarfélögum starfsfólks, en rétt þykir að taka þetta sérstaklega fram svo að verkaskipting forseta og skrifstofustjóra Alþingis sé skýr að þessu leyti.

Í 4. mgr. er að finna nýtt ákvæði sem byggist á 2. mgr. 20. gr. laga um Stjórnarráð Íslands. Markmið ákvæðisins er að áréttá mikilvægi faglegra vinnubragða starfsfólks Alþingis og að

það beri ábyrgð á að veita ráðgjöf sem byggist á gögnum, upplýsingum, staðreyndum og faglegu mati.

#### Um 5. gr.

Lagt er til að 4. mgr. 12. gr. þingskapa um skjalasafn Alþingis falli brott úr kafla laganna um þingskipun og færist í nýjan kafla um skrifstofu Alþingis. Akvæði 12. gr. þingskapa mun því eingöngu fjalla um þjónustu skrifstofustjóra Alþingis við þingfundi og ábyrgð hans á því að samþykktir þingsins séu skrásettar.

#### Um 6. gr.

Samkvæmt 2. másl. 6. tölul. 1. mgr. 13. gr. laganna fær utanríkismálanefnd skýrslu utanríkisráðherra um utanríkis- og alþjóðamál til umfjöllunar og er löng hefð fyrir því að ráðherrann flytji þinginu slíka skýrslu. Með greininni er lagt til að kveðið verði á um að utanríkismálanefnd fái einnig skýrslu um EES-mál til umfjöllunar til samræmis við breytingar sem lagðar eru til í 26. gr. frumvarpsins á 55. gr. laganna.

#### Um 7. gr.

Með greininni eru lagðar til orðalagsbreytingar á 4. mgr. 14. gr. þingskapa sem fela í sér skýrari reglur um framkvæmd formanns- og varaformannskjörs í nefnd.

Samkvæmt 4. mgr. 14. gr. þingskapa getur nefnd hvenær sem er kosið að nýju formann eða varaformann ef fyrir liggur beiðni meiri hluta nefndarmanna og fellur þá hin fyrri kosning úr gildi er ný kosning hefur farið fram. Ákvörðun um slíkt er tvíþætt; í fyrsta lagi þarf að liggja fyrir beiðni meiri hluta nefndarmanna um að kosning fari fram og í öðru lagi þarf að kjósa og fellur þá hin fyrri kosning úr gildi er ný hefur farið fram.

Í framkvæmd hefur verið litið þannig á að komi slík tillaga fram á fundi og meiri hluti nefndarmanna styður hana samræmist hún 4. mgr. 14. gr. þingskapa. Orðalagið „meiri hluti nefndarmanna“ vísar til meiri hluta nefndarmanna nefnda sem eru að jafnaði skipaðar níu mönnum en ekki meiri hluta á ályktunarbærum fundi, sbr. 22. gr. þingskapa. Sú tilhögun er í samræmi við stöðu og hlutverk formanns nefndar og nauðsyn þess að skapa festu í starfi nefnda þannig að ekki sé unnt að víkja formanni úr embætti á ályktunarbærum fundi heldur þurfi samþykki meiri hluta nefndar, þ.e. að fimm nefndarmenn af níu styðji kosningu nýs formanns til að hún geti farið fram.

Sé tillaga um formannskjör studd af meiri hluta nefndarmanna hefur um framkvæmd þess og útfærslu ákvæðisins verið litið til 1. og 2. mgr. 3. gr. þingskapa um kjör forseta. Með breytingunni er lagt til að sú framkvæmd verði lögfest. Þannig geti þeir einir verið í kjöri sem tilnefndir eru og ekki hreyfa andmælum við því. Þá gilda um kjörið almennar reglur um meirihlutakosningu, þ.e. að rétt kjörinn formaður þarf að fá meiri hluta greiddra atkvæða á ályktunarbærum fundi, sbr. 22. gr. þingskapa.

Í a-lið greinarinnar er lagt til að í stað orðsins „fundaskrá“ í 7. másl. 1. mgr. 14. gr. þingskapa komi „fundatíma“ í samræmi við almenna málnotkun.

#### Um 8. gr.

Í greininni er lagt til að við 16. gr. þingskapa bætist ný 2. mgr. sem felur í sér þau nýmæli að mannskipti í nefndum geti ekki aðeins átt sér stað innan þingflokks heldur einnig milli þingflokka ef fyrir liggur samþykki þeirra um það. Getur slíkt verið hagkvæmt ef samningar eru gerðir milli þingflokka um breytingar á nefndaskipan á miðju kjörtímabili eða þingflokkar geta ekki af einhverjum ástæðum skipað nefndasæti um tiltekinn tíma sem þeir annars

eiga tilkall til. Samkvæmt gildandi reglum þarf að kjósa til nefndanna að nýju til þess að koma á breytingum á nefndasætum milli þingflokka og þingmenn þurfa þar með að segja af sér sem nefndarmenn með bréfi til forseta Alþingis.

Verði tillagan að lögum verður nægilegt að tilkynna á þingfundi ef mannaskipti verða í nefnd á grundvelli samkomulags milli þingflokka.

#### Um 9. gr.

Í greininni eru lagðar til breytingar á 17. gr. þingskapa um að forföll og notkun fjarfundarheimildar skuli tilkynnt formanni með eins góðum fyrirvara og unnt er. Formaður stýrir störfum nefndar og því nauðsynlegt að hann fái slíkar upplýsingar en skipulagning og útfærsla á þjónustu við nefndir verði útfærð innan skrifstofunnar í starfsreglum.

Með breytingu á lögum um þingsköp Alþingis á yfirstandandi löggjafarþingi, sem samþykkt var 5. nóvember 2020, er gert ráð fyrir að þingmaður sem hyggst taka þátt í nefndarfundi með notkun fjarfundarbúnaðar tilkynni það með eins góðum fyrirvara og unnt er þótt um óvæntar aðstæður sé að ræða. Heimildin gildir þegar sérstaklega stendur á, svo sem af heilsufars- eða sóttvarnaástæðum, vegna samgöngutruflana, veikinda aðstandenda eða þegar fundir eru haldnir utan starfsáætlunar þingsins. Í starfsreglum fyrir fastanefndir er rétt að kveða nánar á um útfærslu ákvæðisins, svo sem um hver tilkynni formanni slíkt en starfsfólk nefnda hefur umsjón með fundarboðunum, skráningu forfalla, notkunar fjarfundaheimildar o.fl. í fundargerðir.

Í 3. mgr. greinarinnar er lagt til að tilnefning staðgengils sem varamanns í nefnd um stundarsakir verði einnig tilkynnt formanni nefndar í stað formanns eða ritara. Nánari skipulagning verði útfærð í starfsreglum skrifstofunnar.

Áfram er gert ráð fyrir að nefndarmenn boði sjálfir varamenn sína á fundi eða staðgengla í samráði við þingflokksformenn.

#### Um 10. gr.

Lagt er til að í stað orðsins „starfsmenn“ í 1. mgr. 19. gr. þingskapa komi „starfsfólk“ þar sem það er hlutlausara orð. Fundir nefnda eru lokaðir vinnufundir og hafa einungis nefndarmenn, starfsfólk nefndar og þeir sem nefnd kallar til fundar við sig aðgang að þeim.

Lögð er til sú breyting að fella brott óþarfa vísun milli ákvæða. Vísun í 2. mgr. á ekki við þar sem ákvæðið er um lokaða fundi en í 2. mgr. er ákvæði um fundi opna fréttamönnum.

#### Um 11. gr.

Í greininni er lögð til breyting á 21. gr. þingskapa um að fella brott kröfu um að formaður og starfsmaður nefndar, nefndarritari, undirriti fundargerðir sem nú eru bornar upp til samþykktar á fundi nefndar.

Með breytingum á lögum um þingsköp Alþingis, nr. 84/2011, var kveðið á um að fundargerð nefndar skuli samþykkt annaðhvort í lok fundar eða í upphafi næsta fundar nefndar og því næst birt á vef þingsins, sbr. 3. másl. 21. gr. laganna. Markmiðið var að fundargerðir yrðu gerðar opinberar sem fyrst að afloknum fundum nefnda.

Með lögnum var ekki gerð breyting á eldra ákvæði um að formaður og nefndarritari skuli skrifa undir fundargerð, sbr. 2. másl. greinarinnar. Þannig eru tvö eintök geymd, annað er vistað sjálfkrafa við samþykkt í skjalakerfi og hitt er prentað út, undirritað og fært í skjalakerfið. Brottfall skyldunnar til að undirrita fundargerðir væri í samræmi við þá tilhögun að fundargerðir eru í reynd bornar undir samþykki og staðfestingu nefndar en ekki formanns eins og áður auk þess sem það væri í samræmi við stefnu um rafrænt nefndastarf.

Í greininni er einnig lagt til að ekki verði sérstaklega tekið fram hver riti fundargerð heldur falli það undir hlutverk skrifstofunnar að skipuleggja þjónustu við nefndir. Þannig eykst svigrúm til að endurskoða verklag sem mætti útfæra nánar í starfsreglum fyrir fastanefndir Alþingis.

Þá er í 3. másl. lagt til að svigrúm til að ljúka við og samþykkja fundargerðir verði aukið með því að kveða á um að fundargerð skuli að jafnaði samþykkt annaðhvort í lok fundar eða í upphafi næsta fundar nefndar þar sem ekki hefur alltaf tekist að fylgja reglunum þegar annir eru mjög miklar, t.d. fyrir jóla- og sumarhlé þingsins.

#### Um 12. gr.

Í greininni er lögð til breyting á 1. másl. 1. mgr. 24. gr. þingskapa um að skylda ríkisstjórnar (utanríkisráðherra að jafnaði) til að ráðfæra sig við utanríkismálanefnd um meiri háttar utanríkismál eigi sér stað fyrir fram, áður en ríkisstjórn tekur ákvörðun um afstöðu sína eða aðgerðir. Er hér höfð hliðsjón af sambærilegum ákvæðum í þingsköpum og lögum nálæggra ríkja. Eðli málsins samkvæmt á samráð þings og ríkisstjórnar sér að jafnaði stað fyrir fram, meðan afstaða ríkisstjórnar er í mótun, nema óvæntir eða óviðráðanlegir hlutir banni.

#### Um 13. gr.

Með breytingunni er lagt til að ákvæði 6. mgr. 25. gr. þingskapa verði samræmt ákvæðum laga um opinber fjármál en fjármálaáætlun er gerð til fimm ára samkvæmt þeim.

#### Um 14. gr.

Í greininni er lagt til að við 1. mgr. 26. gr. þingskapa verði bætt nýjum málslið til að taka af öll tvímæli um að nefnd geti ekki tekið upp að eigin frumkvæði mál, þ.e. lagafrumvarp, þingsályktunartillögu eða skýrslu sem vísað hefur verið til annarrar nefndar. Dæmi eru um að slíkt hafi verið gert. Stafar það einkum af því að þingmál geta varðað málefnasvið fleiri nefnda en einnar. Þingið ákveður hvert vísa skal málum eftir 1. umræðu eða fyrri umræðu og verða nefndir að hlíta því. Heimild annarrar nefndar til umfjöllunar er algerlega bundin við ákvörðun um að formlega sé leitað umsagnar hennar um frumvarpið, tillöguna eða einstök atriði málsins.

#### Um 15. gr.

Í greininni er lagt til að við 27. gr. þingskapa bætist ný málsgrein, sem verði 2. mgr., um afgreiðslu mála úr nefndum. Venjur um afgreiðslu mála úr nefndum byggðust áður fyrr á mati og ákvörðun formanns nefndar, þ.e. hvort athugun máls væri lokið og málið afgreitt frá nefndinni. Með þingskapabreytingum 1993 samhliða því að þingmenn úr stjórnarandstöðu tóku við formennsku í nefndum var sett ákvæði um að meiri hluti í nefnd, þ.e. a.m.k. 5 af 9 nefndarmönnum, gætu afgreitt mál frá nefnd þótt formaður hennar væri því andvígur. Með breytingunni sem lögð er til í greininni er lagt til að tillaga formanns nefndar eða framsögumanns máls verði látin sæta almennum reglum um málsmeðferð í nefndum, þ.e. að tillagan hljóti samþykki á ályktunarbærum fundi, sbr. 22. gr. þingskapa. Komi tillaga um að ljúka athugun máls og að afgreiða það frá nefndinni frá öðrum en formanni nefndar eða framsögumanni þarf slík tillaga samþykki meiri hluta nefndarmanna allra, þ.e. a.m.k. 5 af 9.

Í greininni er lagt til að í 1. mgr. 27. gr. þingskapa verði kveðið á um það sem meginreglu að tilgreint verði í fundarboðum fastanefnda ef til stendur að bera mál upp til afgreiðslu. Breytingin er til þess fallin að tryggja betur fyrirsjáanleika og gagnsæi í nefndastörfum. Áfram geta nefndarmenn þó ávallt lagt til á fundi að mál verði afgreitt og ber formanni þá

að láta fara fram atkvæðagreiðslu þar um. Þessi heimild nefndarmanna var lögfest í þingsköpum með lögum nr. 102/1993, og átti að veita „nefndarmönnum skýlausa heimild til þess að fá ákvörðun í nefndinni um hvort tiltekið mál skuli afgreitt frá henni ef þeim þykir umfjöllun nefndarinnar orðin fullnægjandi og tímabært sé að Alþingi fjalli frekar um málið“. Sú heimild er mikilvæg fyrir þingmenn stjórnarandstöðu þegar formaður er úr stjórnarflokki sem og stjórnarþingmenn þegar formaður kemur úr flokki í stjórnarandstöðu. Tillögu um afgreiðslu máls eru þó áfram sett þau skilyrði að fyrir liggi tillaga að nefndarálit um afgreiðsluna, sbr. 1. mgr. 29. gr. þingskapa.

#### Um 16. gr.

Lagt er til að tveir málsliðir 1. mgr. 29. gr. þingskapa, þ.e. ákvæðið um prentun og útbýtingu nefndarálita og um tímafresti fyrir 2. eða síðari umræðu, verði 3. mgr. greinarinnar. Málsgreinin fjallar um málsmeðferð í nefndum og því eiga ákvæðin ekki við hér. Samsvarandi ákvæði eru í 40. og 45. gr. þingskapa.

Við 1. mgr. 29. gr. þingskapa er lagt til að bætt verði nýjum málslið. Ef nefndarmaður skrifar undir nefndarálit með fyrirvara skal hann í álitinu gera stuttlega grein fyrir því hvað í fyrirvara hans felst en ítarlegri rökstuðningur kemur síðar fram við umræðu málsins. Fyrirvari í nefndarálit og hvað í honum felst skiptir máli fyrir þingmenn þegar umræða hefst að lokinni athugun máls í nefnd sem og við seinni tíma skoðun á málum.

Við 2. mgr. 29. gr. þingskapa er bætt nýrri málsgrein. Nefndarmaður, sem hefur tekið þátt í efnislegri umfjöllun um mál, getur samkvæmt hinni nýju málsgrein skrifað undir nefndarálit þótt hann sé fjarstaddur við afgreiðslu máls á fundi. Ákvæði þessa efnis hefur verið í 4. mgr. 18. gr. starfsreglna fastanefnda en hér er lagt til að það verði lögfest. Ákvæði starfsreglnanna hefur verið talsvert notað enda getur verið mikilvægt fyrir nefndarmann að rita undir nefndarálit í máli sem hann hefur unnið að með nefndinni þótt hann sé fjarstaddur við afgreiðslu þess og að sama skapi óþægilegt fyrir varamann eða staðgengil að taka afstöðu til máls á afgreiðslufundi þegar hann hefur ekki tekið þátt í meðferð málsins.

#### Um 17. gr.

Lagt er til að 34. gr. þingskapa falli brott þar sem í frumvarpinu er lagt til að almennt ákvæði um starfsfólk þingsins verði í 4. mgr. 11. gr. laganna og að þjónusta við nefndir þingsins, þ.m.t. sérfræðiaðstoð, falli undir verkefni skrifstofunnar sem verður kveðið á um í sérstökum kafla. Því er ekki þörf á að taka fram einstök verkefni starfsfólks í ákvæðum laganna og því lagt til að það verði fremur útfært í reglum.

#### Um 18. gr.

Breytingin er til samræmis við breytingu á 34. gr. þingskapa sem lögð er til í 17. gr. frumvarpsins.

#### Um 19. gr.

Í greininni er lagt til að við 1. mgr. 37. gr. þingskapa bætist nýr málsliður um að kveðið verði með skýrum hætti á um að frumvörp, sem ætlað er að innleiða EES-gerðir, skuli ekki fela í sér önnur ákvæði en þau sem leiðir af gerðinni, þ.e. að þau séu hrein innleiðingarfrumvörp. Tilgreina skuli hvaða gerðir sé verið að innleiða og hvort gengið sé lengra en lágmarkskröfur gerðar kveða á um. Þá er lagt til að brott falli skylda til að setja reglur um frágang lagafrumvarpa sem innleiða reglur er byggjast á EES-gerðum í 5. másl. þar sem í 4. másl. er kveðið á um að forseti geti sett leiðbeiningarreglur um frágang lagafrumvarpa og



þar undir falla reglur um frumvörp til innleiðingar á EES-gerðum. Slíkar almennar reglur hafa ekki verið settar en í reglum um þinglega meðferð EES-mála sem samþykktar voru af forsætisnefnd Alþingis er kveðið á um frágang lagafrumvarpa um EES-mál í 8. gr. sem eru að meginstefnu í samræmi við ákvæði greinarinnar.

Í umræðu um EES-samninginn hafa ítrekað komið upp tillögur um að í frumvörp sem innleiða eiga Evrópureglur verði ekki blandað öðrum óskyldum ákvæðum. Við endurskoðun reglna um þinglega meðferð EES-mála árið 2018 var sett inn ákvæði um að lagafrumvörp til innleiðingar á EES-gerð skuli að meginstefnu aðeins fela í sér þær breytingar sem nauðsynlegar eru til að endurspeglja þá EES-skuldbindingu sem við á, sbr. 4. mgr. 8. gr. Varði frumvarp fleiri atriði skal tilgreina sérstaklega hvaða greinar frumvarpsins eru til innleiðingar og rökstyðja sérstaklega hvers vegna talið er nauðsynlegt að víkja frá meginreglu um hreint innleiðingarfrumvarp. Borið hefur á því að í greinargerð vanti rökstuðning fyrir blönduðu frumvarpi og skýringar á hvaða ákvæði eru sett til innleiðingar og hvað er annars eðlis. Skýr skil á milli innleiðingarfrumvarpa og almennra lagafrumvarpa myndu auka skilning á málunum og veita þinginu aukin tækifæri til eftirfylgni.

Lagðar eru til breytingar á 4. mgr. 37. gr. þingskapa sem ætlað er að gera ákvæðið skýrara og í samræmi við málvenju þings. Sú skilgreining á útbýtingu sem er að finna í gildandi ákvæði er ekki í samræmi við málvenju innan þingsins og getur valdið ruglingi. Mjög mikilvægt er að framkvæmd útbýtingar sé skýr en forsenda hennar er að þingmálið sé fullfrá-gengið og tilbúið til útbýtingar.

#### Um 20. gr.

Með breytingunni á 40. gr. þingskapa er lagt til að heimildir forseta til að fækka atkvæðagreiðslum verði rýmkaðar, þ.e. þar sem ekki eru ágreiningsatkvæði eða ágreiningur er lítill. Einkum þykir ástæðulaust að eyða löngum tíma í atkvæðagreiðslur í málum þar sem allir eru sammála eða því sem næst. Með breytingunni er stefnt að því að forseti geti fækkað atkvæðagreiðslum, sem þá verða líkari því sem gerist við 3. umræðu, án þess að nokkuð sé óljósara um afstöðu þingmanna til máls og málsatriða. Hér fær forseti heimild til að stytta atkvæðagreiðsluna en eftir sem áður er aðalreglan um atkvæðagreiðslur við 2. umræðu í 1. mgr.

Allir þingmenn eiga áfram rétt á að knýja fram atkvæðagreiðslu um einstakar greinar í frumvarpi eða einstök atriði í því eða um hluta breytingartillögu. Er lagt til að settur verði sá áskilnaður að þeirri ósk sé að jafnaði komið á framfæri fyrir upphaf þingfundar þannig að forseti sé við því búinn að verða við ósk þingmanns. Aðstæður geta þó verið þannig að bregðast þurfi óvænt við í atkvæðagreiðslu og því verður ósk þingmanns um sérstaka atkvæðagreiðslu um tiltekið atriði ekki hafnað á þeirri forsendu að hún sé of seint fram komin en líta verður á þau tilvik sem undantekningu.

#### Um 21. gr.

Lagt er til að gerð verði breyting á 7. mgr. 45. gr. þingskapa þannig að heimilt verði í undantekningartilvikum að aflétta stjórnskipulegum fyrirvara með öðrum hætti en þingsályktun. Þegar ákvæðið kom inn í þingskóp Alþingis með lagabreytingum árið 2011 var ætlunin að taka af tvímæli um hvernig aflétta bæri stjórnskipulegum fyrirvara í EES-málum og skapa þannig festu um framkvæmd þeirra mála.

Í reglum forsætisnefndar um þinglega meðferð EES-mála er gert ráð fyrir slíkri undantekningu í a-lið 7. gr. þar sem fram kemur að stjórnskipulegum fyrirvara við ákvarðanir sameiginlegu EES-nefndarinnar skuli að jafnaði aflétt með þingsályktun. Telji ráðherra tilefni til að víkja frá því skal ráðherra hafa samráð við utanríkismálanefnd sem getur heimilað slíka

málsmeðferð. Komi til þessa skal viðkomandi fastanefnd upplýst um fyrirhugaða málsmeðferð.

Meginreglan er því sú að stjórnskipulegum fyrirvara skuli aflétt með þingsályktun. Að sama skapi er utanríkismálanefnd gert kleift að bregðast skjótt við og veita heimild til afléttingar stjórnskipulegs fyrirvara samhliða innleiðingarfrumvarpi þegar brýna nauðsyn ber til.

#### Um 22. gr.

Með breytingunni er lagt til að viðbótarmálgrein bætist við 46. gr. þingskapa sem felur í sér að ekki þurfi að leita afbrigða fyrir breytingartillögum þingmanna við 2. og 3. umræðu um fjárlög og fjáráukalög. Allnokkuð er um það að þingmenn leggi fram breytingartillögur við fjárlög meðan á umræðu stendur og þarf þá jafnan að leita afbrigða fyrir því að þær megi koma á dagskrá og að mæla megi fyrir þeim. Slík afbrigði eru ávallt samþykkt og því má líta á þær atkvæðagreiðslur sem hreint formsatriði. Með breytingunni er lagt til að jafnan líði a.m.k. ein nótt áður en breytingartillagan er tekin til atkvæða þannig að allir þingmenn ættu að hafa nægan tíma til að taka afstöðu til breytingartillagna sem þannig koma fram meðan á umræðunni stendur.

#### Um 23. gr.

Samkvæmt 1. mgr. 49. gr. þingskapa snýr eftirlitshlutverk þingsins að ráðherra sem ber ábyrgð á stjórnarframkvæmdum, sbr. 14. gr. stjórnarskrárinnar. Ábyrgð ráðherra er hins vegar takmörkuð þegar kemur að stjórnvöldum sem teljast sjálfstæð, þ.e. sjálfstæðum ríkisstofnunum og sjálfstæðum stjórnarsýslunefndum. Samkvæmt 2. mgr. 13. gr. laga um Stjórnarráð Íslands, nr. 115/2011, er eftirlit ráðherra með sjálfstæðum stjórnvöldum takmarkað við almennt eftirlit með starfrækslu, fjárreiðum og eignum slíkra stofnana. Eftirlit ráðherra með sjálfstæðum stjórnvöldum tekur á hinn bóginn ekki til málsmeðferðar eða ákvarðana í einstökum málum. Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu, sem varð að lögum um Stjórnarráð Íslands, sbr. þskj. 1191 í 674. máli á 139. löggjafarþingi, felst í orðalaginu að eftirlit ráðherra með sjálfstæðum stjórnvöldum er ekki með öllu sambærilegt við það eftirlit sem ráðherra hefur með stjórnarsýsluframkvæmd lægra settra stjórnvalda. Nær eftirlitið til almennrar starfrækslu en ekki til þess hvernig leyst er úr einstökum málum af hálfu hins sjálfstæða stjórnvalds enda sé það oft tilgangurinn með stofnun sjálfstæðra stjórnvalda að færa tilteknar valdheimildir frá ráðherra. Fyrir utan heimildir laga um Stjórnarráð Íslands hefur ráðherrann oft og tíðum sérstakar lagaheimildir til afskipta af sjálfstæðum stjórnvöldum.

Hvorki er minnst á sjálfstæð stjórnvöld í stjórnarskránni né þingsköpum Alþingis. Óumdeilt er að íslensk stjórnskipan byggist á því að Alþingi fari með sérstakt eftirlitshlutverk gagnvart framkvæmdarvaldinu og leiðir það m.a. af þingræðisreglunni og af því að Alþingi fer með fjárstjórnarvaldið. Er eftirlit þingsins ekki takmarkað við framkvæmdarvaldsathafnir ráðherra heldur tekur það einnig til athafna sjálfstæðra stjórnvalda sem komið hefur verið á fót með sérstökum lögum. Í athugun meiri hluta fjárlaganefndar Alþingis á lánveitingu Seðlabanka Íslands til Kaupþings 6. október 2008 reyndi á hvort sjálfstæðar ríkisstofnanir væru undanþegnar eftirliti Alþingis. Í skýrslu nefndarinnar (þskj. 1201 í 666. máli á 141. löggjafarþingi) segir að það sé engum vafa undirorpið að þrátt fyrir sjálfstæði Seðlabankans teljist hann hluti af opinberri stjórnarsýslu og sætir þannig t.d. eftirliti umboðsmanns Alþingis (sbr. UA 1349/1995) og Ríkisendurskoðunar. Engar vísbendingar væru í lögum um að Alþingi hefði fengið bankaráði Seðlabankans eftirlitshlutverk sitt. Fjárlaganefnd áréttaði að

hvergi yrði séð að í lögum væri gert ráð fyrir því að ætlunin hefði verið að takmarka eftirlit þingnefnda eða einstakra þingmanna með stjórnsýslu Seðlabankans. Þá hefði eftirlitslutverk Alþingis verið áréttað sérstaklega með þeim breytingum sem gerðar voru á þingsköpum Alþingis með lögum nr. 84/2011. Enn fremur hefur stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd, í tilefni af umfjöllun umboðsmanns Alþingis um sjálfstæðar úrskurðarnefndir, vakið athygli á eftirliti Alþingis með sjálfstæðum úrskurðarnefndum og nauðsyn þess að fara ítarlega yfir stjórnskipulega stöðu þeirra með þá meginreglu í huga að ekki eigi að vera til stjórnsýsla án ábyrgðar (sjá álit stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar um skýrslu umboðsmanns Alþingis fyrir árið 2015, þskj. 1687 í 872. máli á 145. löggjafarþingi).

Þó svo að telja megi öruggt að eftirlitsstörf þingnefnda með framkvæmdarvaldinu taki einnig til sjálfstæðra stjórnvalda varpar framangreint mál ljósi á þær takmarkanir sem eru á eftirliti Alþingis með sjálfstæðum stjórnvöldum. Sú staðreynd að undanþiggja ráðherra almennt ábyrgð á stjórnsýslu stofnunar, sbr. þó takmarkað eftirlit ráðherra samkvæmt lögum um Stjórnarráð Íslands, leiðir til þess að þingið getur ekki knúið fram pólitíska ábyrgð ráðherrans og hefur að öðru leyti takmörkuð úrræði til þess að fylgja eftir kröfu um upplýsingar frá stjórnvöldum skv. 51. gr. þingskapa Alþingis. Í ljósi mikilvægis þingeftirlits með sjálfstæðum stjórnvöldum má færa rök fyrir því að í þingsköp Alþingis vanti skýrara ákvæði um eftirlit þingsins þegar sjálfstæð stjórnvöld eiga í hlut.

Til þess að ekki leiki vafi á að eftirlit Alþingis taki einnig til sjálfstæðra stjórnvalda er lagt til að við 1. mgr. 49. gr. laganna bætist nýr málslíður um að eftirlitslutverk Alþingis taki einnig til sjálfstæðra stjórnvalda. Í sama tilgangi er lögð til breyting á 3. mgr. ákvæðisins. Eftirlitsstörf Alþingis taka þannig til opinberra málefna hvort sem það er gagnvart ráðherra eða sjálfstæðum stjórnvöldum. Af þessu leiðir jafnframt að þegar í þingsköpum Alþingis er talað um stjórnvöld, sbr. t.d. 1. mgr. 51. gr. þingskapa, er þar einnig átt við sjálfstæð stjórnvöld, þ.m.t. sjálfstæðar stjórnsýslunefndir. Eftirlitslutverk Alþingis með sjálfstæðum stjórnvöldum er sambærilegt eftirlitslutverki þingsins með ráðherrum. Við þetta má bæta að eftirlit Alþingis með ráðherrum getur lotið að því hvernig ráðherrann hefur sinnt eftirlitsskyldu sinni með sjálfstæðum stjórnvöldum.

Orðin „gagnvart ráðherrum“ í 1. másl. 3. mgr. falla brott. Breytinguna leiðir af efnisbreytingu í 1. mgr. og vísast um skýringar til hennar.

#### Um 24. gr.

Ákvæði 51. gr. þingskapa um umfjöllun nefnda um mál byggjast á þeirri meginreglu að nefndirnar hafi aðgang að öllum gögnum sem tengjast viðkomandi máli. Með breytingunni er lagt til að heimild þingnefndar til þess að krefja stjórnvald, svo sem sjálfstæð stjórnvöld eða sjálfstæðar stjórnsýslunefndir, um upplýsingar verði ekki takmörkuð við afhendingu fyrirliggjandi gagna heldur einnig að teknar séu saman upplýsingar og unnið úr þeim yfirlit eftir atvikum í nýtt skjal fyrir þingnefnd. Hefur þetta sérstaka þýðingu þegar þingeftirlit beinist að störfum sjálfstæðra stjórnvalda eða sjálfstæðra stjórnsýslunefnda.

Með því að leggja til að ákvörðun um að krefja stjórnvöld gagna skuli skráð í gerðabók er undirstrikað hversu mikilvægt ákvæðið er þingnefndum og þingmönnum til þess að sinna eftirliti með störfum framkvæmdarvaldsins. Breytingunni er jafnframt ætlað að stuðla að því að krafa um afhendingu gagna varði mál sem nefnd hefur til athugunar en tilfallandi óskir um gögn, án tengsla við fyrirliggjandi mál, veita á hinn bóginn ekki jafnrúman aðgangsrétt. Var á þessu sjónarmiði byggt þegar ákvæðið var upphaflega sett, sbr. c-lið 21. gr. þingskapa, sbr. lög nr. 126/2011. Bókun í gerðabók þingnefndar hefur jafnframt þann tilgang að stuðla að formfestu og vandaðri málsmeðferð. Rétt er að áréttta í þessu sambandi að af eftirlitsstörfum

Þingnefnda og þingmanna og rétti þingnefnda til þess að taka upp mál til athugunar að eigin frumkvæði, sbr. 26. gr. þingskapa, leiðir að ekki verða gerðar ríkar kröfur til þess hvernig mál sem þingnefnd hefur til athugunar er nánar afmarkað eða um form þess.

Í ákvæðinu er lagt til að lögfest verði að stjórnvöldum beri að afhenda nefndum gögn skv. 51. gr. laganna þeim að kostnaðarlausu. Með ákvæðinu er lögð sú skylda á stjórnvöld að veita fastanefndum öll gögn sem til eru um mál sem nefnd hefur til umfjöllunar ef a.m.k. fjórðungur hennar óskar eftir því. Er með því tekinn af allur vafi um að afhenda ber fastanefndum umbeðin gögn þeim að kostnaðarlausu, enda ekki í samræmi við eftirlitshlutverk þingsins með framkvæmdarvaldinu að greiða þyrfti fyrir slíkar upplýsingar.

#### Um 25. gr.

Í greininni eru lagðar til breytingar á 54. gr. þingskapa um að beiðni um skýrslu skuli forseti ekki setja á dagskrá þingfundar fyrr en tveimur nóttum eftir að hún er lögð fram og eru þá greidd atkvæði umræðulaust um hvort beiðni skuli leyfð. Samkvæmt gildandi ákvæðum skal forseti setja beiðnina þegar á dagskrá næsta fundar. Í ákvæðinu er einnig lagt til að unnt verði að tiltaka lengri frest en 10 vikur ef skýrslubeiðendur telja skýrslugerðina þurfa rýmri tíma.

Ákvæði þingskapa um afgreiðslu á beiðni þingmanna um skýrslur frá ráðherrum hafa verið gagnrýnd vegna þess skamma ráðrúms sem þingið hefur til að kanna beiðnina og taka afstöðu til þess hvort ástæða sé til að efna til skýrslugerðar. Með breytingum sem lagðar eru til í ákvæðinu er ekki verið að þrengja rétt þingsins til að fá skýrslur frá ráðherrum um mál efni sem undir þá heyra, enda er slíkur réttur stjórnarskrárbundinn og afar mikilvægur fyrir þingið og þingmenn. Hér er aðeins verið að gefa þingmönnum og þingflokki meira svigrúm til að mynda sér skoðun á því hvort þeir samþykki beiðnina eða ekki. Áfram munu þingmenn geta gert grein fyrir atkvæði sínu eða talað um atkvæðagreiðsluna. Mikilvægt er að afstaða þingsins til beiðni um skýrslu dragist ekki að marki þótt þetta svigrúm sé veitt til athugunar á málinu.

Í 17. gr. laga um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga er kveðið á um að stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd geti farið fram á að ríkisendurskoðandi taki saman skýrslu um einstök mál eða málaflokka sem falla undir starfssvið hans. Sama gildir ef níu þingmenn óska þess með skýrslubeiðni í þingsal og skal þá taka beiðnina fyrir. Í nefndaráliti stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar sem lagði breytinguna til kemur fram að þingmenn gátu leitað til forsætisnefndar með skýrslubeiðni til Ríkisendurskoðunar. Í frumvarpinu var lagt til að heimildin væri hjá þingnefndum eða þingflokki. Nefndin taldi hins vegar edlilegt að um skýrslubeiðnina fari sem um skýrslubeiðni til ráðherra, þ.e. að borið verði undir atkvæði á þingfundi umræðulaust hvort beiðnin skuli leyfð. Hér er hins vegar lagt til að forseti tilkynni um beiðnina á þingfundi og annist framsendingu hennar til ríkisendurskoðanda. Það er eftir sem áður mat ríkisendurskoðanda hvort beiðnin fellur undir starfssvið hans að öllu leyti, að hluta eða alls ekki.

Forseti Alþingis sendir skýrslur ríkisendurskoðanda stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd og fjárlaganefnd til umfjöllunar ef skýrsla fjallar um eftirlit með framkvæmd fjárlaga, sbr. reglur um þinglega meðferð skýrslna Ríkisendurskoðunar.

#### Um 26. gr.

Lagt er til að við 55. gr. þingskapa bætist nýtt ákvæði sem skyldar utanríkisráðherra til að leggja fyrir þingið skýrslu um utanríkis- og alþjóðamál og skýrslu um EES-mál.

Samkvæmt 6. tölul. 1. mgr. 13. gr. þingskapa fær utanríkismálanefnd til umfjöllunar skýrslu utanríkisráðherra um utanríkis- og alþjóðamál og því gert ráð fyrir að ráðherrann flytji þinginu slíka skýrslu og er löng hefð fyrir því. Hér er lagt til að kveðið verði með skýrum hætti á um skyldu ráðherra til að leggja slíka skýrslu fyrir á hverju þingi. Í 2. mgr. 24. gr. er einnig kveðið á um samráðsskyldu utanríkisráðherra um EES-mál og í 9. gr. reglna um þinglega meðferð EES-mála er kveðið á um að utanríkisráðherra skuli árlega leggja fyrir Alþingi sérstaka skýrslu um EES-mál. Eðlilegt er að einnig verði kveðið á um framlagningu skýrslunnar í þingsköpum. Til samræmis við þessar breytingar eru einnig lagðar til breytingar á 6. tölul. 1. mgr. 13. gr. laganna í frumvarpinu.

#### Um 27. gr.

Í greininni er lögð til einföld orðalagsbreyting í 2. másl. 2. mgr. 56. gr. þingskapa um að í stað orðsins „nefndarálits“ komi „álits nefndarinnar“. Er það í samræmi við venju sem skapast hefur þegar nefndir skila álitum um skýrslur.

#### Um 28. gr.

Hér er lögð til sú breyting á reglum um skrifleg svör að frestur ráðherra til að svara verði lengdur úr 15 virkum dögum í 25 virka daga. Hvort tveggja er að ráðherrar hafa talið frestinn knappan og að með þessari breytingu má fjölga þeim svörum sem berast innan frestsins og þar með fækka tilkynningum um að frestur verði á því að svör berist. Mikilvægt er að ráðherra geri forseta Alþingis skriflega grein fyrir ástæðum þess ef ekki tekst að svara innan frestsins og hvenær vænta megi svars til Alþingis.

Í greininni er einnig lagt til að brott falli krafa um að prenta þurfi svör ráðherra. Breytingin er í samræmi við þá almennu þróun, sem þegar hefur verið kveðið á um í 5. mgr. 90. gr. þingskapa, að birta megi á heimasíðu Alþingis á netinu öll gögn sem annars skal prenta. Telst sú birting jafngild prentun nema annað sé tekið fram, og áskilið er að við rafræna útgáfu skuli tryggja öryggi og áreiðanleika birtra upplýsinga.

#### Um 29. gr.

Lagt er til að orðalag þingskapa verði samræmt þegar vísað er til vefs þingsins. Í þingsköpunum er ýmist talað um „heimasíðu Alþingis“ (65. og 90. gr.), „vef þingsins“ eða „vef Alþingis“ (21., 37., 65. og 87. gr.). Orðið „vefbirting“ er einnig notað (65. gr.). Lagt er til að þetta verði samræmt þannig að „heimasíðunni“ verði breytt í „vef Alþingis“, sem er það orðalag sem nú tíðkast.

#### Um 30. gr.

Í greininni er lagt til að verkefni skrifstofu Alþingis við söfnun og birtingu upplýsinga um æviágrip fyrrverandi og núverandi alþingismanna og varaþingmanna verði sérstaklega getið í þingsköpum. Alþingismannatal er birt á vef þingsins (síðasta prentaða útgáfan kom út árið 1997) og hefur verið birt í handbók Alþingis. Útgáfa Alþingismannatals, þar sem finna má æviágrip fyrrverandi og núverandi alþingismanna og varaþingmanna, byggist á því viðhorfi að almenningur skuli hafa sem bestar upplýsingar um þá sem kjörnir hafa verið til setu á Alþingi. Alþingi er fulltrúasamkoma kjörinna þingmanna í opnu og lýðræðislegu samfélagi og liggja því almannahagsmunir að baki birtingunni.

Upplýsingar í Alþingismannatali koma frá þingmönnum sjálfum og eru unnar samkvæmt almennt viðurkenndum ritstjórnareglum um ritun æviágripa. Fjallað var um útgáfuna í álit Persónuverndar, nr. 2018/406, en þar komst Persónuvernd að þeirri niðurstöðu að

heimilt væri að birta í Alþingismannatali almennar lýðskrárupplýsingar um þingmenn, svo sem nafn, fæðingardag, nöfn niðja, foreldra og núverandi maka, menntun, svo og opinberar stöður sem viðkomandi hefur gegnt. Þá taldi Persónuvernd einnig heimilt að birta þar upplýsingar um fyrir hvaða flokk þingmenn hafa setið á þingi enda lægju slíkar upplýsingar fyrir við birtingu framboðslista fyrir kosningar. Í ljósi þess að í útgáfu Alþingismannatals felst þónokkur vinnsla persónuupplýsinga, sem að auki eru birtar opinberlega, þykir rétt að leggja til að verkefnið eigi sér skýra heimild í lögum.

#### Um 31. gr.

Í greininni er að finna fimm nýjar greinar sem lagt er til að myndi nýjan kafla í þingsköpum um skrifstofu Alþingis og stjórnsýslu þingsins.

#### *Um a-lið (90. gr.).*

Við samningu ákvæðisins var einkum litið til finnsku og sænsku þingskapanna.

Tekið er fram í 1. mgr. að hlutverk skrifstofu Alþingis sé að styðja við starfsemi Alþingis svo að þingið, sem handhafi ríkisvalds, geti sinnt hlutverki sínu samkvæmt stjórnarskrá og lögum. Samkvæmt stjórnarskránni fer Alþingi með löggjafar-, eftirlits- og umræðuhlutverk auk fjárveitingarvalds. Meginhlutverk skrifstofunnar er því að aðstoða lýðræðislega kjörna þingmenn í störfum þeirra.

Í 2. mgr. er að finna nánari útlistun á verkefnum skrifstofu Alþingis. Það er í fyrsta lagi verkefni skrifstofunnar að vera forseta til aðstoðar og framfylgja ákvörðunum forystu þingsins, þ.e. forseta Alþingis og forsætisnefndar og eftir atvikum formanna þingflokka. Hér undir fellur aðstoð við stefnumótun í málefnum sem varða starfsemi þingsins, gerð fjárhagsáætlana um rekstur þess og að gæta að framfylgd reglna sem forsætisnefnd setur um starfsemi þingsins. Í öðru lagi að veita alþingismönnum, nefndum og þingflokkum faglega aðstoð og þjónustu. Hér undir fellur aðstoð starfsfólks í þingsal og þjónusta við þingfundi, fagleg aðstoð við nefndirnar, svo sem á nefndarfundum, við yfirferð og athugun á þingmálum, við gerð nefndarálita, breytingartillagna og þingmála auk faglegrar aðstoðar sem veitt er í alþjóðastarfi Alþingis. Hér má einnig nefna ýmsa þjónustu til að tryggja starfsaðstöðu þingmanna, svo sem tölvubúnað, skrifstofuaðstöðu o.fl. Í þriðja lagi hefur skrifstofa Alþingis á hendi almennan rekstur þingsins og stjórnsýslu í umboði forseta, svo sem að tryggja að rekstur þingsins sé í samræmi við fjárheimildir og rekstraráætlun, rekstur stoðþjónustu, svo sem mötuneyti og ræstingu, öryggisgæslu á þingsvæði, eignaumsjón og viðhald og rekstur fasteigna auk þess að sinna mannauðsmálum Alþingis. Í fjórða lagi skal skrifstofa Alþingis varðveita og miðla upplýsingum um hlutverk og starfsemi Alþingis sem grunneiningar hins lýðræðislega stjórnskipulags. Hér má nefna upplýsingagjöf á vef Alþingis um störf þingsins frá degi til dags, fræðslu um hlutverk og starfsemi þingsins, eins og t.d. er miðlað í Skólapingi, og svör við fyrirspurnum og umfjöllun fjölmiðla og almennings um Alþingi. Með varðveislunni upplýsinga er átt við skjalasafn þingsins.

#### *Um b-lið (91. gr.).*

Lagt er til að 2. og 3. másl. 1. mgr. 91. gr. þingskapa, um afmörkun upplýsingaréttar, verði færðir í sérstakt ákvæði þar sem skilgreint er hvað átt sé við með stjórnsýslu Alþingis. Í 1. mgr. er stjórnsýsla þingsins afmörkuð við þá starfsemi sem forseta og eftir atvikum forsætisnefnd er falin samkvæmt þingsköpum, sérákvæðum í lögum eða samkvæmt ályktunum Alþingis. Dæmi um starfsemi sem forseta eða forsætisnefnd er falin samkvæmt lögum eru ákvæði laga nr. 88/1995, um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, þar sem

forsætisnefnd sker úr um rétt þingmanna samkvæmt lögnum, sbr. 16. gr. laganna. Einnig má nefna ákvæði 3. gr. laga nr. 94/1986, um kjarasamninga opinberra starfsmanna, en samkvæmt ákvæðinu gerir forseti kjarasamninga við starfsfólk Alþingis. Dæmi um ályktanir þar sem forseta eða forsætisnefnd eru falin ákveðin viðfangsefni er þingsályktun um hvernig minnast skuli 100 ára afmælis kosningarréttar íslenskra kvenna 19. júní 2015, þar sem forsætisnefnd var falið að annast undirbúning fyrir kosningu framkvæmdanefndar, ráða framkvæmdastjóra verkefnisins og annað starfslið eftir þörfum og undirbúa tillögur um fjárframlög til verkefnisins 2013–2015. Misjafnt getur hins vegar verið hvernig staðið er að undirbúningi og framkvæmd slíkra mála og hvernig aðkoma skrifstofu Alþingis er að þeim. Í 2. mgr. er að finna fyrirmæli um hvað teljist ekki til stjórnslu Alþingis, sem er þá sú starfsemi sem fer fram af hálfu þingsins sem fulltrúasamkomu þjóðkjörinna fulltrúa og starfsemi umboðsmanns Alþingis, ríkisendurskoðanda og rannsóknarnefnda samkvæmt lögum um rannsóknarnefndir. Um skýringu ákvæðisins vísast að öðru leyti til almennra athugasemda í greinargerð.

*Um c-lið (92. gr.).*

Í c-lið er lagt til að ákvæði stjórnslulaga taki til stjórnslu Alþingis eins og hún er nánar afmörkuð í b-lið (91. gr.). Er þetta í samræmi við þá framkvæmd sem hingað til hefur verið fylgt af skrifstofu Alþingis. Í dómi Hæstaréttar nr. 528/2013 var á því byggt að ákvæði stjórnslulaga tækju ekki til Alþingis. Í niðurstöðu dómsins, sem fjallaði um starfslok starfsmanns Alþingis sem féll undir lög um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins, nr. 70/1996, voru lagðar til grundvallar sömu „réttarreglur“ (meginreglur) og lögfestar eru í III. kafla stjórnslulaga en einnig óskráð regla stjórnsluréttar um andmælarétt, sem er að finna í IV. kafla laganna. Í ljósi nýlegra laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, nr. 90/2018, og tengsla þeirra við ákvæði stjórnslulaga og enn fremur í ljósi útvíkkunar á gildissviði upplýsingalaga, sem nú tekur til stjórnslu Alþingis, sbr. 91. gr. þingskapa, er lagt til að ákvæði stjórnslulaga taki til stjórnslu Alþingis. Undanskilin eru þó ákvæði VII. og VIII. kafla stjórnslulaga þar sem fjallað er um stjórnslukæru og stjórnslunefndir. Í þessu felst að ákvæði laganna taka til þess þegar teknar eru ákvarðanir um réttindi og skyldur manna í stjórnslu þingsins eins og hún er nánar afmörkuð í b-lið (91. gr.). Þá gilda enn fremur hæfisreglur laganna um samninga sem Alþingi gerir og eru einkaréttarlegs eðlis og ákvæði X. kafla um tjáningarfrelsi, þagnarskyldu o.fl. í stjórnslu þingsins. Í framkvæmd hefur ekki verið litið á skrifstofu Alþingis sem stigskipt stjórnvald eins og á við um framkvæmdarvaldið og því getur VII. kafla stjórnslulaga, um stjórnslukæru, ekki átt við. Þó er vísir að slíku fyrirkomulagi í 16. gr. laga um þingfararkaup alþingismanna og þingfararkostnað, nr. 88/1995. Samkvæmt 5. mgr. 8. gr. þingskapa setur forseti Alþingis nefndum þingsins starfsreglur og því getur VIII. kafla stjórnslulaga, um stjórnslunefndir, ekki átt við. Um skýringar við ákvæðið vísast að öðru leyti til almennrar umfjöllunar í greinargerð.

Í 2. másl. c-liðar er fjallað um þagnarskyldu verktaka sem skrifstofa Alþingis semur við. Um heimildir þingsins til að gera samninga um framkvæmdir, rekstur og afmörkuð verkefni er fjallað í 40. gr. laga um opinber fjármál, nr. 123/2015. Í 47. gr. stjórnslulaga er fjallað um þagnarskyldu annarra en opinberra starfsmanna sem veita borgurum þjónustu á vegum stjórnvalda. Ljóst er á hinn bóginn eins og rakið er í almennum athugasemdum í greinargerð að sú stjórnslu sem fer fram á vegum Alþingis felur ekki nema að mjög takmörkuðu leyti í sér þjónustu við almenna borgara. Því er farin sú leið að taka sérstaklega fram að um þagnarskyldu þeirra sem skrifstofustjóri gerir samninga við gildi 47. gr. stjórnslulaga. Með því er skýrlega tekið fram að gildissvið ákvæðisins taki einnig til samninga við verktaka.

Dæmi um slíka samninga eru samningar við sérfræðinga sem ráðnir eru til starfa hjá rannsóknarnefndum samkvæmt lögum um rannsóknarnefndir, samningar við verktaka um athuganir á starfsaðstæðum starfsmanna og þingmanna, samningar um þjónustu iðnaðarmanna og tölvu- og hugbúnaðarþjónustu eða vegna einstakra viðfangsefna sem skrifstofu Alþingis eru fengin samkvæmt ályktun Alþingis þegar það á við.

*Um d-lið (93. gr.).*

Í d-lið er að finna ákvæði sem byggist á 91. gr. þingskapa um aðgang að upplýsingum um stjórn-sýslu Alþingis. Lagt er til að 2. og 3. málsli. 1. mgr. 91. gr. verði færðir í sérstakt ákvæði. Í ákvæðinu er að finna nýmæli um að heimilt verði að ákveða í reglum að beiðnum um upplýsingar skuli beint til skrifstofu Alþingis og að synjun um aðgang að gögnum verði skotið til forsætisnefndar eða þriggja manna nefndar utanþingsmanna sem forsætisnefnd skipar. Ekki er komin mikil reynsla á afgreiðslu erinda um aðgang að upplýsingum um stjórn-sýslu Alþingis og kærur til forsætisnefndar. Þó þykir rétt að leggja til að heimilt verði að breyta reglum forsætisnefndar þannig að sjálfstæð og óháð nefnd hafi það hlutverk að endurmeta afstöðu til aðgangsbeiðna um upplýsingar um stjórn-sýslu Alþingis.

*Um e-lið (94. gr.).*

1. mgr. er samhljóða 4. mgr. 12. gr. þingskapa Alþingis um skjalasafn þingsins en einnig er rekið á vegum skrifstofu þingsins sérstakt ljósmyndasafn.

Í 2. mgr. er að finna nýmæli um að forsætisnefnd setji reglur um skjalasafn Alþingis og um aðgang að skjölum þess. Skv. 3. mgr. 14. gr. laga um opinber skjalasöfn, nr. 77/2014, gilda þau ekki um Alþingi, umboðsmann Alþingis eða ríkisendurskoðanda. Í frumvarpi því er varð að lögum um opinber skjalasöfn er ákvæðið rökstutt með vísan til sjálfstæðrar stöðu skjalasafna þjóðþinga og stöðu löggjafarþingsins gagnvart öðrum greinum ríkisvaldsins. Jafnframt kemur fram að þessi staða leggi þá „síðferðislegu skyldu á forsætisnefnd Alþingis að tryggja að skjölum Alþingis verði sinnt með ekki síðri hætti en gert er ráð fyrir að skjölum afhendingarskyldra aðila verði sinnt samkvæmt þessum lögum um opinber skjalasöfn“. Enn fremur segir: „Þá má ætlast til að forsætisnefndin tryggi einnig að aðgangur að skjölum Alþingis verði ekki með lakari hætti en gert er ráð fyrir í þessum lögum.“ (Sjá um þetta þskj. 403 í 246. máli á 143. löggjafarþingi.) Með vísan til þessa er því lagt til að forsætisnefnd geti mælt fyrir um reglur um skjalasafn Alþingis og aðgang að gögnum þess.

Í lögum um opinber skjalasöfn er að finna heimild til aukins aðgangs að gögnum sem upplýsingaréttur almennings tekur ekki til, svo sem gögnum um fjárhags- og einkamálefni einstaklinga, atvinnu-, framleiðslu- eða viðskiptaleyndamál og mikilvæga almannahagsmuni. Slíkur aðgangur er þá veittur í þágu vísindarannsóknar, réttindagæslu eða af öðrum sambærilegum ástæðum á grundvelli 1. mgr. 31. gr. laga um opinber skjalasöfn. Þar sem ekki þykir réttlætjanlegt að lakari aðgangsréttur ríki um aðgang að skjalasafni Alþingis en um gögn annarra skjalasafna er lagt til að forsætisnefnd verði heimilt að setja reglur um aðgang að skjölum sem eru undanþegin upplýsingarétti eða sem trúnaður ríkir um ef sá aðgangur er nauðsynlegur í þágu vísindarannsóknar, réttindagæslu eða af öðrum sambærilegum ástæðum. 3. mgr. byggist á 93. gr. þingskapa um rannsókn- og upplýsingaþjónustu en lagt er til að starfsfólki Alþingis verði bætt við upptalningu fyrir hverja rannsókn- og upplýsingaþjónustan starfar í samræmi við framkvæmd. Ákvæðið kom í þingsköp Alþingis með b-lið 37. gr. laga nr. 84/2011 og fylgdu ákvæðinu þá svohljóðandi skýringar:

„Upplýsinga- og rannsóknþjónusta hefur verið starfrækt í tengslum við bókasafn þingsins frá árinu 2004. Hlutverk hennar er að veita þingmönnum, þingnefndum og starfsfólki skrif-



stofunnar greiðan aðgang að upplýsingum sem þeir þurfa á að halda starfa sinna vegna og veita vandaða og óhlutdræga upplýsingaþjónustu. Til þess að rækja það hlutverk er sinnt margháttaðri gagna- og upplýsingaöflun. Einnig eru samdar stuttar úttektir og minnisblöð að beiðni þingmanna eða að frumkvæði starfsfólks. Mikilvægi þjónustunnar felst einkum í því að til hennar geta þingmenn snúið sér persónulega með fyrirspurnir um málefni tengd starfsemi stjórnvalda eða einstökum viðfangsefnum þingsins. Starfsfólk upplýsingaþjónustu er bundið trúnaði við fyrirspyrjanda og er óheimilt að gefa upp nafn hans við þriðja aðila, nema að fengnu leyfi. Slík þjónusta er afar mikilvæg fyrir einstaka þingmenn og stuðlar að sjálfstæði í störfum þeirra og að þeir geti um leið sinnt betur eftirliti sínu með framkvæmdarvaldinu. Fyrirmynd þjónustunnar var einkum sótt til Congressional Research Service í Bandaríkjunum og House of Commons Library Research and Information Services for Members í Bretlandi. Sambærilega þjónusta má finna víðar, t.d. hjá írsku, norska, sænska og finnska þinginu. Með ákvæðinu er lagt til að á vegum skrifstofu Alþingis skuli starfa sérstök upplýsinga- og rannsóknarþjónusta fyrir þingmenn og nefndir þingsins. Með því að geta hennar í þingsköpum er ætlunin að treysta betur grundvöll starfseminnar. Gert er ráð fyrir að í reglum forsætisnefndar verði kveðið nánar á um viðfangsefni og starfshætti þjónustunnar.“

Um 32. gr.

Í ákvæðinu er mælt fyrir um brottfall 91. gr. þingskapa en hún verður að 93. gr. þeirra. Einnig fellur 93. gr. þingskapa brott en hún verður 4. mgr. 94. gr. laganna.

Um 33. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 2. mgr. 39. gr. a starfsmannalaga sem leiðir af 1. mgr. 4. gr. frumvarpsins, þ.e. að forsætisnefnd ákveði laun skrifstofustjóra Alþingis. Um nánari umfjöllun er vísað til skýringa við þá grein.

Um 34. og 35. gr.

Ákvæðin þarfnast ekki skýringa.