

Breytingartillaga vegna texta í áfangaskjali¹

með skýringum

frá Andrésí Magnússyni

Lagt fram fyrir nefnd B þann 11.7.2011

Kaflí um Alþingi

16. Skipan skattamála

Breytingartillaga	Ákvæði eftir breytingu ²	Ákvæði í áfangaskjali/fyrirliggjandi tillögu
<i>Eftirfarandi ákvæði falli brott:</i> Enginn skattur verður lagður á nema heimild hafi verið fyrir honum í lögum þegar þau atvik urðu sem ráða skattskyldu.	Skattamálum skal skipað með lögum. Engan skatt má á leggja né breyta né af taka nema með lögum. Ekki má fela stjórnvöldum ákvörðun um hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema hann.	Skattamálum skal skipað með lögum. Engan skatt má á leggja né breyta né af taka nema með lögum. Ekki má fela stjórnvöldum ákvörðun um hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema hann. Enginn skattur verður lagður á nema heimild hafi verið fyrir honum í lögum þegar þau atvik urðu sem ráða skattskyldu.

Skýring: Þetta ákvæði kom inn í stjórnarskrá 1995. Ekki er ljóst hvaða vanda það leysti, eða hver var hin aðkallandi þörf. Ekki hafa fundist sambærileg ákvæði í stjórnarskrám nágrannalanda eða Þýskalands (eða í nokkru öðru landi).

Reynslan frá fundum stjórnlagaráðs er að merking þessa orðalags taki ekki af öll tvímæli og að það sé ekki einfalt að túlka. Helst hefur ákvæðið skilist sem svo að ekki megi skattleggja þá eignarmyndun sem hafði sér stað áður en lög voru sett um skattlagningu þessara eigna. Því er vandséð að þetta ákvæði heimili t.d. upptöku eignaskatts, nema þá á eignir sem myndast eftir setningu laganna.

Í sumum löndum er ásælni skattayfirvalda þjóðfélagsvandamál. Á Íslandi hefur vandamálið undanfarin ár verið einmitt hið öfuga; að eignir hafa í stórum stíl runnið frá ríkinu (sameign landsmanna) til einkaaðila, eða til þess að borga töp einkaaðila. Þetta hefur almenningur upplifað sem þungar byrgðir auk þess að særa réttlætiskennd hans. Sama tilfinningin er ríkjandi um mestallan heim. Það má ekki gera hugsanlega endurheimtur þessara hluta erfiðari með séríslenskum íþyngjandi stjórnarskrárákvæðum.

(„Utan greinagerðar: Ég stend við það sem ég sagði á fundinum í morgun að nánast ekkert samræmi er á Íslandi í dag milli þess hversu mikil verðmæti menn hafa skapað fyrir samfélagið og hversu ríkir þeir eru. Ríkir eru Hrunkvöðlar, menn sem tóku stöðu gegn íslensku krónunni, kvótaeigendur, kaupendur ríkisfyrirtækja og samvinnufyrirtækja, Actavis (sem gerir út á sjóræningja einkaleyfaglufur) og þannig mætti lengi telja. Því á þetta séríslenska íþyngjandi ákvæði einkar illa við Ísland, sérstaklega Ísland í dag. Þetta er Hrunverndandi ákvæði).

Breytingartillaga vegna texta í áfangaskjali³

með skýringum

frá Andrésí Magnússyni

Lagt fram fyrir nefnd B þann 11.7.2011

Kafla um Alþingi

17. Eignir og skuldbindingar ríkisins

Breytingartillaga	Ákvæði eftir breytingu ⁴	Ákvæði í áfangaskjali/fyrirliggjandi tillögu
Bætt verður inn: Ríkisfyrirtæki seljast með almennri sölu hlutabréfa á markaði.	Ekki má selja eða láta með öðru móti af hendi fasteignir ríkisins né afnotarétt þeirra nema samkvæmt heimild í lögum. Ríkisfyrirtæki verða ekki seld nema með	Ekki má taka lán eða undirgangast ábyrgðir er skuldbinda ríkið nema með lögum. Stjórnvöldum er óheimilt að

	almennri sölu hlutabréfa á markaði. Um ráðstöfun annarra eigna ríkisins fer að lögum.	ábyrgjast fjárhagslegar skuldbindingar einkaaðila. Með lögum má þó kveða á um slíka ríkisábyrgð vegna almannahagsmuna. Ekki má selja eða láta með öðru móti af hendi fasteignir ríkisins né afnotarétt þeirra nema samkvæmt heimild í lögum. Um ráðstöfun annarra eigna ríkisins fer að lögum.

Skýring: Sala ríkiseigna er viðkvæmt málefni. Mikil einkavæðing ríkisfyrirtækja hefur átt sér stað víða í hinum vestræna heimi á undanförunum árum, einnig á Íslandi. Það er nokkuð misjafnt eftir löndum hvernig staðið er að sölu ríkisfyrirtækja. Það er mikilvægt að almenningur treysti því að söluferli ríkiseigna sé sanngjarnt og heiðarlegt. Það getur grafið undan trausti almennings ef ríkisfyrirtæki eru seld einum aðila fyrirfram. Í sumum löndum hefur þess verið gætt að sérhvert hlutabréf í einkavæddu ríkisfyrirtæki er boðið til kaups í kauphöllinni, og ræður framboð og eftirspurn verði hlutabréfa. Þess er vandlega gætt að þau eru ekki seld í kippum eða að ákveðnir aðilar fái forgang sem „kjölfjárfestar“. Það er ekki tekin afstaða til þess hvort hærra verð fáið fyrir eignina með þessu móti, ávinningurinn er fyrst og fremst sá að öllum almenningi stóðu hlutabréfin til boða og að markaðsverð réð verðlagningunni, þannig að almenningur treysti söluferlinu. Breytingartillaga sem hér er kynnt á að tryggja að þessi háttur sé hafður á um sölu ríkisfyrirtækja.

Breytingartillaga vegna texta í áfangaskjali⁵

með skýringum

frá Andrésí Magnússyni

Lagt fram fyrir nefnd B þann 11.7.2011

Kafli um ráðherra og ríkisstjórn

3a. Stjórnarmyndun

Breytingartillaga	Ákvæði eftir breytingu ⁶	Ákvæði í áfangaskjali/fyrirliggjandi tillögu
<p>1. Fellur burt: Alþingi kýs forsætisráðherra.</p> <p>2. Burt falli: Hafi forsætisráðherra ekki verið kjörinn innan tíu vikna skal Alþingi rofið og boðað til nýrra kosninga</p>	<p>Eftir að hafa ráðfært sig við þingflokka og þingmenn gerir forseti Íslands tillögu til þingsins um forsætisráðherra. Er hann rétt kjörinn ef meirihluti þingmanna samþykkir tillögunu. Að öðrum kosti gerir forseti Íslands nýja tillögu með sama hætti. Verði sú tillaga ekki samþykkt fer fram kosning í þinginu milli þeirra sem fram eru boðnir af þingmönnum, þingflokkum eða forseta Íslands. Sá er flest atkvæði hlýtur er rétt kjörinn forsætisráðherra.</p> <p>Forsætisráðherra ákveður skipan ráðuneyta og tölu ráðherra og skiptir störfum með þeim, en ráðherrar skulu ekki vera fleiri en tíu.</p> <p>Forseti Íslands skipar forsætisráðherra í embætti og veitir honum lausn.</p> <p>Forsætisráðherra skipar aðra ráðherra og veitir þeim lausn.</p> <p>Ráðherrar vinna eið að stjórnarskránni er þeir taka við embætti.</p>	<p>Alþingi kýs forsætisráðherra.</p> <p>Eftir að hafa ráðfært sig við þingflokka og þingmenn gerir forseti Íslands tillögu til þingsins um forsætisráðherra. Er hann rétt kjörinn ef meirihluti þingmanna samþykkir tillögunu. Að öðrum kosti gerir forseti Íslands nýja tillögu með sama hætti. Verði sú tillaga ekki samþykkt fer fram kosning í þinginu milli þeirra sem fram eru boðnir af þingmönnum, þingflokkum eða forseta Íslands. Sá er flest atkvæði hlýtur er rétt kjörinn forsætisráðherra. Hafi forsætisráðherra ekki verið kjörinn innan tíu vikna skal Alþingi rofið og boðað til nýrra kosninga.</p> <p>Forsætisráðherra ákveður skipan ráðuneyta og tölu ráðherra og skiptir störfum með þeim, en ráðherrar skulu ekki vera fleiri en tíu.</p> <p>Forseti Íslands skipar forsætisráðherra í embætti og veitir honum lausn.</p> <p>Forsætisráðherra skipar aðra ráðherra og veitir þeim lausn.</p> <p>Ráðherrar vinna eið að stjórnarskránni er þeir taka við embætti.</p>

Skýring:

1. *Alþingi kýs forsætisráðherra er samhljóða setningunni; . Er hann rétt kjörinn ef meirihluti þingmanna samþykkir tillögunu. Óeðlilegt er að byrja á að segja endinn á sögunni áður en byrjað er að rekja söguna.*

2. Verði sú tillaga ekki samþykkt fer fram kosning í þinginu milli þeirra sem fram eru boðnir af þingmönnum, þingflokki eða forseta Íslands. Sá er flest atkvæði hlýtur er rétt kjörinn forsætisráðherra. Hafi forsætisráðherra ekki verið kjörinn innan tíu vikna skal Alþingi rofið og boðað til nýrra kosninga. Fyrri setningin hér tryggir að forsætisráðherra verður alltaf kjörinn; Hafi hvorki þingmenn, forseti eða þingflokkar stungið upp á forsætisráðherra korter í 10 vikur þá getur t.d. þingmaður stungið upp á sjálfum sér rétt áður en fresturinn rennur út og verður þá sjálfkjörinn forsætisráðherra.

3b. Stjórnarmyndun

Breytingartillaga	Ákvæði eftir breytingu ⁷	Ákvæði í áfangaskjali/fyrirliggjandi tillögu
1. Öll greinin falli burt og núverandi stjórnarskrárgrein stendur eftir	15. gr. Forsetinn skipar ráðherra og veitir þeim lausn. Hann ákveður tölu þeirra og skiptir störfum með þeim.	Alþingi kys forsætisráðherra. Eftir að hafa ráðfært sig við þingflokka og þingmenn gerir forseti Íslands tillögu til þingsins um forsætisráðherra. Er hann rétt kjörinn ef meirihluti þingmanna samþykkir tillögunum. Að öðrum kosti gerir forseti Íslands nýja tillögu með sama hætti. Verði sú tillaga ekki samþykkt fer fram kosning í þinginu milli þeirra sem fram eru boðnir af þingmönnum, þingflokki eða forseta Íslands. Sá er flest atkvæði hlýtur er rétt kjörinn forsætisráðherra. Hafi forsætisráðherra ekki verið kjörinn innan tíu vikna skal Alþingi rofið og boðað til nýrra kosninga. Forsætisráðherra ákveður skipan ráðuneyta og tölu ráðherra og skiptir störfum með þeim, en ráðherrar skulu ekki vera fleiri en tíu. Forseti Íslands skipar forsætisráðherra í embætti og veitir honum lausn. Forsætisráðherra skipar aðra ráðherra og veitir þeim lausn. Ráðherrar vinna eið að stjórnarskránni er þeir taka við embætti.

--	--	--

Skýring: Breytingartillagan tekur ekki á flokkraðis- og oddvitaræðis vandanum. Ofar í þessu skjali er ritað: *Það er nefnliglega allt dúkað fyrir að oddvitaræði haldi áfram. Sterku menn Flokksins marka löggjafarstefnuna, þeir eru líka framkvæmdavaldið auk þess hafa þeir mikil áhrif við skipun dómara og embættismanna; og með varamenn sína á þingi. Hér er svo sannarlega þörf á að Forseti komi inni til þess að aðgreina valdþætti, koma í veg fyrir þessa valdasamþjöppun.* Núverandi grein var á sínum tíma meðvitað sett inn í stjórnarskrána, þá voru komnir í ljós misbrestirnir, valdið hafði ekki færst í nægu mæli til almennings heldur var það að miklu leyti komið á hendur stjórn málaflókka. Tillaga B-nefndar veitir sáralítið svigrúm til þess að aðgreina framkvæmdavald og löggjafavald í framtíðinni. Núverandi stjórnarskrárákvæði gefur möguleika á þróun í þá átt að stjórn málaflokkar láti af tilkalli sínu til framkvæmdavaldsins.

Breytingartillaga vegna texta í áfangaskjali⁸

með skýringum

frá Andrésí Magnússyni

Lagt fram fyrir nefnd B þann 11.7.2011

Kafla um stjórnsýslu og eftirlit

1. Skipun embættismanna

Breytingartillaga	Ákvæði eftir breytingu ⁹	Ákvæði í áfangaskjali/fyrirliggjandi tillögu
„ og umskækjendum tryggt hlutleysi“.	Ráðherrar og önnur stjórnvöld veita þau embætti er lög mæla. Með lögum skal koma á skipan sem tryggir að hæfni og málefnaleg sjónarmið ráði	Ráðherrar og önnur stjórnvöld veita þau embætti er lög mæla. Með lögum skal koma á skipan sem tryggir að hæfni og málefnaleg sjónarmið ráði

	við skipun manna í embætti, og umskækjendum tryggt hlutlaust mat. Í lögum má kveða á um að í tiltekin embætti megi einungis skipa íslenska ríkisborgara. Krefja má embættismann um eið að stjórnarskránni.	við skipun manna í embætti. Í lögum má kveða á um að í tiltekin embætti megi einungis skipa íslenska ríkisborgara. Krefja má embættismann um eið að stjórnarskránni.

Skýring:

Í drögum að nýrri stjórnarskrá er hæfnisnefndum færð mikil völd. Tillögur um sérstakar óháðar ráðninganefndir hafa ekki unnið fram í stjórnlagaráði. Sá aðili sem velur í hæfnisnefndir getur haft mikil áhrif á ráðningu til áhrifamikilla embætta í landinu. Þetta þarf að gaumgæfa þar sem ekki er girt fyrir að þessu valdi sé fyrir komið hjá hinu samþjappaða löggjafar- og framkvæmdarvaldi (sem einnig skipar dómara). Þannig hefur ekki verið tryggt að ekki verði til samþjöppun löggjafar-, framkvæmdar-, dóms- og embættisvalds. Það þarf því að gæta að því að val hæfnisnefnda sé komið fyrir annars staðar en hjá þessu samþjappaða valdi, eða setja inn öryggisventla. Ekki hefur náðst samstaða um að forseti veiti áhrifaembætti. Varðandi öryggisventla væri til dæmis hægt að veita umskækjendum rétt til þess að áfrýjað skipan hæfnisnefnda eða að þeim væri boðið að „ryðja dóminn“ (það er miklu einfaldara ferli heldur en að áfrýja úrskurði hæfnisnefnda). Ég hef átt í erfiðleikum með að búa þessa hugsun í einfalda setningu. Ég hef gefist upp við að reyna að koma embættisveitingunni fyrir hjá öðrum en ráðherra og vel því öryggisventlaleiðina, sjá að ofan.

