



Umboðsmaður Alþingis
Templarasundi 5
101 Reykjavík

FORSÆTISRÁÐUNEYTIÐ

Stjórnarráðshúsinu við Lækjartorg 101 Reykjavík
sími: 545 8400 postur@for.is
forsaetisraduneyti.is

Reykjavík 3. mars 2023
Tilv.: FOR23020102/0.2.2

Vísað er til erindis yðar, dags. 16. febrúar sl., þar sem óskað er eftir nánar tilgreindum upplýsingum í tengslum við endurskoðun dómsmálaráðherra á reglum um valdbeitingu lögreglumanna og meðferð og notkun valdbeitingartækja og vopna. Þá er spurt um verklag forsætisráðherra í því skyni að tryggja að mál sem falla undir 2. tölul. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, séu borin upp á ríkisstjórnarfundum.

Í svari forsætisráðherra við fyrirspurn um málið frá alþingismanni, sbr. þingskjal 1116 – 642. mál, segir m.a. að dómsmálaráðherra hafi greint frá þeirri ákvörðun sinni í aðsendri grein í Morgunblaðinu, 30. desember sl., að gera breytingar á framangreindum reglum í því skyni að heimila lögreglu að hefja innleiðingarferli varðandi notkun rafvarnavopna. Sama dag óskaði forsætisráðherra eftir því við dómsmálaráðherra að hann gerði grein fyrir málinu á vettvangi ríkisstjórnar. Í minnisblaði dómsmálaráðherra sem lagt var fram á fundi ríkisstjórnar 13. janúar sl. kom m.a. fram að breytingarnar hefðu verið undirritaðar af ráðherranum 30. desember sl. og verið sendar til birtingar í Stjórnartíðindum.

Í tilvísuðu svari forsætisráðherra er m.a. vísað til þess að í reglum um valdbeitingu lögreglumanna og meðferð og notkun valdbeitingartækja og vopna frá árinu 1999 sé að finna heimild ríkislögreglustjóra til að heimila lögreglu notkun rafmagnsvopna í sérstökum tilfellum, sbr. 8. gr. regnanna. Með breytingu á reglunum 30. desember sl. voru rafvarnavopn á hinn bóginn heimiluð sem almennt valdbeitingartæki lögreglu eftir nánari ákvörðun ríkislögreglustjóra. Að mati forsætisráðherra felur það í sér áherslubreytingu. Af þeim sökum óskaði forsætisráðherra sérstaklega eftir því, þegar henni varð kunnugt um að til stæði að endurskoða reglurnar, að dómsmálaráðherra gerði grein fyrir málinu í ríkisstjórn. Hafði dómsmálaráðherra þá þegar undirritað breytingarnar eins og fyrir segir.

Eins og fram kemur í erindi yðar er það háð mati hvers ráðherra, og á hans stjórnskipulegu ábyrgð, hvaða mál teljist mikilvæg stjórnarmálefni í skilningi 17. gr. stjórnarskrárinnar þannig að rétt sé að þau séu borin upp í ríkisstjórn. Með lögum nr. 115/2011 var leitast við að útfæra fyrirmæli ákvæðisins um þau málefni sem ræða skal á ríkisstjórnarfundum til leiðbeiningar fyrir ráðherra. Í 2. tölul. 1. mgr. 6. gr. laganna eru nú talin upp í dæmaskyni tiltekin stjórnarmálefni sem telja verði mikilvæg í skilningi stjórnarskrárákvæðisins, þ.e. reglugerðir og yfirlýsingar sem taldar eru fela í sér mikilvæga stefnumörkun eða áherslubreytingar eða ef sýnt þykir að reglugerð eða yfirlýsing geti haft áhrif á útgjöld ríkissjóðs umfram fjárheimildir eða á efnahagsmál almennt. Ekki er um tæmandi talningu að ræða í ákvæðinu, og afmörkunin einungis sett fram í dæmaskyni, enda í einhverjum tilvikum háð mati hvaða mál teljist mikilvæg í framangreindum skilningi. Þá er ekki unnt að útiloka

að matið geti verið ólíkt milli ráðherra. Sem fyrr segir er það hins vegar á ábyrgð hlutaðeigandi ráðherra hverju sinni að tryggja að mikilvæg stjórnarmálefni séu tekin til umræðu í ríkisstjórn.

Tekið er undir það sem fram kemur í bréfi yðar að forsætisráðherra gegni ákveðnu hlutverki við að samhæfa störf ráðherra sem eiginlegur fyrirsvarsmáður og verkstjóri ríkisstjórnar. Með lögum nr. 115/2011 var sérstaklega hugað að því að skerpa á ákvæðum laganna er lúta að samhæfingu starfa milli ráðherra, sbr. 8. gr. Í ákvæðinu er í fyrsta lagi kveðið á um að forsætisráðherra skuli gæta þess að verkaskipting á milli ráðherra sé eins skýr og kostur er og er ákvæðið sett fram í samhengi við 4. gr. laganna þar sem kveðið er á um verkaskiptingarvald forsætisráðherra, með atbeina forseta Íslands. Í öðru lagi er í ákvæðinu kveðið á um skyldur ráðherra almennt til að leitast við að samhæfa stefnu og aðgerðir ráðuneyta þegar málefni og málefnasvið skarast. Í þriðja lagi er svo kveðið á um skyldur forsætisráðherra til að samhæfa stefnu og aðgerðir ráðherra á einstökum sviðum ef á þarf að halda. Með lögnum var jafnframt í fyrsta sinn kveðið á um heimild forsætisráðherra, með samþykki ríkisstjórnar, til að skipa ráðherranefnd til að fjalla um einstök mál eða málaflökka. Með breytingu á lögnum árið 2015, sbr. lög nr. 82/2015, var enn fremur tryggt að ávallt séu starfandi ráðherranefnd um ríkisfjármál og ráðherranefnd um efnahagsmál, sbr. 4. mgr. 9. gr. laga nr. 115/2011. Þess utan eru nú starfandi fimm aðrar ráðherranefndir; ráðherranefnd um samræmingu mála, ráðherranefnd um jafnréttismál, ráðherranefnd um loftslagsmál, ráðherranefnd um málefni innflytjenda og flóttafólks og ráðherranefnd um íslenska tungu.

Ráðherranefndir gegna veigamiklu hlutverki við að samhæfa stefnu og aðgerðir í málum þar sem málefnasvið og ábyrgð ráðherra skarast, tryggja vandaðan undirbúning mála fyrir ríkisstjórn og upplýsingagjöf á milli ráðherra og ráðuneyta. Nefndirnar stuðla að því að forsætisráðherra sem situr í þeim öllum sé upplýst um áform ráðuneyta og geti þá beint því til ráðherra að bera mál upp í ríkisstjórn ef þörf krefur. Þá heldur forsætisráðuneytið utan um yfirlit yfir verkefni í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarflokkanna og fylgist með framvindu þeirra. Með þessu móti er tryggt að forsætisráðherra, sem forystumaður ríkisstjórnar, hafi góða yfirsýn yfir helstu málefni ríkisstjórnar þannig að hann fái betur sinnt samhæfingar- og verkstjórnarhlutverki sínu. Þegar forsætisráðherra er kunnugt um mál sem geta fallið undir 2. tölul. 1. mgr. 6. gr. laga nr. 115/2011, hefur framkvæmdin verið sú, eftir atvikum, að hann óski eftir því við aðra ráðherra að þeir geri grein fyrir málinu í ríkisstjórn, hafi ákvörðun þar um ekki þegar verið tekin af hlutaðeigandi ráðherra. Að sama skapi er forsætisráðuneytið almennt vakandi fyrir því í störfum sínum hvort mál annarra ráðuneyta séu þess eðlis að taka þurfi þau upp til umræðu í ríkisstjórn, auk þess sem ráðuneytið veitir öðrum ráðuneytum ráðgjöf í þeim efnum þegar eftir því er leitað. Hins vegar er ríkisstjórn Íslands ekki fjölskipað stjórnvald og takmarkar það með skýrum hætti valdheimildir forsætisráðherra.

Til viðbótar við skráðar reglur um þau mál sem bera á upp í ríkisstjórn þá mótast að sjálfsögðu venja hjá hverri ríkisstjórn um það nánar tiltekið hvað sé æskilegt að ræða þar og gagnkvæmar væntingar ráðherranna í því efni. Farsælt ríkisstjórnarsamstarf snýst að stórum hluta um að ráðherrar gæti þess að bera upp í ríkisstjórn mikilvæg mál eða mál sem eru þannig vaxin að samráðherrar þurfa að vita af þeim tímanlega og fá tækifæri til að ræða þau á vettvangi ríkisstjórnar. Hingað til hefur ekki verið þörf á sérstöku verklagi umfram það sem lýst hefur verið. Miðað við óbreytta stjórnskipan er einnig vandséð að lengra verði gengið í því efni.

Fyrir hönd ráðherra


Páll Þórhallsson


Daníel Freyr Birkiðsson