

## Álitsgerð um bindandi áhrif þingsályktana

### 1. Afmörkun efnisins

Utanríkisráðherra hefur farið þess á leit að tekin verði saman álitsgerð um lagalega þýðingu þingsályktana í þeim skilningi hvort þær geti haft bindandi áhrif á stjórnvöld umfram það sem leiðir af þingræðisvenjunni.

Í þessu skyni eru fyrst dregnir upp megindrættir stjórnskipulagsins að því marki sem hér skiptir máli. Þá verður vikið að ákvæðum stjórnskrár um þingsályktanir og gerð grein fyrir skilsmun á þingsályktunum sem byggjast á sérstökum heimildum í lögum og stjórnarskrá annars vegar og þeim sem gera það ekki hins vegar. Þar er komist að þeirri niðurstöðu að álitamál tengd bindandi gildi þingsályktana geti eingöngu átt við um síðarnefnda flokkinn. Í framhaldi af því er gerð grein fyrir sjónarmiðum um áhrif þeirra og komist að þeirri niðurstöðu að þingsályktanir sem ekki byggja á sérstakri heimild í lögum eða stjórnarskrá hafi ekki bindandi gildi umfram það sem leiðir af þingræðisvenjunni. Loks er gerð grein fyrir nýlegum ákvæðum í lögum um eftirlit þingsins með framkvæmd þingsályktana.

Vert er að geta þess að álitafni tengd bindandi áhrifum þingsályktana hafa verið uppi í Danmörku lengi<sup>1</sup> og kallað á þó nokkra umfjöllun danskra fræðimanna um efnið. Virðist það helst eiga rætur í hve tíðar minnihlutastjórnir hafa verið í Danmörku og tilhneigingu til að nýir meirihlutar (d. alternativt flertal) skapist um einstök mál.<sup>2</sup> Að þessu leyti á stjórnarfar í Danmörku lítt skylt með því íslenska. Á hinn bóginn byggjast megindrættir í stjórnskipun Íslands og Danmerkur á sömu meginreglum og stjórnskipulegar heimildir fyrir samþykkt þingsályktana eru alveg sams konar. Með skírskotun til þess byggist eftirfarandi umfjöllun meðal annars á þeim sjónarmiðum sem fram koma í dönskum fræðiritum á sviði stjórnskipunarréttar um það efni sem hér er til umfjöllunar.

### 2. Megindrættir stjórnskipulagsins

Megindrættir stjórnskipulagsins eru dregnir í 2. gr. stjórnarskrárinnar og eru byggðir á kenningunni um þrískiptingu ríkisvalds. Valdgreiningarákvæði stjórnarskrárinnar vikur þó frá þessari kenningu að því leyti að hverjum þessara aðila er ekki fenginn sinn þáttur ríkisvaldsins til meðferðar.<sup>3</sup> Af öðrum ákvæðum stjórnarskrárinnar, réttarvenjum og meginreglum stjórnskipunarréttarins leiðir að ekki er fullt jafnræði í réttarstöðu hvers valdhafa um sig.<sup>4</sup> Með því að stjórnarskráin mælir og fyrir um að ýmsum málefnum verði aðeins ráðstafað með lögum, þ. á m. fjárstjórn ríkisins, tryggir það ásamt þingræðisvenjunni löggjafarvaldinu ákveðna lykilstöðu gagnvart öðrum handhöfum ríkisvalds, sér í lagi framkvæmdarvaldinu.<sup>5</sup> Staða framkvæmdarvaldsins í stjórnkerfinu og hvernig það hagar stjórnsýslu sinni mótast mjög af þessari stöðu þess gagnvart löggjafarvaldinu – Alþingi.

<sup>1</sup> Albæk-Jensen, J., 91

<sup>2</sup> Zahle, H., 301-302

<sup>3</sup> Ólafur Jóhannesson 1978, 93

<sup>4</sup> Ólafur Jóhannesson 1978, 94

<sup>5</sup> Ólafur Jóhannesson 1978, 94

Framkvæmdarvaldið er þinginu háð í tvennum skilningi. Annars vegar á þann hátt að löggjafinn mótar verkahring stjórnvalda og starfsskilyrði þeirra þar sem ákvæðum stjórnarskrár sleppir. Af því leiðir að stjórnvöld fá ekki aðhafst, nema í umboði löggjafans, og þeim er skylt að hrinda í framkvæmd þeim lögum sem löggjafinn hefur samþykkt. Jafnframt ber þeim að halda sig innan þeirra marka sem lög setja. Stjórnsýslan er m.ö.o. lögbundin.

Hins vegar leiðir af þingræðisvenjunni að skipan æðstu stjórnar framkvæmdarvaldsins á hverjum tíma – ríkisstjórnarinnar – er undir því komin að þingið vilji styðja hana eða a.m.k. þola í embætti.<sup>6</sup> Á þessum grundvelli ber ríkisstjórnin pólitíska ábyrgð gagnvart þinginu og því eru tryggð ýmis stjórnarskrárbundin úrræði til að fylgja þeirri ábyrgð eftir og veita ríkisstjórninni aðhald.

Með þessum hætti eru löggjafanum fengin undirtökin í meðferð ríkisvaldsins og á þennan hátt birtast e.t.v. hvað skýrast þær hugmyndir sem menn gera sér um lýðræðislega stjórnarhætti og réttaröryggi borgaranna: Sú stofnun, sem þetta vald er falið, er valin með reglulegu millibili í almennum kosningum þar sem kjósendur búa við fjölflokka kerfi.<sup>7</sup> Á þessum grundvelli eru starfsskilyrði stjórnvalda loks útfærð í þeirri meginreglu íslensks réttar<sup>8</sup> sem nefnd hefur verið lögmætisreglan (e. rule of law), en tilvist hennar hefur einnig verið nefnd eitt af kennimerkjum lýðræðisríkja og ein af grundvallarreglum réttarríkisins.<sup>9</sup>

Í lögmætisreglunni felst að handhafar framkvæmdarvalds verða í einu og öllu að fara að lögum<sup>10</sup>. Stjórnvöld eru því bundin af lögum<sup>11</sup> og verða að haga stjórnsýslunni í samræmi við lög.<sup>12</sup> Lögmætisreglan hefur verið skilgreind bæði sem formregla og efnisregla.<sup>13</sup> Formreglan mælir fyrir um réttshæð réttarheimilda í settum rétti. Þar fer stjórnarskráin fremst í flokki, lög ganga frammar stjórnvaldsfyrirmælum og -ákvörðunum og, fyrirmæli og ákvarðanir æðri stjórnvalda ganga frammar samsvarandi athöfnum lægra settra stjórnvalda og samningar stjórnvalda við einkaaðila mega ekki brjóta í bága við lög. Í efnisreglunni felst hins vegar að athafnir stjórnvalda verða að eiga sér viðhlítandi stoð í lögum eða annarri viðurkenndri réttarheimild.<sup>14</sup>

Þessa megindrætti stjórnskipulagsins er vert að hafa í huga þegar áhrif þingsályktana eru metin. Samþykktir Alþingis aðrar en lög byggjast á þessari sterku valdstöðu Alþingis<sup>15</sup> og má í raun líta á sem afleidd áhrif þingræðisvenjunnar.<sup>16</sup> Hún tryggir ekki aðeins áhrif þingsins á skipan ríkisstjórnarinnar heldur einnig á mótun stjórnarstefnunnar með þessum hætti. Á hinn bóginn hljóta áhrif þingsályktana að takmarkast af því sem af lögmætisreglunni leiðir, enda teljast þær ekki til þess réttarkerfis sem lögmætisreglan býður stjórnvöldum að haga sér eftir, nema fleira komi til.

<sup>6</sup> Christensen, B., 118; Ólafur Jóhannesson 1978, 95

<sup>7</sup> Ólafur Jóhannesson 1978, 94

<sup>8</sup> Ólafur Jóhannesson 1974, 80

<sup>9</sup> Ólafur Jóhannesson 1974, 80; sami höf. 1985, 47

<sup>10</sup> Ólafur Jóhannesson 1974, 80 sami höf. 1978, 96

<sup>11</sup> Ólafur Jóhannesson 1974, 80; sami höf. 1978, 96; sami höf. 1985, 47

<sup>12</sup> Ólafur Jóhannesson 1985, 47

<sup>13</sup> Andersen, J., 209

<sup>14</sup> Andersen, J., 209

<sup>15</sup> Ólafur Jóhannesson 1978, 102

<sup>16</sup> Zahle, H., 305

### 3. Almennt um þingsályktanir

Þingsályktunartillögur sækja stoð sína í 25. og 38. gr. stjórnarskrárinnar sem gera ráð fyrir að bæði ráðherrar og alþingismenn geti átt frumkvæði að flutningi þeirra. Þessi ákvæði taka bæði til ályktana sem byggðar eru á sérstökum heimildum í stjórnarskrá og lögum annars vegar og hins vegar þeirra sem ekki eru byggðar á slíkri heimild. Í 45. gr. laga um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, með síðari breytingum, er fjallað um meðferð þingsályktunartillagna á Alþingi.

Stjórnarskrá gerir í nokkrum tilvikum ráð fyrir samþykktum Alþingis um tiltekin mál, sbr. t.d. um að víkja forseta úr embætti skv. 11. gr., um að ákæra ráðherra skv. 14. gr. og um samþykki til tiltekinna stjórnarráðstafana sbr. 21., 23. og 29. gr. Slíkar samþykktir myndu að jafnaði gerðar með þingsályktun. Ekki er ástæða til að efast um réttaráhrif ályktana sem byggðar eru á á slíkum ákvæðum.<sup>17</sup> Í þeim dæmum sem getið er að framan skapa þær nauðsynlegar lagalegar forsendur fyrir að forseta verði vikið frá, að ákæra verði gefin út, fyrir fullgildingu milliríkjasamninga, fyrir frestun á fundum Alþingis og uppgjöf sakar eða refsingar samkvæmt landsdómi.

Þá er í lögum að finna ákvæði er gera ráð fyrir að samþykkis Alþingis sé aflað með þingsályktun. Sem dæmi má nefna 2. gr. laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, er gerir ráð fyrir að tillaga að forsetaúrskurði um fjölda og heiti ráðuneyta verði lögð fyrir Alþingi í formi þingsályktunartillögu. Einnig 2. gr. laga nr. 33/2008, um samgönguáætlun, er gerir ráð fyrir að samgönguáætlun til tólf ára skuli lögð fyrir Alþingi á fjögurra ára fresti sem tillaga til þingsályktunar. Ekki er heldur ástæða til að efast um skuldbindingargildi ályktana sem samþykktar eru á grundvelli slíkra lagaheimilda.<sup>18</sup> Þó ber að hafa í huga að slík ályktun getur ekki breytt lögum og verður að þoka að því leyti sem hún samræmist þeim ekki, sbr. H1943:92.

Þar sem ekki er ástæða til að efast um að stjórnvöld eru bundin af ályktunum sem byggðar eru á ákvæðum í stjórnarskrá og lögum koma þær ekki til frekari skoðunar hér. Þá standa hins vegar eftir ályktanir sem ekki eru byggðar á slíkum heimildum. Með þeim getur Alþingi lýst vilja sínum um svo að segja hvaða málefni sem er. Oft myndu þær fela í sér áskorun eða tilmæli til ríkisstjórnar eða annarra stjórnvalda, t.d. um að rannsaka tiltekið mál, undirbúa löggjöf um ákveðin efni eða vinna að einhverjum framkvæmdum.<sup>19</sup>

Umfjöllun um bindandi áhrif slíkra ályktana hér á eftir takmarkast við þessa tegund ályktana. Hún tekur eftir atvikum einnig til ályktana á þeim sviðum sem heyra samkvæmt ákvæðum stjórnarskrár undir aðra handhafa ríkisvalds en löggjafann, s.s. stefnumörkun í utanríkismálum, sbr. 21. gr. stjórnarskrárinnar, enda leiðir umfjöllunin til sömu niðurstöðu á þeim sviðum.

Með bindandi áhrifum þingsályktunar er átt við að ríkisstjórninni sé að lögum skylt að hrinda henni í framkvæmd samkvæmt efni sínu að viðlagðri ábyrgð.

<sup>17</sup> Albæk-Jensen, J., 91; Zahle, H., 299

<sup>18</sup> Albæk-Jensen, J., 92

<sup>19</sup> Ólafur Jóhannesson 1978, 269; Zahle, H., 300-301

#### 4. Er skylt að hrinda þingsályktunum í framkvæmd?

Af valdgreiningarákvæði 2. gr. stjórnarskrárinnar leiðir að Alþingi er fyrst og fremst löggjafarsamkoma<sup>20</sup> og þingið ákveður með lögum hver landsrétturinn á að vera á hverjum tíma.<sup>21</sup> Það kemur hins vegar ekki í veg fyrir að Alþingi geti lýst stefnu sinni eða ákvörðun um málefni án þess að grípa til lagasetningar.<sup>22</sup> Af samþykktum Alþingis öðrum en lagafrumvörpum telur Ólafur Jóhannesson að þingsályktunartillögur skipti langmestu máli.<sup>23</sup> Hann áréttar þó að þær hafi ekki lagagildi og geti ekki komið í stað laga þar sem þau eru nauðsynleg.<sup>24</sup> Þær geta heldur ekki breytt lögum og verða að þoka að því leyti sem þær verða ekki samþýddar lögum.<sup>25</sup> Í sama streng tekur samtíðarmaður Ólafs, danski fræðimaðurinn Alf Ross. Hann segir þingsályktanir ekki hafa lagalega þýðingu.<sup>26</sup> Þær geti hins vegar haft mikla pólitíska þýðingu og í raun virka sem fyrirmæli til ríkisstjórnarinnar.<sup>27</sup>

Yngri fræðimenn danskir hafa tekið undir þetta og almennt hafnað því að þingsályktanir hafi lagalega bindandi áhrif.<sup>28</sup> Lars Busck leggur til grundvallar að jafnvel þótt stjórnarskráin svari því ekki gagnert hver réttaráhrif þingsályktana eigi að vera, sé hafið yfir vafa að ákvæði hennar gangi út frá að þær geti ekki haft bindandi réttaráhrif, nema byggja á sérstakri heimild í því skyni, annaðhvort í lögum eða stjórnarskránni sjálfri.<sup>29</sup> Sé engri slíkri heimild fyrir að fara, geti þingsályktanir ekki talist lagalega bindandi. Það sé eingöngu með lagasetningu sem pólitískum stefnumiðum verði umbreytt í gildandi rétt.<sup>30</sup> Þetta virðist og vera viðtekin skoðun meðal annarra danskra fræðimanna.<sup>31</sup>

Aðeins einn danskur fræðimaður, Henrik Zahle, hefur gert grein fyrir sjónarmiðum sem hann telur mæla með að þingsályktunum beri að ljá lagalegt vægi (d. retlig relevans).<sup>32</sup> Því til stuðnings bendir hann á að áhrif þingsins á mótun stjórnarstefnunnar leiði af þingræðisreglunni.<sup>33</sup> Í því ljósi sé það nánast formsatriði hvort samþykktir sem þingið gerir nefnist lög eða þingsályktanir,<sup>34</sup> en oftast myndu ályktanir vera notaðar um málefni sem ekki á við að setja um lög, t.d. ef andlag ályktunarinnar er fólgið í tilmælum til ríkisstjórnarinnar um að beita sér fyrir lagasetningu um tiltekið efni.<sup>35</sup> Hann tilgreinir enn fremur að þingsályktunum sé yfirleitt hrint í framkvæmd og stjórnvöld telji sér skylt að fylgja þeim.<sup>36</sup> Í þeim skilningi sé ekki svo mikill munur á þeim og öðrum réttarheimildum sem stjórnvöldum sé skylt að virða. Þingsályktanir og skýringar með þeim, s.s. greinargerðir og nefndarálit, geti

<sup>20</sup> Ólafur Jóhannesson 1978, 268

<sup>21</sup> Zahle, H., 297

<sup>22</sup> Ólafur Jóhannesson 1978, 268; Zahle, H., 304

<sup>23</sup> Ólafur Jóhannesson 1978, 268

<sup>24</sup> Ólafur Jóhannesson 1978, 102

<sup>25</sup> Sbr. H1943:92

<sup>26</sup> Ross, A., 313: “uden retlig betydning”

<sup>27</sup> Ross, A., 313

<sup>28</sup> Albæk-Jensen, J., 95, 120

<sup>29</sup> Busck, L., 119

<sup>30</sup> Busck, L., 119-120

<sup>31</sup> Albæk-Jensen, J., 95; Espersen, O., 58; Germer, P., 65, leggur sömu niðurstöðu grundvallar þótt hann taki ekki beina afstöðu til álitaefnisins

<sup>32</sup> Zahle, H., 303 o.áfr.

<sup>33</sup> Zahle, H., 305

<sup>34</sup> Zahle, H., 297-298

<sup>35</sup> Zahle, H., 305; Germer, P., 95, tekur ályktanir þess efnis einmitt sem dæmi um ályktanir sem ríkisstjórnin geti ekki talist bundin af.

<sup>36</sup> Zahle, H., 305

jafnframt haft sams konar þýðingu og hefðbundin lögskýringargögn, s.s. athugasemdir og greinargerðir við lagafrumvörp,<sup>37</sup> enda miði þau öll að því að skýra vilja löggjafans.<sup>38</sup> Enda þótt sjónarmið Zahles séu góðra gjalda verð svo langt sem þau ná, hefur því almennt verið hafnað að þau standi til að ljá þingsályktunum bindandi áhrif. Greinargerðir og nefndarálit með þingsályktunum geti vissulega verið þeim til nánari skýringar rétt eins og lögskýringargögn geta haft þýðingu við túlkun laga. Á hinn bóginn ljái það þeim ekki lagagildi eða bindandi áhrif.<sup>39</sup> Sjónarmiðum um að það sé nánast formsatriði hvort samþykktir þingsins séu nefndar lög eða ályktanir hefur einnig verið hafnað með vísan til valdgreiningarákvæðis stjórnarskrárinnar og lögmætisreglunnar og þess utan skilvirkni í lagaframkvæmd. Sett lög og þingsályktanir byggðar á ákvæðum í stjórnarskrá eða lögum byggist á stjórnarskrárbundnum heimildum. Þingsályktanir sem byggist ekki á heimildum í lögum eða stjórnarskrár eigi sér enga sambærilega lagastoð.<sup>40</sup> Þessi niðurstaða er í samræmi við þá meginreglu opinbers réttar að allar lagalega bindandi ákvarðanir verði að eiga sér viðhlítandi stoð í lögum.<sup>41</sup>

Auk þess er að framan getur er til þess að líta að þingsályktanir eru ekki birtar á sama hátt og sett lög og annar settur réttur í stjórnartíðindum, heldur eingöngu í alþingistíðindum. Jafnvel þótt 27. gr. stjórnarskrárinnar geri ekki sérstakar formkröfur til þess á hvern hátt lög eru birt eru óvíst að alþingistíðindi yrðu talin fullnægjandi birtingarháttur að þessu leyti.<sup>42</sup>

Annar annmarki á því að ætla þingsályktunum bindandi áhrif eins og lögum er sá, að lög gilda þar til þeim er breytt án tillits til þess að meirihlutinn á þingi getur breyst sem og þær þjóðlífsþarfir sem lögunum er ætlað að mæta. Þessi skil eru ekki eins skýr þegar kemur að þingsályktunum og óljóst hvort þeim verði yfirhöfuð breytt. Þingsályktanir byggjast eins og lög á ákveðnum forsendum, sem geta breyst eða fallið brott í tímans rás. Óljóst er hvaða þýðingu það ætti að hafa eða hver ætti yfir höfuð að meta það, ef þingsályktunum væri ætlað að hafa bindandi áhrif.<sup>43</sup>

Loks er til þess að líta að ef þingsályktanir væru taldar bindandi fyrir stjórnvöld hlyti það jafnframt að hafa í för með sér að einstaklingar og lögaðilar gætu byggt á þeim rétt, t.d. í formi skaðabótaábyrgðar, ef skortur á því að þingsályktun væri hrint í framkvæmd skapaði borgurinum fjárhagslegt tjón.<sup>44</sup>

Að þessu virtu standa skýr lagaleg og réttarpólitísk rök gegn því að ætla þingsályktunum lagalega þýðingu eða hafa lagalega bindandi áhrif gagnvart stjórnvöldum. Af því leiðir að þingsályktanir hafa ekki bindandi áhrif umfram það sem af þingræðisvenjunni leiðir.<sup>45</sup> Þingsályktanir lýsa fyrst og fremst pólitískum vilja meirihluta þess þings sem samþykkir þær og geta sem slíkar haft mikil pólitísk áhrif.

Þingsályktun fellur ekki beinlínis niður eða úr gildi við kosningar eða þegar þingstyrkur að baki henni breytist, en varði hún umdeilt pólitískt stefnumál getur framkvæmd hennar verið

<sup>37</sup> Zahle, H., 306

<sup>38</sup> Zahle, H., 307

<sup>39</sup> Albæk-Jensen, J., 114-115

<sup>40</sup> Albæk-Jensen, J., 117; Busck, L., 117-118

<sup>41</sup> Andersen, J., 209; Ólafur Jóhannesson 1974, 80; sami höf. 1978, 96

<sup>42</sup> Sjá til hliðsjónar Albæk-Jensen, J., 118-119; sbr. enmf. Zahle, H., 305, sem viðurkennir að þetta skapi ákveðin vandkvæði við að ætla þingsályktunum bindandi áhrif.

<sup>43</sup> Albæk-Jensen, J., 119; Zahle, H., 310

<sup>44</sup> Albæk-Jensen, J., 119

<sup>45</sup> Albæk-Jensen, J., 120

undir því komin að stefnumálið njóti áfram tilskilins stuðnings í þinginu.<sup>46</sup> Ef þingstyrkur að baki þingsályktun breytist eða hverfur hlýtur pólitísk þýðing slíkra fyrirmæla að dvína í samræmi það og eftir atvikum fjara út, t.d. ef meirihlutinn missir umboð sitt í kosningum.<sup>47</sup> Pólitísk þýðing þingsályktunar helst þannig í hendur við þann meirihluta sem er í þinginu hverju sinni og tryggir að völd og ábyrgð fari saman.

## 5. Eftirlit með framkvæmd þingsályktana. Upplýsingaskylda

Af þingræðisvenjunni og pólitískri þýðingu þingsályktana leiðir að þeim er í langflestum tilvikum fylgt eftir og hrint í framkvæmd á einhvern hátt, a.m.k. meðan ríkisstjórnin styðst við þann meirihluta sem að ályktun stendur. Til að fylgja því eftir hefur forsætisráðherra um árabil lagt fyrir Alþingi skýrslur um framkvæmd þingsályktana. Í þingsköp Alþingis hafa nýlega verið tekin ákvæði er gera ráð fyrir að forsætisráðherra leggi árlega fyrir Alþingi skýrslu um framkvæmd þeirra ályktana sem þingið samþykkti á næstliðnu ári og kalla á viðbrögð ráðherra eða ríkisstjórnar auk yfirlits um framkvæmd þingsályktana sl. þrjú ár, nema lög kveði á um að haga skuli skýrslugjöf til þingsins á annan hátt, sbr. 8. mgr. 45. gr. laga nr. 55/1991, eins og henni var breytt með 20. og 23. gr. laga nr. 84/2001 og 15. gr. laga nr. 85/2012. Skýrslan skal lögð fram í október og skal þá ganga til stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar. Nefndin getur lagt fyrir þingið álit sitt á skýrslu ráðherra og, ef hún telur ástæðu til, gert tillögur til þingsins um einstök atriði í skýrslunni.

Í athugasemdum við þetta ákvæði í frumvarpi því er varð að lögum nr. 84/2011 kom fram, að ákvæðið væri byggt á ábendingu nefndar um eftirlitshlutverk Alþingis og miðaði að því að styrkja stöðu þingsins og tryggja betur framkvæmd ályktana þess. Undir þetta sjónarmið hefði einnig verið tekið í ályktun Alþingis frá 28. september 2010 en tillaga að henni hefði verið lögð fram af þingmannanefnd sem hafði skýrslu rannsóknarnefndar Alþingis um bankahrunið til meðferðar. Í áliti nefndar um eftirlitshlutverk Alþingis kom fram að breytingin væri lögð til vegna þess að ályktanir Alþingis gætu falið í sér fyrirmæli til ríkisstjórnarinnar. Í ljósi þingræðisreglunnar og eftirlitshlutverks Alþingis yrði að telja eðilegt að slíkum fyrirmælum væri fylgt eftir af hálfu þingsins, svo unnt væri að meta hvort og með hvaða hætti málum hefur verið framfylgt af hálfu framkvæmdarvaldsins.

Þessi skipan er í takt við þróun mála í Danmörku, en þar hafa fræðimenn einnig gert að því skóna að ráðherra geti verið skylt með hliðsjón af þeim meginreglum sem þarlend ráðherraábyrgðarlög eru reist á að gera þinginu grein fyrir því sérstaklega, ef ákveðið er að ályktun þingsins verði ekki hrint í framkvæmd.<sup>48</sup> Einhugur er þó ekki um hvort þetta sé skylt,<sup>49</sup> þótt tekið sé undir að það gefi þinginu í það minnsta tækifæri til að grípa til videigandi ráðstafana, sé það gert.<sup>50</sup>

<sup>46</sup> Zahle, H., 309-310

<sup>47</sup> Zahle, H., 310

<sup>48</sup> Busck, L., 126-127; Germer, P., 65

<sup>49</sup> Zahle, H., 311

<sup>50</sup> Albæk-Jensen, J., 120

## Heimildir

- Albæk-Jensen, J.: Parlamentarismens statsretlige betydning, útg. 1989
- Andersen, J.: Legalitetsprincippet og fortolkning. Forvaltningsret, útg. 1994
- Busck, L.: Folketingets kontrol med forvaltningen, Kaupmannahöfn 1988
- Busck, L.: Grundlovscommentar, útg. 1999
- Christensen, J.P.: Ministeransvar, útg. 1997
- Germer, P.: Statsforfatningsret, 3. útg. 2001
- Gunnar G. Schram: Stjórnskipunarréttur, Reykjavík, 1997.
- Ólafur Jóhannesson: Stjórnarfarsréttur II. 2. útg., Reykjavík 1974.
- Ólafur Jóhannesson: Stjórnskipun Íslands. 2. útg. Gunnar G. Schram annaðist um útgáfuna. Reykjavík 1978.
- Ólafur Jóhannesson: Lög og réttur. 4. útg., Reykjavík 1985.
- Ross, A.: Dansk statsforfatningsret I, 3. útg. endursk. af Ole Espersen, Kaupmannahöfn 1983
- Skýrsla vinnuhóps sem forsætisnefnd fól að fara yfir núgildandi lagareglur um eftirlit þingsins með framkvæmdarvaldinu og leggja mat á hvort hvort breytinga sé þörf: Eftirlit Alþingis með framkvæmdarvaldinu, Reykjavík 2009
- Zahle, H.: Dansk forfatningsret I, Institutioner og regulering, Kaupmannahöfn 1995