

**Minnisatriði vegna fundar með formanni stjórnarskrárnefndar 4. júlí 2005, kl. 14.00.**

**Efni fundar:**

Upplýsingum komið á framfæri frá stjórn Samtaka eigenda sjávarjarða til formanns stjórnarskrárnefndar um rétt sjávarjarða til sjávarins.

**Mættir:**

Formaður stjórnarskrárnefndar, Jón Kristjánsson.

Ómar Antonsson, formaður Samtaka eigenda sjávarjarða.  
Björn Erlendsson, ritari,  
Bjarni M. Jónsson, meðstjórnandi,  
Árni Snæbjörnsson, hlunnindaráðunautur Bændasamtaka Íslands.

Stjórn Samtaka eigenda sjávarjarða vill með fundi þessum vekja athygli stjórnarskrárnefndar á eftirfarandi atriðum:

1. Sjávarjarðir eru flestar í einkaeign og er eignarréttur þeirra varinn, samkvæmt 72. gr. stjórnarskrárinnar.
2. Í einkaeigu sjávarjarða eru svo kölluð netlög sem er ræma sjávarins utan stórstraumsfjöruborðs.
3. Netlögin eru hluti fiskveiðilandhelginnar. Netlögin eru talin einn frjósamasti hluti sjávarins. Sjórinn þar og lífríkið er á ferð milli netlaganna og ytra svæðis þar sem íslenska ríkið fer með umráð. Sjávarauðlindin er því óskipt sameign og er nauðsynlegt að taka tillit til allra eigenda, sbr. aðrar óskiptar sameignir.
4. Margar sjávarjarðir eiga fornan rétt til veiða utan netlaga, þ.m.t. í fiskhelgi.
5. Landhelgi Íslands er miðuð út frá landi, þ.e. stórstraumsfjöruborði sjávarjarða, en margar sjávarjarðir eru í einkaeign og er því hluti landhelginnar í einkaeign.
6. Atvinnuréttur tilheyrir sjávarjörðum, svo kallað útræði og heimræði.

Stjórn Samtaka eigenda sjávarjarða fer fram á, að við umfjöllun stjórnarskrárnefndar um eignarrétt og atvinnurétt sjávarjarða og hugsanlegar stjórnarskrárbreytingar, þá taki nefndin fullt tillit til réttinda sjávarjarða og virði eignarrétt þeirra.

**Meðfylgjandi:**

1. Auglýsing um rétt sjávarjarða frá 3. október 2003.
2. Bréf, dags. 7. nóvember 2002 frá formanni stjórnar Samtaka eigenda sjávarjarða til Dr. Franz Fischler, ráðherra sjávarútvegs mála hjá Evrópubandalaginu.

**Samtök eigenda sjávarjarða.**  
**(Association of Coastal Property Owners)**

PO Box 90,  
780 Hornafjörður,  
Iceland.

Dr. Franz Fischler,  
Commissioner for Agriculture, Rural Development and Fisheries,  
European Commission,  
200, rue de la Loi,  
B-1049 Brussels, Belgium.

Iceland 7<sup>th</sup> November 2002.

Dear Dr Fischler,

**Re: Ownership of the fishery resources in Icelandic waters**

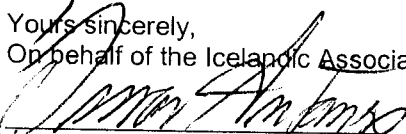
The Icelandic Association of Coastal Property Owners wishes to inform the European Commission for Agriculture, Rural Development and Fisheries that Iceland's fisheries jurisdiction (economic zone) is not owned exclusively by the Icelandic State. Under Icelandic law on property rights, the part immediately adjacent to the shore is the private property of the owners of the land that includes the shore. Thus, not only the water, extending to a certain limit from the shoreline, but also the living resources in it, are in private ownership. Part of these living resources move between the privately-owned area and the area over which the state has control. Thus, these resources are common property that has not been divided among the owners. As regards these proportional ownership rights pertaining to coastal properties, we refer to Article 72 of the Icelandic Constitution on the right of private ownership and to Article 1 of Protocol 1 to the European Declaration on Human Rights, which states that every person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. This was ratified by representatives of the Icelandic government on 19<sup>th</sup> June 1953, became binding on Iceland on 3<sup>rd</sup> September 1953 and was incorporated in the Constitution of the Icelandic Republic in 1994.

When the Icelandic Fisheries Management Act was first passed in 1983, no account was taken of the fact that part of the fisheries jurisdiction is in private ownership; thus, the Althing (the legislative assembly) exceeded its powers according to law. The legally prescribed procedures regarding enforced possession of property were not observed, and therefore no legal possession of these properties has taken place. Catch quotas were imposed after 1983, these quotas being allocated to vessels and the owners of vessels, but the owners of coastal properties, i.e. the partial owners of the coastal waters, received no quota. Thus, the owners of coastal properties in Iceland have been illegally deprived of their legal possessions, and consequently of the employment rights which they had enjoyed for the previous 1,000 years.

Our association is now working to have these ancient rights respected and to have the associated perquisites recognised and returned to their legal owners.

The Icelandic State is not the agent of the coastal property owners concerning common marine resources that have not been divided among the owners, and it therefore does not have full authority to discuss these matters. If it should happen that Iceland and the European Union enter into discussions on fisheries policy or on Iceland's membership of the EU, then we request that EU officials take the facts recounted above into account and ensure that all owners of these resources are involved in the negotiations.

Yours sincerely,  
On behalf of the Icelandic Association of Coastal Property Owners,



Ómar Antonsson, Chairman.

Copies to:

The Althing's Standing Committee on Fisheries, Alþingi, 150 Reykjavík.  
Mr Davíð Oddsson, Prime Minister. Prime Minister's Office, Stjórnarráðshúsinu, 150 Reykjavík.  
Mr Halldór Ásgrímsson, Minister for Foreign Affairs, Ministry for Foreign Affairs, Rauðarárstíg 25, 150 Reykjavík.  
Mr Árni Matthíasson, Minister of Fisheries, Ministry of Fisheries, Skúlagötu 4, 150 Reykjavík.  
Mr Guðni Ágústsson, Minister of Agriculture, Ministry of Agriculture, Sölvhólsögötu 2, 150 Reykjavík.  
Mr Sven Ludvikssen, Norwegian Minister of Fisheries, PO Box 8118 Dep., N 0032, Oslo, Norge.  
Mr Eliot Morley, Department for Environment, Food and Rural Affairs, Noble House 17 Smith Square, London SW1P 3JR, U.K.

# Auglýsing

## um einkaeign á hafsvæðinu í netlögum og að sjávarjörðum fylgir eignarhlutdeild í sjávarauðlindinni í heild

Með vísan til meginreglna íslensks réttar um réttaráhrif friðlýsinga og lögfestna, sbr. m.a. 16. og 17. kap. landleigubálks Jónsbókar, og með vísan til samkvæmrar dómiðkunar frá ómunatíð og neðangreindra tilvitnana í sett lög, þá **kunngjörist hér með og tilkynnist:**

- Eigendur sjávarjarða eiga eignarréttarlega hlutdeild í sjávarauðlindinni og beinan eignarrétt að fiskveiði í netlögum sem er varinn af 72. gr. stjórnarskrárinnar.
- Eigendur sjávarjarða eiga ítaksrétt til veiða í fiskhelgi utan netlaga og á hefðbundnum miðum, sem jafna má til afréttarréttinda og er því eignarréttarlegs eðlis og varinn af 72. gr. stjórnarskrárinnar.
- Útræði/heimræði og útræðisréttur, er einnig varinn af 75. gr. stjórnarskrár, enda jafnframt atvinnuréttarlegs eðlis.
- Sjórinn og sjávarbotninn í netlögum er víða mikilvæg uppeldisstöð og þar er oft mikil fiskgengd. Lífríkið og sjórinn innan og utan netlaga er ein hreyfanleg og óskipt heild. Þetta staðfestir séreignarhlutdeild sjávarjarða í sameign íslensku þjóðarinnar sem nefnd er í 1. gr. laga um stjórn fiskveiða.

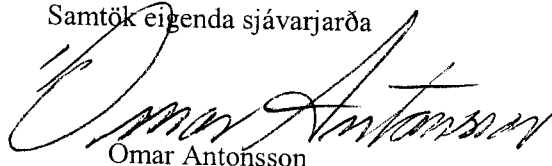
Sjávarjarðir á Íslandi eiga og hafa frá ómunatíð átt hlutdeild í sjávarauðlindinni. Eignarhlutdeild þessi byggist í fyrsta lagi á netlögum, sem er ákveðið svæði í einkaeign í sjó út af landi (samanber meðal annars 3. kapítula rekabálks Jónsbókar frá 1281, 3. gr. tilskipunar um veiði á Íslandi frá 20. júní 1849, 1. gr. laga nr. 39/1914 um beitutekju, 4. og 5. gr. vatnalaga nr. 15/1923, 14., 72., 77., og 96. gr. laga nr. 76/1970 um lax og silungsveiði, 1. og 2. gr. laga nr. 73/1990 um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotsins, 1. gr. laga nr. 64/1994 um fuglaveiðar, 1. og 2. gr. laga nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu og 1. gr. laga nr. 13/2001 um leit, rannsóknir og vinnslu kolvetnis). Í öðru lagi eiga sjávarjarðir fornan atvinnurétt, svokallað útræði/heimræði, sem metið hefur verið í fasteignamati og einnig hvalveiðiréttindi.

Fiskveiðilandhelgi Íslands, sem miðast út frá landi, víðast út frá landi sem er í einkaeign, nær einnig yfir netlög og er því þessi séreignarréttur hluti af landhelginni, sbr. 1. gr. laga nr. 41/1979 um landhelgi Íslands. Hafið og lífríkið í netlögum, ásamt öllum gögnum og gæðum, fylgir sjávarjörðum og er eign eigenda sjávarjarða. Einn frjósamasti hluti hafsisins er í netlögum og er lífríkið ásamt sjónum sjálfum á hreyfingu milli netlaga í einkaeign og ytra svæðis þar sem ríkið fer með umráð. Auðlindin er því óskipt sameign.

Vísað er til þess, að með lögum um stjórn fiskveiða hefur eigendum sjávarjarða verið einhliða meinað að nýta þessa eign sína, án þess að fullt verð hafi komið fyrir, samkvæmt 72. gr. stjórnarskrárinnar og án þess að friðunarástæður eða önnur haldbær lagarök fyrir takmörkun eignarréttinda séu fyrir hendi.

Reykjavík, 3. október 2003.

Samtök eigenda sjávarjarða



Omar Antonsson

## FRÉTTIR

Stjórnarskrárnefnd hélt í gær ráðstefnu um stjórnarskrá til framtíðar

# Ákvæði um auðlindir og forsetaembættið skoðuð

Eftir Guðna Einarsson  
gudni@mbl.is

„VIÐ erum að vinna stjórnarskrá fyrir nýja öld, fyrir þá sem til framtíðar byggja þetta land,“ sagði Jón Kristjánsson, heilbrigðisráðherra og formaður stjórnarskrárnefndar, við setningu ráðstefnunnar Stjórnarskrá til framtíðar, sem nefndin efndi til í Reykjavík í gær. Jón sagði m.a. að það væri takmark stjórnarskrárnefndar að vinna fyrir opnum tjöldum og að örva umræður á opinberum vettvangi um stjórnarskrármál. Ráðstefnan væri liður í því. Þá vísaði hann einnig til vefsíðu stjórnarskrárnefndar til marks um viljann til að hlusta, taka til umfjöllunar, vega og meta.

Jón rakti nýlegar stjórnarskrárþreyingar, svo sem á kjördæmaskipan og á mannréttindakafla stjórnarskrárinnar. „Nú er tímabært að fjalla bæði um 5. kafla stjórnarskrárinnar, ákvæðin um eignarhald á auðlindum og þann kafla sem fjallar um embætti forseta Íslands svo dæmi séu tekin, þótt stjórnarskráin sé öll undir í þeirri vinnu sem þarf að fara fram. Það er mikilvægt að samstaða takist um það á vettvangi stjórnmálanna hvernig á að skjóta málum til þjóðarinnar og brýnt að ná samkomulagi um skýrar reglur og skiljanlegar um þau mál.“

Jón sagði einnig brýnt á tímum mikilla breytinga í samskiptum þjóða og breyttra hugmynda um alþjóðlegt samstarf að það tækist að setja skýr ákvæði um hvernig þeim atriðum yrði fyrir komið í stjórnarskrá.

Að lokinni setningu ráðstefnunnar voru á dagskrá erindi um meginmarkmið endurskoðunar stjórnarskrárinnar. Páll Skúlason prófessor ræddi um efnið: Hvers vegna stjórnarskrá? Hann setti fram þrjár staðhæfingar: Ríkið er til, ríkið er af hinu góða og ríkið þarf að rækta. Páll varpaði fram þeirri hugmynd að ein leið til að horfa á stjórn-



Morgunblaðið/Jim Smart

Jón Kristjánsson, formaður stjórnarskrárnefndar, setti ráðstefnu um stjórnarskrána.

arskrána og tilganginn með að hafa stjórnarskrá væri að standa vörð um þessar þrjár staðhæfingar.

Gunnar Helgi Kristinnsson prófessor fjallaði um stjórnarskrána í sögulegu ljósi 1874–2005. Hann benti m.a. á að lýsing stjórnarskrárinnar á íslenska lýðræðiskerfinu væri afar fátækleg. Rakti hann bakgrunn þeirra þriggja stjórnarskráa sem Íslendingum hafa verið settar 1874, 1920 og 1944.

Páll Þórhallsson, lögfræðingur í forsætisráðuneytinu og ritari stjórnarskrárnefndar, fjallaði um stjórnskipunarþróun í Evrópu frá stríðslokum. Sagði Páll m.a. að ekki væri auðvelt að greina tiltekna þróun stjórnskipunar í Evrópu undanfarna

áratugi. Þó væri ljóst að grundvöllurinn væri ávallt sá sami, þótt farnar væru mismunandi leiðir að sama marki. Það er verið mannréttinda, að tryggja lögbundna stjórn í almannabágu, lýðræði og valddreifingu.

Síðan voru haldnar þrjár málstofur, um lýðræði á upplýsingaöld, um þrískiptingu ríkisvalds – pólitíska forystu – virkt eftirlit og að lokum um Ísland í alþjóðlegu umhverfi.

## TENGLAR

www.stjornarskra.is

## Greinarflokkur um endurskoðun stjórnarskrárinnar

Í lýðræðisríki sprettur allt vald frá þjóðinni. Verugt er að hafa þetta í huga þegar tekið er til við endurskoðun stjórnarskrár íslenska lýðveldisins svo sem nú hefur verið gert. Stjórnarskráin kveður einmitt á um hvernig fara skuli með þetta vald í stjórnskipaninni þegar þjóðin hefur valið sér fulltrúa í almennum þingkosningum til að fara með þetta vald. Stjórnarskráin er jafnframt sáttmálin sem á að tryggja okkur mannréttindi, frelsi og réttlæti.

Umræða um endurskoðun stjórnarskrárinnar fékk byr undir báða vængi á síðasta ári þegar forseti Íslands sýnaði nýjum fjölmiðla-lögum staðfestingar og skaut þeim þar með í dóm þjóðarinnar. Ekkert varð af þjóðar- atkvæðagreiðslu eins og efni stóðu til. Ein ástæða þess að þjóðin fékk ekki að kveða upp sinn dóm er vafalaust sú að ákvæði stjórnarskrárinnar um þjóðaratkvæðagreiðslu og

framkvæmd hennar eru ekki ítarleg. Önnur ástæða kann að vera sú að framkvæmdavalið, ríkisstjórnin, hefur að marga mati fullmarga þræði löggjafarvaldsins í hendi sér. Ríkisstjórnir hverju sinni hafa með öðrum orðum ofurvald yfir Alþingi.

Þannig geta verið margar og ærnar ástæður til þess að endurskoða stjórnarskrár íslenska lýðveldisins. Breytingar á mannréttindakafli hennar voru reyndar gerðar fyrir tíu árum.

Fréttablaðið hleypir í dag af stokkunum greinaflokkum um endurskoðun stjórnarskrárinnar og verður fjallað um málið á síðum blaðsins hvern sunnudag fram á haust. Með þessu vill Fréttablaðið taka

lýðræðislegt hlutverk sitt alvarlega og færa umræðuna nær almenningi líkt og stjórnarskrárnefndin leitast sjálf við að gera með eftirtektarverðum hætti á vefnum (www.stjornarskra.is).

Litið verður til þeirra þjóða sem við viljum beira okkur saman við í þessu efni. Rætt verður við sérfróða og greint frá ábendingum. Lesendum gefst jafnframt kostur á að spyrja spurninga sem Fréttablaðið mun leita svara við.

Af því tilefni hefur verið komið á fót sérstökum netfangi - stjornarskra@frettabladid.is.

Jóhann Hauksson



STJÓRNASKRÁ ÍSLANDS  
Endurskoðuð

I. HLUTI



JÓN KRISTJÁNSSON  
FORMAÐUR STJÓRNASKRÁRNEFNNDAR

## Margt til skoðunar

Sérfræðingar á vegum stjórnarskrárnefndar hafa tekið saman upplýsingar um þróun stjórnskráa í nágrennlöndunum, rakið sögu þeirrar íslensku og tekið saman skýringar á henni. „Þessar vinnu er lokið og efnið verður gefið út á næstunni,“ segir Jón Kristjánsson, formaður stjórnskrárnefndar. „Veturinn fór í upplýsingaöflun og 11. júní höldum við ráðstefnu þar sem félagsamtökum og einstaklingum gafst tækifæri til að koma athugasemdum og hugmyndum á framfæri. Við höfum safnað erindum og sjónarmiðum en síðsumars förum við að skiptast á skoðunum um það hverju breyta skyldi og hverju yrði ýtt til hliðar.“ Jón nefnir nauðsyn þess að endurskoða kaflann um Alþingi, ríkisstjórn og forseta Íslands. „Hann er sniðinn eftir dönsku stjórnskránni og upp-röðun og ýmis ákvæði eru að mörgu leyti ekki í takt við nútímann. Við þurfum að huga að kaflinum um dómstólana. Vart þarf svo að ræða kreppuna sem upp kom í tengslum við fjölmiðlalögin í fyrra og hugsanlega þjóðaratkvæðagreiðslu. Þar skorti for-dæmi og engin ákvæði að finna í stjórnskránni um það hvernig ætti að framkvæma slíka atkvæðagreiðslu. Þetta þarf allt að fara yfir og margt fleira,“ segir Jón Kristjánsson.

## Styðjumst við reynslu Norðmanna

Norski stjórnlagafróðsinn Eivind Smith er einn virtasti sérfræðingur Norðurlanda um stjórnarskrármál. Hann segir samburð milli landa ávallt gagnlegan þegar unnið er að endurskoðun stjórnarskrár. Blaðamaðurinn Auðunn Arnórsson skrifar um endurskoðun stjórnarskrár.

Meðal verkefna stjórnskrárnefndar, sem vinnur að gerð frumvarps um endurskoðaða stjórnskrár lýðveldisins, er að kynna sér stjórnskrárendurskoðun sem farið hefur fram í náglegum löndum.

Eivind Smith, lagafróðsinn við Óslórháskóla, flutti erindi um reynslu Norðmanna af stjórnskrárendurskoðun á ráðstefnunni „Stjórnskipun á krossgötum“ sem haldin var við Háskólann á Akureyri í mars síðastliðnum.

Í erindinu (sem bar titilinn „Grunnloven som politisk redskap eller som symbol – med aktuelle eksempler fra Norge“) fór Smith yfir reynslu Norðmanna af endurskoðun stjórnarskrár sinnar, en Smith hefur sjálfur gegnt allvegamiklu hlutverki í því starfi enda einn virtasti sérfræðingur Norðmanna á þessu sviði sem norska þingið og fleiri aðilar hafa óspart leitað til um ráðgjöf um stjórnarskrármál.

Til að setja þessa norsku reynslu í samhengi við endurskoðun íslensku stjórnskrárinnar benti Smith á að samburður væri jafnan gagnlegur. Verktæri samburðarlögræðinnar kæmu að góðum notum við að meta hvar skóinn kreppir og draga ályktanir af reynslu annarra sem að gagni kynnu að koma í eigin ranni.

„Ad hoc“-breytingar ráðlegastar Smith rifjaði upp að þjóðhátíðardagur Norðmanna, 17. maí, væri stjórnskrárdagurinn, en á þeim degi árið 1814 var fyrsta norska stjórnskráin samþykkt á þjóðfundum á Eidsvöllum. Og í ár fagna Norðmenn 100 ára sjálfstæðisafmæli sínu, sambandslitunum við Svíþjóð. Að sögn Smiths vilja margir í Noregi nota þessar sögulegu afmælisdagsetningar sem tilefni til endurskoðunar stjórnskrárinnar. Jafnvel hölluðust sumir stjórnmálamenn að því að gera alisherjarendurskoðun á texta stjórnskrárinnar, nánast semja nýja stjórnskrár, og innleiða hana árið 2014.

Smith dregur enga dul á að slíkar æfingar þyki honum ekki skynsamlegar. Honum þyki „ad hoc“-breytingar á stjórnskrár ráðlegastar, þ.e. breytingar sem gerðar eru eftir því sem þörf krefur. Á þeim 190 árum sem liðin eru frá samningu Eidsvallastjórnskrárinnar hefur um tveimur þriðju hlutum ákvæða hennar verið breytt.

Smith segir nokkrar minni háttar uppfærslur á norsku stjórnskránni munu taka gildi er næst verður kosið til Stóringþingsins, í september næstkomandi. Prentfrelsisákvæði hennar verða uppfærð í takt við breytta tíma í fjölmiðlum. Þá verða ákvæði stjórnskrárinnar um Ríkisdóm endurskoðuð. Það er dómstóll sem kallaður er saman ef rétta á yfir æðstu embættismönnum þjóðarinnar vegna meindra embættisafglapa, en breytingarnar miða að



STJÓRNSKIPUNIN RÆDD Eivind Smith og Eiríkur Tómasson, formaður sérfræðinganeftardarinnar sem er stjórnskrárnefnd til ráðgjafar, ræðast við á ráðstefnunni á Akureyri.

því að gera réttinn minna pólitískan. Í íslensku stjórnskránni eru hlöðstæð ákvæði um Landsdóm (14. gr.) sem aldrei hefur verið kallaður saman. Þá er í þessum nýjustu breytingum á norsku stjórnskránni skert á ákvæðum um upplýsingaskyldu framkvæmdavaldsins gagnvart þingi.

### Pingræðisins verði getið

Smith tók fram að í norsku stjórnskránni væri einisk getið um þingræðið, sem þó hefur í raun verið um langt skeið einn af hornsteinum stjórnskipulagsins í landinu. Reyndar er þingræðisins heldur ekki getið í íslensku stjórnskránni, nema með óbeinum hætti.

Smith sagði æskilegra að kveðið væri skýrar á um þingræðið í stjórnskránni. Hann sagði það mikla vægi sem norska þingið hefði í raun haft í norsku stjórnskipulagi á liðnum árum og áratugum helgast ekki síst af því að hefð hefði skapast fyrir því að minnihlutastjórnir færu með framkvæmdavalið. Þessi hefð breytti því hins vegar ekki að minnihlutastjórnir væru „góðvörðstjórnir“, þegar næst kemti til stjórnmálakreppu í landinu myndi þetta kerfi ekki duga vel.

Þessu tengt sagði Smith möguleikann á þingrofi mikilvægan, en hann er ekki fyrir hendi í stjórnskrár Noregs eins og hún er. Það er til merkis um styrk þingsins gagnvart framkvæmdavaldinu að þingið kom því fyrir mörgum árum inn í stjórnskrána að framkvæmdavalið hefði ekki vald til að rjúfa þing. Þetta veldur því að kjörtímabili þessins eru

niðurnjörvuð. Smith sagði að til laga um að kveðið yrði á um möguleikann á að bóða til aukakosninga á miðu kjörtímabili yrði líklega samþykkt. Með henni er ekki farið alla leið með að opna fyrir möguleikann á þingrofi og kosningum til nýs þings (sem þá gæti setið heilt kjörtímabili). Þessi millileið er eins og gefur að skilja pólitísk málamiðlun. Þessu til viðbótar er að sögn Smiths til umræðu að kveðið skuli á um að forsetisráðhæfni fái meiri hlutskráningu á þingi þó svo að viðkomandi muni síðan stýra minnihlutastjórn.

Þá sagði Smith að uppskipting þingsins í tvær deildir væri úr sér gengið fyrirkomulag. Þess í stað kæmu tvær umferðir í fyrstu umræðu um lagafrumvörp. Slík breyting var gerð á skipulagi Alþingis fyrir fimmtán árum.

### Fullveldisframsal og löggjafar-endurskoðun

Þá nefndi Smith að mikilvægt væri að hafa í stjórnskránni ákvæði sem veitti þinginu umbod til framsals á fullveldisrétti til yfir- og/eða fjölbjóðlegra stofnana. Til stæði að þannig yrði gengið frá þessu í norsku stjórnskránni að með þremur fjórðu hluta atkvæða á þingi yrði hægt að afgreiða með hraði slíka samþykkt (t.d. um aðild Noregs að stofnun eins og Alþjóða sakamáladómstólinum). Annars þyrfti tvo þriðju hluta atkvæða þings og endursamþykkt á næsta þingi eða þjóðaratkvæðagreiðslu. Þetta myndi t.d. eiga við um samþykkt aðildarsamnings að Evrópusambandinu. Hliðstæð ákvæði hefðu fyrir löngu verið innleidd í

dönsku stjórnskrána og hefðu reynt vel, að sögn Smiths.

Að mati Smiths kemur til greina að innleiða nýtt stig laga-setningar, sem væri mitt á milli eiginlegra stjórnskrárákvæða og venjulegra laga (svonefnt „semi-constitutional level“), sem væri auðveldara að breyta en stjórnskrárákvæðum en erfiðara en venjulegri löggjöf.

Smith nefndi fleiri dæmi um vankanta á norsku stjórnskránni, sem hann taldi líklegt að yrðu sniðin af síðar. Þannig væri til að mynda ekkert nefnt í henni um vald sveitarstjórna. Þá hefði mannréttindakafli stjórnskrárinnar ekki verið uppfærður lengi. Mannréttindakafli Íslensku stjórnskrárinnar var uppfærður árið 1995.

Ráðstefnugestum á Akureyri tjáði Smith að hann teldi tímabært að innleiða í stjórnskrána ákvæði um hlutverk og valdsvið dómstóla. Þetta stæði reyndar til. Smith talaði einn fremur um þörfina á að skýrar reglur giltu um eftirlit með því að löggjöf samræmist stjórnskrá, þ.e. um endurskoðunarrétt dómstóla á löggjöf. Slíkar reglur skortir einnig með öllu í íslensk stjórnlög.

audunn@frettabladid.is

Spurningum, ábendingum og hugmyndum um efni á stjórnskrárstöðu Fréttablaðsins er unnt að koma á framfæri í tölvupósti.

NETFANGIÐ ER:  
stjornarskra@frettabladid.is

# Hljómgrunnur fyrir þjóðaratkvæðagreiðslu

Margvíslegustu hugmyndir um uppfærslu á stjórnarskrá lýðveldisins komu fram á ráðstefnu sem stjórnarskrárnefnd efndi til um helgina.

**STJÓRNARSKRÁRMÁL** Að forsetaembættið verði lagt niður, bannað verði að stofna íslenskan her og að vatn verði lýst almannaþingur voru meðal tillagna um breytingar á stjórnarskrá íslenska lýðveldisins sem fram komu á ráðstefnu sem stjórnarskrárnefnd hélt á Hótel Loftleiðum á laugar- dag.

Á ráðstefnunni fengu fulltrúar félagasamtaka sem sent höfðu inn erindi til stjórnarskrárnefndar tækifæri til að færa rök fyrir tillögum sínum og fá viðbrögð félaga í nefndinni. Þar sem ráðstefnan var opin almenningsi gafst jafnframt öllum þeim sem áhuga höfðu tækifæri til að leggja orð í belg í umræðunni um endurskoðun stjórnarskrárinnar.

Alls var það 21 félag sem sendi inn erindi til nefndarinnar áður en tilskilinn frestur rann út, en þau eru birt á heimasíðunni [www.stjornarskra.is](http://www.stjornarskra.is). Meðal þessara félaga eru Barnaheill, BSRB, Félag heyrnarlausra, Frjáls- hyggjufélagið, Heimssýn, Landvernd, Mannréttindaskrifstofa Íslands, ReykjavíkurAkademían, Samtök um aðskilnað ríkis og kirkju, Samtök herstöðva- andstæðinga, Skýrslutækni- félag Íslands, Undirbúningshópur kvenna um stjórnarskrárbreytingar og Þjóðarhreyfingin.

Eins og þessi upptalning ber með sér voru tillögurnar af margvíslegasta tagi og snerta nær alla þætti stjórnarskrárinnar. Þó er ljóst að sumar þeirra eiga meiri möguleika á að verða að veruleika en aðrar. Út úr viðbrögðum fulltrúa stjórnarskrárnefndar mátti lesa að þótt ákvæðið hefði verið að einskorða endurskoðunina nú ekki við fyrsta, annan og fimmta kafla stjórnarskrárinnar, eins og upprunalegt erindisbréf hennar hljóðaði upp á, væri sennilegra að samstaða næðist um breytingar ef þær yrðu ekki of víðtækar. Verk-



**STJÓRNARSKRÁIN RÆDD** Fulltrúar frjálsra félagasamtaka kynntu tillögur sínar fyrir stjórnarskrárnefnd og öðrum ráðstefnugestum í þremur málstofum.

efni stjórnarskrárnefndar, sem er skipuð fulltrúum stjórnmálaflokkanna, er að leggja fram frumvarp að breytingum á stjórnarskránni fyrir árslok 2006.

Við upphaf ráðstefnunnar benti Gunnar Helgi Kristinsson stjórnmálafræðiprófessor á að það væru þessir þrjú nefndu kaflar – í þeim er kveðið á um skiptingu ríkisvaldsins, vald forseta og ráðherra og dómvaldið – væru „fornfálelegustu“ hlutar stjórnarskrárinnar, enda hefur þeim sama og ekkert verið breytt frá því lýðveldisstjórnarskráin var samþykkt árið 1944 og að kjarna til eru ákvæðin sem þeir innihalda ættuð beint úr dönsku stjórnarskránni frá miðri 19. öld. Ákvæðin endurspegluðu annan stjórnskipunarlegan raunveruleika en nú væri við lýði og þetta ósamræmi væri óæskilegt. Ágreiningur um túlkun þeirra, eins og upp kom um 26. greinina í fyrrasumar,

skapaði réttaróvissu sem æskilegt væri að eyða með skýrari uppfærðum ákvæðum.

Geir H. Haarde, varaformaður stjórnarskrárnefndar, sleit ráðstefnunni en hann nefndi í lokaorðum sínum að sér heyrðist það eiga talsverðan hljómgrunn að tekið yrði upp í stjórnarskrá ákvæði um þjóðaratkvæðagreiðslur. Í umræðunni hefur sá möguleiki helst verið nefndur í þrenns konar samhengi; að tiltekinn fjöldi kjósenda geti knúið fram þjóðaratkvæðagreiðslu um tiltekið mál og slíkt ákvæði komið í staðinn fyrir svonefndan málskotsrétt forseta í 26. greininni; að efnt skuli til þjóðaratkvæðagreiðslu ef stjórnvöld gera samninga sem fela í sér umtalsvert framsal á ríkisvaldi til fjölbjódlegra stofnana; og loks að samþykkt stjórnarskrárbreytinga verði aðskilin frá þingkosningum.

audunn@frettabladid.is