

Frumvarp til stjórnarskipunarlaga

um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944,
með síðari breytingum (breytingar á stjórnarskránni).

Flm.: Andrés Ingi Jónsson, Arndís Anna Kristínardóttir Gunnarsdóttir,
Björn Leví Gunnarsson, Gísli Rafn Ólafsson, Halldóra Mogensen,
Helga Vala Helgadóttir, Inga Björk Margrétar Bjarnadóttir, Jóhann Páll Jóhannsson,
Katrín Frostadóttir, Logi Einarsson, Oddný G. Harðardóttir,
Þórhildur Sunna Ævarsdóttir.

1. gr.

1. mgr. 79. gr. stjórnarskrárinnar orðast svo:

Þegar Alþingi hefur samþykkt frumvarp til breytinga eða viðauka á stjórnarskrá þessari, skal það borið undir atkvæði allra kosningarbærra manna í landinu til samþykktar eða synjunar. Atkvæðagreiðslan skal fara fram í fyrsta lagi sex mánuðum og í síðasta lagi níu mánuðum eftir samþykkt frumvarpsins á Alþingi. Sé frumvarpið samþykkt með meiri hluta greiddra atkvæða í þjóðaratkvæðagreiðslunni, skal það staðfest af forseta lýðveldisins innan tveggja vikna, og er það þá gild stjórnarskipunarlög.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta er lagt fram til að gera það mögulegt að breyta stjórnarskránni án þingrofs og til að undirstrika vald þjóðarinnar sem stjórnarskrárgjafa.

Breytingar á stjórnarskránni.

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til nýtt ferli við breytingu á stjórnarskránni með aðkomu Alþingis. Breytingin snýr að 1. mgr. 79. gr. stjórnarskrárinnar, því ákvæði hennar sem segir til um stjórnarskrárbreytingar. Lagt er til að fyrirkomulagið verði þannig að þegar Alþingi hefur samþykkt frumvarp til breytinga á stjórnarskránni skuli efnt til þjóðaratkvæðagreiðslu um það.

Núverandi fyrirkomulag er á þann veg að þegar Alþingi hefur samþykkt frumvarp um stjórnarskrárbreytingar skal rjúfa þing og boða til kosninga. Samþykki nýkjörið Alþingi frumvarpið aftur tekur breytingin gildi. Flutningsmenn telja í ljósi reynslunnar að ókostir þessa fyrirkomulags séu nokkrir.

Í fyrsta lagi liggur meginþungi umræðu um allar stjórnarskrárbreytingar við lok hvers kjörtímabils eins og málum er nú háttað. Þá eru störf þingsins gjarnan tekin að þyngjast og hætt við að grundvallarbreytingar á stjórnarskránni hljóti ekki þá athygli sem þeim ber.

Í öðru lagi er ekki tryggð nein bein aðkoma almennings með þjóðaratkvæðagreiðslu. Segja má að með núverandi fyrirkomulagi sé kosið um stjórnarskrárbreytingar samhliða almennum

þingkosningum, en reynslan hefur verið sú að kosningar sem haldnar eru í kjölfar slíks þingrofs snúist ekki um inntak breytinga á stjórnarskránni.

Í þriðja lagi sýnir reynsla undanfarinna ára að núverandi fyrirkomulag hefur leitt til þráteflis á Alþingi um stjórnarskrárbreytingar. Hvort sem um er að ræða stærri eða smærri atriði hefur þinginu ekki auðnast að gera varanlegar breytingar á stjórnarskránni frá því að mannréttindakafli var bætt við 1995 og kjördæmamörkum breytt árið 1999.

Frumvarpið byggist á hugmyndum stjórnlagaráðs eins og þær þróuðust við meðferð stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar fyrir kosningar árið 2013. Þó er sú breyting gerð að felld er brott krafa um að aukinn meiri hluti þings og þjóðar samþykki breytingarnar. Telja flutningsmenn að ekki sé þörf á þessum háa þröskuldi, enda hafi þingheimur sýnt að hann umgangist breytingar af þessu tagi af mikilli varfærni og því ólíklegt að naumur meiri hluti verði fyrir verulega umdeildum breytingum.

Lýðræðislegri lausn á þrátefli.

Frumvarpi þessu er ætlað tvíþætt hlutverk. Annars vegar skuli lögfest leið til að breyta stjórnarskránni sem er mun lýðræðislegri en mælt er fyrir um nú. Undirstrikað verði skýrt og skorinort að almenningur sé stjórnarskrárgjafi og eigi ætíð síðasta orðið í þjóðaratkvæðagreiðslu. Hins vegar vona flutningsmenn að sú leið til stjórnarskrárbreytinga sem hér er lögð til komi í veg fyrir að Alþingi festist í þrátefli um breytingar í framtíðinni. Undanfarinn áratug hefur verið gerð stórmerkileg en oft og tíðum brokkgeng tilraun til heildarendurskoðunar stjórnarskrárinnar á grundvelli vinnu stjórnlagaráðs. Frumvarp þetta getur verið varða á þeirri leið. Verði það að lögum hefur Alþingi þau verkfæri sem þarf til að gera nauðsynlegar breytingar á stjórnarskránni í markvissari skrefum en því hefur auðnast.