

**Efni: Skilabréf sérfræðingahóps um tillögur stjórnlagaráðs að nýrri stjórnarskrá**

**I INNGANGUR**

Að beiðni stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis fól skrifstofa Alþingis þeim Guðmundi Alfreðssyni prófessor við Háskólann á Akureyri og Háskólann í Strassbourg, Hafsteini Þór Haukssyni lektor við Háskóla Íslands, Oddnýju Mjöll Arnardóttur prófessor við Háskóla Íslands, Páli Þórhallssyni skrifstofustjóra og sérfræðingi við Háskólann í Reykjavík og Ragnhildi Helgadóttur prófessor við Háskólann í Reykjavík að undirbúa frumvarp til nýrra stjórnarskipunarlaga á grundvelli tillagna stjórnlagaráðs. Í upphafi var Ragnhildi Helgadóttur falið að vera tengiliður hópsins við skrifstofu Alþingis en af persónulegum ástæðum þurfti hún að segja sig úr hópnum. Tók Páll þá við hlutverki tengiliðar.

Í bókun sem formaður stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis lagði fram á fundi nefndarinnar 13. júní 2012 (sjá fylgiskjal I) var gefin nánari leiðsögn um verkefnið. Í fylgiskjali (IV) kemur fram yfirlit yfir það hvernig hópurinn skipti með sér verkum og til hverra fleiri var leitað varðandi einstök atriði og heildaryfirlestur frumvarps. Helstu minnisblöð sem hópurinn aflaði hjá öðrum sérfræðingum fylgja skilabréfi þessu (fskj. VI - XVII). Þess má geta að Bryndís Hlöðversdóttir sem nefnd er í bókuninni sá sér ekki fært að taka þátt í starfi hópsins.

Hópurinn hefur notið aðstoðar starfsmanna Alþingis, einkum Elínar Valdísar Þorsteinsdóttur og Heimis Skarphéðinssonar. Einnig hefur Gunnar Páll Baldvinsson aðstoðarmaður hæstaréttardómara unnið með hópnum að ýmsum úrlausnarefnum.

Það er því ljóst að ýmsir innlendir sérfræðingar hafa verið hafðir með í ráðum við gerð frumvarpsins sem fylgir skilabréfi þessu. Vegna mikilvægis verkefnisins vill hópurinn þó mæla með því við stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd að við frekari meðferð málsins verði einnig leitað álits hjá erlendum sérfræðingum og er nærtækt að snúa sér til Feneyjanefndar Evrópuráðsins.

Bréfi þessu fylgir frumvarp til stjórnarskipunarlaga ásamt skýringum byggt á tillögu stjórnlagaráðs, tillögutexti stjórnlagaráðs með sýnilegum breytingum (fskj. II), yfirlit yfir breytingar (fskj. III) og gátlisti við gerð greinargerðar við frumvarpið (fskj. V).

**Nánar um verkefnið.** Hópurinn hefur litið svo á að verkefnið sé fyrst og fremst að fara yfir tillögur stjórnlagaráðs og skýringar með þeim og útbúa á þeim grundvelli frumvarp sem tilbúið sé til framlagningar á Alþingi sem þingmannafrumvarp. Farið hefur verið yfir tillögurnar út frá lagatæknilegum sjónarhóli og öðrum viðmiðum bókunar SEN og lagðar til breytingar í vissum tilfellum. Hefur hópurinn haft það að leiðarljósi að hrófla sem allra minnst við tillögunum sjálfum nema það sé nauðsynlegt út frá fyrrgreindum viðmiðum. Meiri breytingar eru lagðar til á skýringunum sem fylgdu tillögunum enda lá fyrir að tíminn til að fullgera þær í störfum stjórnlagaráðs var knappur. En þess er þó gætt að allar viðbætur við skýringarnar séu sýnilegar þannig að gagnsætt sé hvað komi frá stjórnlagaráði og hverju hafi verið bætt við. Hópurinn hefur einnig haft bréf stjórnlagaráðs frá 11. mars 2012 til hliðsjónar og þá valkosti sem þar komu fram.

Við yfirferð yfir tillögur stjórnlagaráðs og samningu frumvarps komu upp ýmis fleiri álitamál sem falla ekki beinlínis undir umboð hópsins. Eigi að síður þótti hópnum rétt að koma ábendingum um þau efni á framfæri við stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd. Breytingar á grundvelli viðmiða í bókun stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar eru útlistaðar nánar í kafla II. Í kafla III er gerð grein fyrir öðrum ábendingum og útskýrt hvaða viðmið þar voru höfð að leiðarljósi. Þess má geta að ekki eru ætíð skörp skil milli viðmiða samkvæmt kafla II annars vegar og kafla III hins vegar. Hefur hópurinn kosið að fara heldur varlega í breytingar á grundvelli hinna fyrrnefndu í trausti þess að Alþingi muni einnig ígrunda gaumgæfilega ábendingar á grundvelli hinna síðarnefndu.

## **II BREYTINGAR Á GRUNDEVELLI VIÐMIÐA Í BÓKUN STJÓRNSKIPUNAR- OG EFTIRLITSNEFNDAR**

**Viðmið.** Samkvæmt bókun stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar eru viðmiðin sem hópurinn átti að fara eftir þessi (viðmiðin eru feitletruð en í sviga er nánari útlistun á því hvernig hópurinn hefur skilið viðmiðin):

**Fara lagatæknilega yfir tillögur stjórnlagaráðs að nýrri stjórnarskrá.** (Í því felst m.a. að texti ákvæða sér skýr og í samræmi við hefðbundið lagamál og að hugtök séu útskýrð í greinargerð. Öllum ákvæðum fylgi eins rækilegar skýringar og kostur er, ekki síst þar sem um nýmæli er að ræða. Leitast er við að tryggja að ekki séu skildir eftir lausir endar, né sköpuð sú hætta að ágreiningur rísi um valdmörk, valdheimildir eða túlkun ákvæða án þess að jafnframt sé boðið upp á leið til að útkljá þann vafa.) **Tillögurnar verða yfirfarnar og skoðaðar m.a. með tilliti til eftirfarandi atriða:**

- **mannréttinasáttmála sem íslenska ríkið hefur skuldbundið sig til að fara eftir,** (einkum er byggt á lykilsáttmálum Evrópuráðsins og Sameinuðu þjóðanna, þ.e. Mannréttinasáttmála Evrópu, Félagsmálasáttmála Evrópu frá 1961, alþjóðasamningi um borgaraleg og stjórn málaaleg réttindi og alþjóðasamningi um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi. Einnig

er oft byggt á dómaframkvæmd á grundvelli Mannréttindasáttmála Evrópu. Þá hefur eftir því sem við á verið litið til sérhæfðari sáttmála sem Ísland hefur fullgilt eða undirritað. Til annarra sáttmála og óskuldbindandi tilmæla alþjóðastofnana hefur einugis verið litið sem vitnisburðar um meginreglur og til fyllingar þeim sáttmálum sem íslenska ríkið hefur skuldbundið sig til að fara eftir. Þar sem um heildarendurskoðun mannréttindakaflans er að ræða hefur hópurinn litið svo á að innan umboðs hans falli að bregðast við því ef fram koma áberandi eyður í þeirri réttarvernd sem í honum felst miðað við ofangreinda lykilsáttmála.)

- **innra samræmis og mögulegra mótsagna**, (við heildarendurskoðun stjórnarskrár er nauðsynlegt að skoða allar tillögurnar í samhengi, líka þau ákvæði sem eru tekin óbreytt úr núgildandi stjórnarskrá. Gætt er að innbyrðis samræmi milli kafla og einstakra efnisákvæða án þess þó að hrófla við röð greina. Þá er gætt að samræmi milli ákvæða og greinargerðar. Þegar misræmi er milli ákvæða og greinargerðar er leitast við að meta hvort sé í betra samræmi við vilja stjórnlagaráðs. )
- **réttarverndar miðað við gildandi stjórnarskrá og greinargerð með tillögum**, (þess er gætt að tillögurnar skerði ekki rétt almennings miðað við núgildandi stjórnarskrá, þ.m.t. stjórnarskrárvarin mannréttindi.)
- **málsóknarmöguleika gegn ríkinu**, (ný ákvæði munu óhjákvæmlega valda túlkunarvanda og því er örðugt að draga úr hættu á fjölgun mála þar sem reynir á ný ákvæði á meðan venjur eru að skapast um skýringu þeirra. Helsta leiðin til að draga úr þessari hættu er að texti ákvæða og greinargerðar sé eins skýr og afdráttarlaus og hægt er og séð sé fyrir skýrum farvegi til að leysa úr ágreiningi sem upp kann að koma. Sérstök áhersla hefur verið lögð á þetta hvað varðar ný efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi.)

### **Helstu breytingar sem gerðar hafa verið á tillögu stjórnlagaráðs í krafti þess umboðs sem hópurinn hafði.**

- Aðfaraorð og undirstöður
  - Því er slegið föstu í aðfaraorðum að Ísland sé réttarríki til að grunngildin sem þar eru talin endurspegli inntakið í frumvarpinu. Tekið er fram að allt ríkisvald spretti frá þjóðinni og að hún beiti því annað hvort beint eða fyrir milligöngu handhafa þess.
  - Breyting á ákvæði um ríkisborgararétt þannig að hann sé ekki útvíkkaður umfram það sem ætla má að stjórnlagaráð hafi haft í huga.
- Mannréttindi og náttúra
  - Bætt hefur verið inn ákvæði um rétt foreldra til að tryggja að menntun barna þeirra sé í samræmi við trúar- og lífsskoðanir þeirra og um bann við endurtekinni saksókn eða refsingu vegna sama brots og áður hefur verið sakfellt fyrir eða sýknað með endanlegri úrlausn.

- Orðalagi ýmissa ákvæða hefur verið breytt til að endurspegla betur alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar Íslands.
- Ákvæði um tjáningar- og upplýsingafrelsi, upplýsingarétt og frelsi fjölmiðla hafa auk þess verið lagfærð þannig að þau séu í betra innbyrðis samræmi og ekki komi til skörunar efnisþátta.
- Ákvæði nágildandi stjórnarskrár um þjóðkirkju eru tekin óbreytt upp í frumvarpið í samræmi við niðurstöðu þjóðaratkvæðagreiðslunnar 20.10.2012.
- Eitt almennt skerðingarákvæði kemur í stað margra sértækra.
- Ákvæði um þjóðareign á náttúruauðlindum er lagfært í þágu aukins skýrleika.
- Alþingi
  - Kærumeðferð vegna þingkosninga og forsetakosninga hefur verið einfölduð.
  - Ákvæði um rétt minnihluta þingmanna hafa verið samræmd.
  - Kosningaákvæði breytt í samræmi við valkost í bréfi stjórnlagaráðs frá 11. mars 2012.
  - Málsmeðferð þingmála breytt í samræmi við valkost í bréfi stjórnlagaráðs frá 11. mars 2012.
  - Ráðherrar njóta sérstakrar málfrelsisverndar til jafns við þingmenn vegna ummæla á þingi.
  - Ákvæði um birtingu laga breytt þannig að betur samræmist vilja stjórnlagaráðs.
- Forseti Íslands
  - Í bráðabirgðaákvæði er tekið fram að takmörkun á fjölda kjörtímabila forseta sé ekki afturvirk.
  - Eiðstafur forseta er tekinn upp í stjórnarskrá.
  - Tekið er á því hver leysi úr ef ágreiningur rís um hvort forseti sé tímabundið eða varanlega ófær um að gegna starfi.
  - Tekið er fram að forseti skipi forsetaritari.
  - Kveðið er á um að mæla skuli fyrir um lagalega ábyrgð forseta í lögum.
- Ráðherrar og ríkisstjórn
  - Kveðið er á um að forsætisráðherra setji reglur um staðgöngu fyrir sitt leyti. Í bráðabirgðaákvæði er tekið fram að takmörkun á árafjölda í ráðherraembætti sé ekki afturvirk.
  - Skýrar er kveðið á um hvenær ferli við val á forsætisráðherra hefst.
  - Kveðið á um að aukinn meiri hluta þurfi á Alþingi til að setja á fót ríkisstofnanir með sérstakt sjálfstæði til samræmis við það að aukinn meiri hluta þarf til að breyta starfsemi þeirra, sbr. einnig valkost í bréfi stjórnlagaráðs frá 11. mars 2012.
- Dómsvald
  - Nokkrum hugtökum breytt til að ná betra samræmi við vilja stjórnlagaráðs.

- Sveitarfélög
  - Ákvæði orðuð með skýrari hætti.
- Utanríkismál
  - Til að ná betra samræmi við vilja stjórnlagaráðs er gefið færi á minniháttar framsali ríkisvalds án þjóðaratkvæðagreiðslu.
- Lokaákvæði
  - Ferli stjórnarskrárbreytinga breytt í samræmi við valkost í bréfi stjórnlagaráðs frá 11. mars 2012.
  - Þröskuldur vegna stjórnarskrárbreytinga hækkaður varðandi mannréttindaákvæði.

### III AÐRAR ÁBENDINGAR

#### Almennt

Eins og áður segir hefur sérfræðingahópurinn komið auga á fleiri atriði en lagatæknileg sem þarf að hans mati að skoða betur og þá væntanlega við meðferð frumvarpsins á Alþingi. Þessi atriði verða nú tíunduð og eru þá einungis tiltekin þau málefni sem hópurinn er sammála um. Ekki eru rakin ýmis framfaraskref sem kunna að vera í tillögunum enda lítur hópurinn svo á að hans hlutverk sé fyrst og fremst að koma með uppbyggilega gagnrýni. Þau viðmið sem hópurinn hefur einkum haft í huga við gerð eftirfarandi ábendinga eru þessi:

**a) Hvað á heima í stjórnarskrá og hvað á heima í almennum lögum?** Ekki er til neitt einhlítt svar við þeirri spurningu hvaða reglur og viðmið eigi heima í stjórnarskrá og hver ekki. Stjórnarskrá er öðrum þræði lagalega bindandi skjal sem kveður á um réttindi einstaklinga, uppsprettu valds, handhöfn þess og samspil milli valdastofnana. Stjórnarskráin er einnig táknrænt skjal sem endurspeglar grunnildi samfélags og menningu þess. Mjög misjafnt er hversu ítarlegar stjórnarskrár eru en ljóst er að upplegg stjórnlagaráðs er að hafa stjórnarskrána heldur ítarlegri en núgildandi stjórnarskrá og það upplegg var virt í störfum hópsins.

Megineinkenni stjórnarskrár sem réttarheimildar samanborið við almenna löggjöf eru einkum að ákvæðum stjórnarskrár er erfiðara að breyta en almennum lögum og að stjórnarskráin bindur hendur löggjafans. Því þarf að veita og meta hvort um sé að ræða svo mikilvæga grundvallarreglu, sem muni eiga við um aðstæður í þjóðfélaginu um langa framtíð, að rétt sé að ljá henni sess í stjórnarskrá. Almennt séð leiðir af þessu mati að í stjórnarskrá eiga ekki að vera nákvæm útfærsluatriði og ekki ákvæði sem líklegt er að taki tíðum breytingum. Í einhverjum tilfellum kann að vera réttlætjanlegt að útfæra tiltekin atriði nákvæmlega, ekki síst ef ætlunin er sú að tryggja að almenni löggjafinn fari ekki á svig við grundvallaratriði.

Stjórnarskránni er ætlað að kveða með tilölulega almennum hætti á um grundvallarreglur réttarkerfisins. Óhjákvæmileg afleiðing þessa er sú að efnislegt inntak stjórnarskrárákvæða þarf gjarnan að mótast nánar og skýrast í framkvæmd og með hliðsjón af túlkun dómstóla. Með tímanum skjóta þannig stjórnarskrárákvæðin dýpri rótum í réttarkerfinu og óvissa um

inntak þeirra minnkar. Í ljósi þessa er almennt séð ástæða til þess að fara varlega í breytingar á ákvæðum stjórnarskrár, er mótast hafa í framkvæmd, ef ekki liggur skýrt fyrir að slíkar breytingar séu til bóta.

**b) Samræmast tillögurnar alþjóðlegum viðmiðum og þróun á sviði stjórnskipunarréttar?** Eðlilegt er að lítið sé til stjórnarskráa annarra ríkja við endurskoðun stjórnarskrár og metið hvort greina megi samnefnara eða þróun í tiltekna átt. Nærtækt er í fyrsta lagi líta til líkra þjóðfélaga með svipaða stjórnskipun og hér á landi. Í þessu sambandi koma norrænar stjórnarskrár, stjórnarskrár annarra nálægra Evrópuríkja og stjórnarskrár þar sem forseti er þjóðkjörinn fyrst til skoðunar. Einnig er rétt að líta til ríkja þar sem stjórnarskrár hafa nýlega verið teknar til gagn Gerrar endurskoðunar eins og Finnlands, Sviss og Suður-Afríku. Þróun í Noregi á þessu sviði er einnig athyglisverð því þar hefur um nokkurra ára skeið staðið yfir markviss endurskoðun tiltekinnna þátta í stjórnarskránni. Einnig má leiða tiltekin viðmið af starfi alþjóðastofnana, svo sem af ýmsum tilmælum ráðherranefndar og þings Evrópuráðsins. Þau tímamörk og meginviðmið sem sérfræðingahópnum voru sett gera það hins vegar að verkum að ekki var gerð ítarleg rannsókn í þessu efni. Stundum hefur hópurinn eigi að síður stuðst við heimildir af þessu tagi. Starf Feneyjanefndar Evrópuráðsins og skjöl sem birt eru á heimasíðu hennar ([www.venice.coe.int](http://www.venice.coe.int)) hafa reynst gagnleg í þessu tilliti. Einnig má vísa í II. bindi skýrslu stjórnlaganefndar þar sem fjallað er um stjórnskipunarþróun í Evrópu.

**c) Eru tillögur nægilega vel rökstuddar og hafa áhrif þeirra verið metin?** Gera verður kröfu um að tilefni og markmið breytinga á núgildandi stjórnskipun sé skýrt og rök séu færð fyrir því að leið frumvarps sé skynsamleg. Það er einnig grundvallarsjónarmið varðandi gæði lagasetningar að metin séu áhrif tillagna sem fela í sér breytingar. Dregin sé fram bæði kostir og hugsanlegar neikvæðar afleiðingar og heildarmat unnið sem leiðir í ljós að samanlagt sé ávinningur af samþykkt tillögu. Benda má á að stjórnlagaráðið sjálf gerir mati á áhrifum hátt undir höfði þegar það leggur til í 2. mgr. 57. gr. að mat á áhrifum lagasetningar skuli fylgja frumvörpum samkvæmt nánari ákvæðum í lögum. Þá hefur því verið slegið föstu að því þýðingarmeiri sem tillögur eru því meiri rækt eigi að leggja við mat á áhrifum, sbr. Handbók um undirbúning og frágang lagafrumvarpa (2007), bls. 12.

Að sumu leyti geymir stjórnarskrá reglur um samspil stofnana ríkisins sem hafa ekki bein áhrif á borgarana. Þær geta samt haft óbein áhrif, t.d. ef stöðugleiki stjórnkerfis eykst eða minnkar. Aðrar tillögur hafa bein áhrif eins og ákvæði um mannréttindi, kosningarétt, ríkisborgararétt og rétt til að kalla fram þjóðaratkvæðagreiðslu. Ljóst er að hér er um að ræða afar þýðingarmikil atriði sem fyrir vikið þarf að meta vandlega áður en breytingar eru gerðar. Áhrif einstakra þátta í tilögum stjórnlagaráðs hafa að einhverju marki verið metin af hálfu stjórnlagaráðsins sjálfs en þess má sums staðar sjá stað í skýringum ráðsins, sem og einnig í bréfi ráðsins frá 11. mars 2012. Auk þess lögðu nokkrir umsagnaraðila mat á afmörkuð atriði í hugmyndum ráðsins meðan það starfaði og á meðan málið var til skoðunar hjá stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd. Ekki hefur hins vegar farið fram heildstætt og skipulagt mat á áhrifum stjórnarskrártillagnanna í heild. Það verkefni kallar á þverfaglega vinnu sem hópnum var ekki

falin. Hópurinn gerir ráð fyrir að slíkt mat muni fara fram á vettvangi Alþingis en bendir að auki sérstaklega á þau atriði sem að hans mati kalla einkum á nánari skoðun.

## **Ábendingar um einstök atriði**

### **I. kafli: Undirstöður**

Í 2. gr. frumvarpsins segir að forseti Íslands fari með framkvæmdarvaldið ásamt ráðherrum, ríkisstjórn og öðrum stjórnvöldum. Ólíkt núgildandi stjórnarskrá er hins vegar ekki getið um *hlutdeild forseta í löggjafarvaldi*. Vert væri að fara vel yfir hvort þær breytingar sem gerðar eru á meðferð löggjafarvalds réttlæti í raun þessa breytingu á 2. gr, sbr. t.d. 60. gr. þar sem segir að forseti Íslands staðfesti frumvarp til laga.

Til viðbótar við tiltekna lagfæringar á 4. gr. frumvarpsins á grundvelli umboðs hópsins er lagt til að metið verði hvort ekki sé rétt að bæta því fororði við rétt manna til að vera ekki sviptir *íslensku ríkisfangi* að þeir hafi öðlast það *með lögumætum hætti*. Slík viðbót væri í samræmi við þróun á þessu sviði á alþjóðavettvangi (flestar ríki Evrópuráðsins hafa t.d. slíka heimild í stjórnarskrá eða lögum) og til að koma í veg fyrir að stjórnarskrá banni að ríkisfang sé tekið af þeim sem gætu hafa öðlast ríkisfang t.d. á grundvelli falsaðra gagna, eða með öðrum ólögumætum hætti.

### **II. kafli: Mannréttindi og náttúra**

Skýringar stjórnlagaráðs með 5. og 9. gr. voru frekar óljósar varðandi þá spurningu hvort ráðið legði einungis til óbein einkaréttaráhrif eða hvort það legði einnig til bein einkaréttaráhrif. Skýr texti 2. mgr. 5. gr. leiðir þó til þeirrar ályktunar að mannréttindaákvæðin muni hafa bein einkaréttaráhrif, enda er það í samræmi við áhrif sambærilegra ákvæða í erlendum rétti, auk þess sem þegar má greina ákveðinn vísu að slíkum áhrifum í íslenskum stjórnskipunarrétti. Hin beinu einkaréttaráhrif vega nokkuð upp á móti þeirri hættu á auknum á málsóknum á hendur ríkinu sem leiðir af óbeinum einkaréttaráhrifum samkvæmt 1. mgr. 9. gr. frumvarpsins. Aftur á móti fela þau í sér að *stigið er stórt skref í þá átt að þurrka út að meira eða minna leyti skil einkaréttar og opinbers réttar á sviði mannréttindamála*. Þótt gera verði ráð fyrir að hin beinu einkaréttaráhrif eigi sér aðeins stað í þeim undantekningartilvikum þegar eyður eru í landsrétti hvað varðar réttindi einkaaðila í lögskiptum innbyrðis, má engu að síður ætla að þessi breyting geti haft veruleg áhrif á ýmsum réttarsviðum. Þau áhrif hafa ekki verið metin með skipulögðum hætti, hvorki af stjórnlagaráði né sérfræðingahópnum.

Í 27. gr. er ráðgerð sú breyting frá núverandi 67. gr. að *fella niður heimild til að láta sakborning lausan gegn tryggingu*. Um rökin fyrir því vísar stjórnlagaráð til óskýrrar réttarstöðu þar sem þessari heimild hefur aldrei verið beitt og hættu á því að hún mismuni á grundvelli efnahags. Bent er á að við endurskoðun sakamálalaga 2008 var tekin rökstudd afstaða til þess að heimildin skyldi halda sér í almennum lögum og orðalagi hennar breytt til að laga hana að nútímaaðstæðum, sbr. 101. gr. sakamálalaga.

Í 34. gr. frumvarpsins er fjallað um að stjórnvöld geti veitt leyfi til afnota eða hagnýtingar auðlinda gegn „fullu gjaldi“ en í skýringum stjórnlagaráðs við ákvæðið virðist í þessu samhengi einkum miðað við fiskveiðiheimildir en ekki almennt við möguleika á gjalddöku fyrir nýtingu annarra auðlinda sem lýstar eru þjóðareign. Ljóst er að eðli máls samkvæmt *eiga ekki sjálfkrafa sömu lögmál við á öllum sviðum þegar kemur að gjalddöku fyrir nýtingu auðlinda*. Gjaldtöku þarf að laga að eðli viðkomandi auðlindar. Í hagfræðilegu samhengi hefur verið litið svo á að ákvæðið samspil sé á milli gjalddöku og nýtingartíma viðkomandi auðlindar. Þannig eru t.d. sumar auðlindir örugglega endurnýjanlegar en aðrar ekki og útfærslur þessara þátta í almennri löggjöf þurfa að taka mið af því svo tryggð sé eðlileg hlutdeild í hagnaði af nýtingu viðkomandi auðlindar hverju nafni sem hún nefnist.

Þar sem *stjórnlagaráð vísar til eignarnáms við afmörkun á hugtakinu „fullt gjald“* verður að geta þess að eignarnámsbætur eru bætur fyrir missi eignar, en ekki gjald vegna nýtingar hennar eða hlutdeild í arði þar af.

### **III. kafli: Alþingi**

Í núgildandi stjórnarskrá er kveðið á um að þau stjórnmalasamtök komi ein til álita við úthlutun svokallaðra jöfnunarþingsæta sem hlotið hafa a.m.k. 5% gilda atkvæða á landinu öllu. Frumvarpið (39. gr.) felur í sér bann við að slíkir *þröskuldar séu settir í kosningalög* við úthlutun þingsæta. Hópurinn telur rétt að vekja athygli Alþingis á að breytingin er til þess fallin að auðvelda frambjóðendum smærri stjórnmalasamtaka að ná kjöri á þing. Af þessum sökum kann að verða erfiðara að mynda ríkisstjórnir sem njóta stuðnings stöðugs meirihluta á Alþingi. Lýðræðissjónarmið mæla vissulega með því að fjöldi kjörinna þingmanna stjórnmalaflokks endurspegli sem best heildarhlutfall kjósenda sem greiði viðkomandi flokki atkvæði sitt. Aftur á móti hefur verið viðurkennt að heimilt sé að hafa lágmarksþröskulda til að auðvelda myndun starfshæfs meirihluta á þingi. Vert er einnig að benda á að þetta á ekki síður við vegna þess að frumvarpið gerir ráð fyrir aukinni samvinnu innan þings og minni átaka en verið hafi.

Hópurinn bendir á að tillögur stjórnlagaráðs í 39. gr. ganga langt í að opna fyrir *persónukjör* sem meginreglu og mun takmarka möguleika flokka til að ráða sínum málum, t.d. raða frambjóðendum á lista. Rétt væri að meta betur áhrif þessara breytinga sem og annarra breytinga sem lagðar eru til á fyrirkomulagi kosninga til Alþingis.

Varðandi 50. gr. um *vanhæfi þingmanna* er vert að skoða betur hvort gerður sé nægilega skýr greinarmunur á stöðu þingmanna og starfsfólks stjórnsýslunnar. Skýringar stjórnlagaráðs taka mjög mið af hæfisreglum stjórnsýslulaga, sem ekki er sjálfgefið að eigi við með sama hætti um þingmenn.

Í tengslum við 55. gr. þá þyrfti að skoða hvort sérstakar aðstæður eins og alvarleg milliríkjadeila geti ekki réttlætt *lokaðan þingfund*.

Í 57. gr. er gert ráð fyrir því að *umræðum um lagafrumvörp* sé fækkað úr þremur í tvær. Í ljósi þess að valkosti í bréfi stjórnlagaráðs 11. mars um að frumvörp fari ekki til nefndar fyrir 1.



umræðu, hefði þurft að endurskoða þessa tillögu með hliðsjón af markmiði stjórnlagaráðs um vandaða lagasetningu.

Varðandi 63. gr. ofl. ákvæði er vert að vekja athygli á að óvenjulegt er að *binda heiti þingnefnda í stjórnarskrá*. Það dregur úr svigrúmi Alþingis til að skipuleggja störf sín.

Rétt væri að meta betur áhrif þess að auka möguleika almennings til að koma þingmálum á framfæri og knýja fram þjóðaratkvæðagreiðslu um þau, sbr. 66. gr. Útfærslan og samspil þings og forsvarsmanna *þjóðarfrumkvæðis* er ekki að öllu leyti skýr. Hópurinn vill í þessu samhengi vísa til álits Feneyjanefndarinnar á finnsku stjórnarskránni (CDL-AD(2008)010). Þar var bent á að Norðurlöndin búa við stöðugleika í stjórnskipan en þjóðaratkvæðagreiðslur hafa að sama skapi verið fátíðar. Skynsamlegt sé að fara varlega í breytingar í þessu efni (sjá efnisgrein 30 í áliti Feneyjanefndarinnar). Þótt sumt í tillögu stjórnlagaráðs sé skylt fyrirkomulagi í öðrum lýðræðisríkjum, eins og t.d. Sviss, er ljóst að þar er allt annars konar stjórnkerfi en hér á landi, sem m.a. hefur mótast af þeim reglum sem gilda um þátttöku almennings. Þar í landi er til dæmis ekki hefðbundið þingræði þar sem minnihlutinn veitir meirihlutanum aðhald heldur eiga allir helstu stjórnsmálaflokkar jafnan fulltrúa í ríkisstjórn og aðhald almennings því knýjandi.

Í frumvarpi ráðsins er í 75. gr. kveðið á um að stjórnvöld skuli tilkynna forseta Alþingis ákveði þau að hlíta ekki sérstökum *tilmælum umboðsmanns Alþingis*. Að mati hópsins felur ákvæðið ekki í sér grundvallarreglu sem nauðsynlegt er að taka upp í stjórnarskrá.

#### **IV. kafli: Forseti**

Í sambandi við 80. gr. þar sem lagt er til að *eiðstafur forseta* verði tekinn upp í stjórnarskrá og notað er hefðbundið orðalag hans sem verið hefur við lýði frá lýðveldisstofnun er rétt að vekja athygli á að stjórnlagaráð taldi orðið „drengskap“ of karllægt. Kemur það fram í skýringum þess við ákvæði um eiðstaf þingmanna.

Í skýringum stjórnlagaráðs kemur fram að gengið hafi verið út frá að hlutverk forseta verði lítið breytt en stefnt hafi verið að því að ákvæði frumvarps þess væru, ólíkt núgildandi stjórnarskrá, skýr um hlutverk forsetans í stjórnskipuninni. Í frumvarpi ráðsins er því gert ráð fyrir að forseti Íslands sé þjóðkjörinn en því slegið föstu að forsetinn hafi afar takmörkuð verkefni á hendi, eins og verið hafi í framkvæmd samkvæmt núverandi stjórnskipan.

Hópurinn vill vekja athygli á því að Feneyjanefndin taldi í fyrrnefndu áliti á stjórnarskrá Finnlands, þar sem *forsetinn fer með takmörkuð völd*, að ákveðin þversögn fælist í því að hann væri samt sem áður þjóðkjörinn og því með sterkt lýðræðislegt umboð (sjá efnisgrein 41 í áliti Feneyjanefndarinnar). Sömu sjónarmið virðast eiga við um forseta Íslands samkvæmt núgildandi stjórnarskrá og jafnvel enn frekar samkvæmt tillögu stjórnlagaráðs. Úr þessari þversögn mætti leysa annað hvort með því að forseti yrði þingkjörinn eða fela honum valdheimildir sem gerðu honum betur kleift að sinna hlutverki aðhaldshlutverki í stjórnskipaninni ef kreppa kemur upp og aðrir handhafar ríkisvalds bregðast hlutverki sínu. Skoða mætti betur ákvæði í evrópskum stjórnarskrám þar sem er þjóðkjörinn forseti. Má til dæmis nefna að í Austurríki, þar sem forsetaembættið er svipað því íslenska, er lítið svo á að

hann hafi hlutverk við að gæta að því að stjórnarskráin sé í heiðri höfð og að stofnanir ríkisins starfi með eðlilegum hætti.

Hópurinn telur í þessu sambandi að skoða mætti hvort rétt sé að fela þjóðkjörnum forseta verkefni sem gefi honum frekari kost á að hafa áhrif á löggjöf án þess að þau hafi jafn afdrifaríkar afleiðingar eins og málskot til kjósenda. Mætti í þessu samhengi nefna þann möguleika að forseti gæti vísað frumvarpi samþykktu af Alþingi til Lögréttu, þegar vafi er uppi um samræmi við stjórnarskrá og þjóðréttarskuldbindingar, enda hæfa slík álitæfni illa til þjóðaratkvæðagreiðslna.

Það leiðir af 2. mgr. 96. gr. frumvarpsins að ráðherra þarf að fá samþykki 2/3 hluta Alþingis samþykki forseti Íslands ekki að sá verði skipaður dómari eða ríkissaksóknari sem ráðherra leggur til. Þá er forseta falið í 4. mgr. 96. gr. að skipa formann nefndar sem metur hæfi umsækjenda um önnur embætti en dómara og ríkissaksóknara eins og þau eru ákveðin í lögum. Samanburður við aðrar stjórnarskrár leiðir í ljós að það er óvenjulegt að fela forseta aðkomu af þessu tagi í ferli þar sem hann kemur inn sem milliliður milli ráðherra og þings. Mun algengara er að forseti hafi endanlega aðkomu að *skipun æðstu embættismanna*, líkt og núgildandi stjórnarskrá kveður á um. Einnig er athugandi varðandi tillögu stjórnlagaráðs að ekki skulið getið um hæfnisnefnd vegna dómara heldur eingöngu vegna annarra embættismanna á meðan í raun er hæfnismat dómara af hálfu nefndar mun fastara í sessi en varðandi aðra embættismenn. Engar breytingar voru gerðar á tillögu stjórnlagaráðs af þessu tilefni en taka þarf bæði atriðin, sem nefnd hafa verið, til skoðunar.

Hópurinn bendir á að í frumvarpinu er gert ráð fyrir formlegri aðkomu forseta að tilteknum athöfnum án þess að útfært sé hvað gerist ef hann lætur undir höfuð leggjast að veita atbeina. Þetta á t.d. við um ákvæði frumvarpsins um *þingsetningu og þingrof* (46. og 73. gr.).

Þá bendir hópurinn á að ákvæði frumvarpsins um *lagalega ábyrgð forseta* er óvenjulegt í evrópskum samanburði að því leyti að gert er ráð fyrir að almennir dómstólar dæmi um þau mál en ekki sérdómstóll. Þá er óvenjulegt að ekki sé að finna í ákvæðinu heimild til að dæma forseta úr embætti heldur látið við það sitja að byggja á heimild til að víkja honum burt með þjóðaratkvæðagreiðslu. Þetta álitæfni er hins vegar þess eðlis að hópurinn telur það falla utan lagatæknilegs umboðs að taka á því.

Stjórnlagaráð leggur til að ríkisráð, sem samkvæmt 16. gr. núgildandi stjórnarskrár er skipað forseta og ráðherra, verði lagt niður. Að mati hópsins er athugandi að kveðið verði á um *samráðsvettvang milli forseta og ríkisstjórnar*, t.d. með ákvæði um að forsætisráðherra upplýsi forseta um helstu mál ríkisins sem séu til umfjöllunar. Þá er vakin athygli á því að í frumvarpi stjórnlagaráðs er ekki getið um hlutverk forseta í samskiptum við önnur ríki, sem hefur þó verið eitt hans helsta hlutverk.

## **V. kafli: Ráðherrar og ríkisstjórn**

Í 90. gr. frumvarpsins er fjallað um myndun ríkisstjórnar og í 91. gr. um vantraust á ráðherra. Í fyrrnefnda ákvæðinu er gert er ráð fyrir að Alþingi kjósi forsætisráðherra en í því síðarnefnda að í tillögu um *vantraust á forsætisráðherra* verði að felast tillaga um eftirmann

hans. Hópurinn telur rétt að benda á að hér er um að ræða róttæka breytingu á núgildandi fyrirkomulagi sem meta þyrfti nánar áhrifin af í samhengi við önnur ákvæði frumvarpsins. Á hinn bóginn mælir það reyndar með þessu fyrirkomulagi við vantraust að það eykur stöðugleika í ríkisstjórn, sbr. reynslu Þjóðverja.

Að mati hópsins felur ákvæði 3. másl. 1. mgr. 95. gr. frumvarpsins um að ráðherra beri ekki ábyrgð á ákvörðun ríkisstjórnar *bóki hann andstöðu* í sér fremur formlega nálgun á mati á ábyrgð. Nærtækara virðist að eftirláta dómstólum að meta þennan þátt ásamt fleirum þegar kveðið er á um sekt eða sakleysi ráðherra.

Í 96. gr. frumvarpsins er fjallað um skipun embættismanna og er gert ráð fyrir að *sérstök nefnd fjalli um hæfi umsækjanda um skipun í önnur embætti* en dómara og ríkissaksóknara, samkvæmt nánari afmörkun í lögum. Hópurinn bendir á að þarna er gert ráð fyrir einni nefnd en samkvæmt gildandi rétti, er um margar nefndir að ræða, d. við skipun prófessora, samkvæmt lögum um opinbera háskóla, við skipun forstöðumanna heilbrigðisstofnana, skv. lögum um heilbrigðisþjónustu, og við skipun embættismanna í ráðuneytum, skv. lögum um Stjórnarráð Íslands. Varðandi 96. gr. er það í öllu falli afstaða hópsins að betur fari á að löggjafinn hafi meira svigrúm til að ákvarða hvaða háttur sé hafður á mati á hæfni umsækjenda um embætti. Þá telur hópurinn að vandlega þurfi að vega og meta kosti og galla þess að Alþingi sé ljáð hlutverk við skipun dómara og annarra embættismanna. Í því sambandi má m.a. vísa til tilmæla Evrópuráðsins (Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities).

Með frumvarpinu er undirstofnunum Alþingis, þ.e. embætti umboðsmanns Alþingis og Ríkisendurskoðun, veitt sérstök stjórnarskrárvernd. Samkvæmt 97. gr. frumvarpsins getur aukinn meirihluti þingsmanna einnig ákveðið að *tilteknar stofnanir fái sérstakt sjálfstæði*. Starfsemi slíkra stofnana verði ekki lögð niður, henni breytt að verulegu leyti eða fengin öðrum stofnunum, nema með samþykki aukins meirihluta alþingismanna. Þótt vel megi fallast á að margar stofnanir hins opinbera gegni mjög mikilvægu hlutverki má spyrja hvort að í ákvæðinu sé ekki of langt gengið við að takmarka svigrúm löggjafans til að stjórna skipulagi stjórnsýslunnar. Hópurinn bendir á að sjónarmið um lýðræði mæla gegn því að aukinn meirihluti þingsmanna geti bundið hendur lýðræðislega kjörins meirihluta til framtíðar eins og felst í ákvæðinu (sbr. álit Feneyjanefndarinnar um nýja stjórnarskrá í Ungverjalandi, CDL-AD(2011)016, efnisgrein 24). Yrði ákvæðinu beitt gæti minnihluti þingsmanna komið í veg fyrir nauðsynlegar kerfisbreytingar innan stjórnsýslunnar í því skyni að hindra meirihlutann í að koma stefnumálum sínum til framkvæmdar. Ljóst er að beiting ákvæðisins myndi draga úr möguleikum löggjafans til að bregðast við aðstæðum hverju sinni með því að breyta skipulagi stjórnsýslunnar að því leyti sem hún nyti verndar ákvæðisins. Loks skapar ákvæðið álitaefni við mat á því hversu langt einfaldur meirihluti þingsmanna getur gengið í lagasetningu sem hefur áhrif á stofnun sem nýtur verndar samkvæmt ákvæðinu.

## **VI. kafli: Dómstólar**

Hópurinn vekur athygli á að ákvæðið um sérdómstól, þ.e. félagsdóm, bindur hendur löggjafans þannig að aðrir *sérdómstólar* verða þá ekki settir á fót. Álitamál er hvort rétt hefði verið að skilja eftir svigrúm fyrir löggjafann til að meta þörfina hverju sinni á sérdómstólum.

### **VIII. kafli: Utanríkismál**

Í 111. gr. frumvarpsins er kveðið á um heimild Alþingis til að *framselja ríkisvald til alþjóðlegra stofnana*. Gert er ráð fyrir að slíkt framsal geti átt sér stað án þjóðaratkvæðagreiðslu enda teljist það ekki verulegt. Hópurinn telur rétt að skoðað verði hvort rétt sé að bætt verði við ákvæði sem heimili aukið framsal (sem ekki telst óverulegt) í tilteknum tilvikum með auknum meirihluta á Alþingi í stað þjóðaratkvæðagreiðslu, sér í lagi þegar um er ræða breytingar eða þróun á alþjóðlegu samstarfi sem þegar hefur verið tekin ákvörðun um með þjóðaratkvæðagreiðslu. Má í þessu sambandi benda á að á grundvelli þegar gildandi alþjóðasamninga, sér í lagi EES-samningsins, hafa komið upp tilvik þar sem fullveldisframsal rúmast að mati sérfræðinga ekki innan núgildandi stjórnarskrár (t.d. eftirlitskerfi á fjármálamarkaði). Ætla má að í slíkum afmörkuðum tilvikum væri æskilegt að geta samþykkt framsal án þess að ákvörðun um það fari í þjóðaratkvæðagreiðslu í hvert og eitt sinn.

### **IX. kafli: Stjórnarskrárbreytingar**

Á grundvelli sjónarmiða sem rakin eru í skýringum við frumvarpið er lögð til sú breyting að *rjúfa þurfi þing* áður en kemur til breytingar á II. kafla frumvarpsins. Hópurinn telur að svipuð sjónarmið gildi um aðra kafla stjórnarskrárinnar þótt vissulega sé þörfin á vandaðri málsmeðferð og yfirvegun sérstaklega brýn þegar mannréttindi eiga í hlut.

### **Bráðabirgðaákvæði – aðlögunartímabil – nauðsynlegar lagabreytingar**

Hópurinn leggur áherslu á að skoða þarf gaumgæfilega hvaða *lagabreytingar eru nauðsynlegar* til að fullnægja þeim kröfum sem ný stjórnarskrá kann að gera verði frumvarpið samþykkt. Þá þarf að meta hvort unnt verði að koma breytingunum til framkvæmdar þá þegar og ný stjórnarskrá yrði samþykkt eða hvort þörf sé á bráðabirgðaákvæðum um aðlögunartíma varðandi tiltekin atriði.

Reykjavík, 12. nóvember 2012

Guðmundur Alfreðsson (sign)

Hafsteinn Þór Hauksson

Oddný Mjöll Arnardóttir

Páll Þórhallsson

## Fylgiskjal I

Úr fundargerð stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar frá 13. júní sl.

### 3) Önnur mál. Kl. 11:39

Formaður lagði fram eftirfarandi bókun: Skrifstofa Alþingis hefur orðið við ósk meiri hluta stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar að ráða sérfræðinga til að skoða og fara lagatæknilega yfir tillögur stjórnlagaráðs að nýrri stjórnarskrá. Tillögurnar verða yfirfarnar og skoðaðar m.a. með tilliti til eftirfarandi atriða:

- o mannréttindasáttmála sem íslenska ríkið hefur skuldbundið sig til að fara eftir,
- o innra samræmis og mögulegra mótsagna,
- o réttarverndar miðað við gildandi stjórnarskrá og greinargerð með tillögum
- o málsóknamöguleika gegn ríkinu

Sérfræðingarnir hafa einnig verið beðnir um að yfirfara greinargerð stjórnlagaráðs með tillögum þess og skrifa drög að greinargerð með frumvarpinu.

Sérfræðingunum er í sjálfsvald sett hvernig þeir skipta með sér verkum og haga vinnu sinni. Til hægðarauka og til að hafa yfirlit yfir umfang verksins mun einn sérfræðinganna vera tengiliður við skrifstofu Alþingis.

Skrifstofa þingsins gerir samninga við sérfræðingana. Hver og einn áætlar sína vinnu (fjöldi tíma og kostnað) sem og tíma annarra sem þeir kunna að óska eftir að kom að einhverjum hlutum vinnunnar. Ef sýnt er að vinna fari fram úr áætlunum þurfa sérfræðingarnir að leita til skrifstofu Alþingis til þess að fá auknar heimildir.

Þegar hafa samþykkt að koma að verkinu, lögfræðingarnir: Guðmundur Alfreðsson, Hafsteinn Þór Hauksson, Oddný Mjöll Arnardóttir, Páll Þórhallsson og Ragnhildur Helgadóttir. – Þá hafa Aagot Óskarsdóttir og Bryndís Hlöðversdóttir fallist á að leita megi til þeirra um tiltekna þætti. Heimilt er að leita til annarra sérfræðinga ef þörf þykir á.

Engar athugasemdir gerðar við bókunina.

## Fylgiskjal II

### Tillaga stjórnlagaráðs með sýnilegum breytingum

#### Aðfaraorð.

Við sem byggjum Ísland viljum skapa réttlátt samfélag þar sem allir sitja við sama borð. Ólíkur uppruni okkar auðgar heildina og saman berum við ábyrgð á arfi kynslóðanna, landi og sögu, náttúru, tungu og menningu.

Ísland er frjálst og fullvalda **réttar**riki með frelsi, jafnrétti, lýðræði og mannréttindi að hornsteinum.

Stjórnvöld skulu vinna að velferð íbúa landsins, efla menningu þeirra og virða margbreytileika mannlífs, lands og lífríkis.

Við viljum efla friðsæld, öryggi, heill og hamingju á meðal okkar og komandi kynslóða. Við einsetjum okkur að vinna með öðrum þjóðum að friði og virðingu fyrir jörðinni og öllu mannkyni.

Í þessu ljósi setjum við okkur nýja stjórnarskrá, ædstu lög landsins, sem öllum ber að virða.

#### I. KAFLI

##### Undirstöður.

1. gr.

*Stjórnarform.*

Ísland er lýðveldi með þingræðisstjórn.

2. gr.

*Uppspretta ríkisvalds og handhafar þess.*

**Deleted:** Handhafar ríkisvalds.

Allt ríkisvald sprettur frá þjóðinni og beitir hún því annað hvort beint eða fyrir milligöngu handhafa þess.

Alþingi fer með löggjafarvaldið. Forseti Íslands, ráðherrar og ríkisstjórn og önnur stjórnvöld fara með framkvæmdarvaldið. Hæstiréttur Íslands og aðrir dómstólar fara með dómsvaldið.

**Deleted:** í umboði þjóðarinnar.

3. gr.

*Yfirráðasvæði.*

**Formatted:** Font: Italic

Íslenskt landsvæði er eitt og óskipt. Mörk íslenskrar landhelgi, lofthelgi og efnahagslögsögu skulu ákveðin með lögum.

4. gr.

**Formatted:** Font: (Default) Times New Roman, 12 pt

**Formatted:** Centered

## Ríkisborgararéttur.

**Formatted:** Font: (Default) Times New Roman, 12 pt, Italic

Rétt til íslensks ríkisfangs öðlast þeir sem við fæðingu eiga foreldri með íslenskt ríkisfang, eftir því sem nánar er mælt fyrir um í lögum. Ríkisborgararéttur verður að öðru leyti veittur samkvæmt lögum.

Engan má svipta íslenskum ríkisborgararétti. Með lögum má þó ákveða að maður missi þann rétt ef hann á eða öðlast með samþykki sínu ríkisfang í öðru ríki.

Íslenskum ríkisborgara verður ekki meinað að koma til landsins né verður honum vísað úr landi.

**Deleted:** Með lögum skal skipað rétti útlendinga til að koma til landsins og dveljast hér, svo og fyrir hvaða sakir sé hægt að vísa þeim úr landi.

5. gr.

## Gildissvið.

**Deleted:** Skyldur borgaranna

**Formatted:** Not Strikethrough

Stjórnvöldum ber að tryggja að allir fái notið þeirra réttinda og þess frelsis sem í þessari stjórnarskrá felast.

Allir skulu virða stjórnarskrá þessa í hvívetna, sem og þau lög, sem af henni leiða. Einkaaðilar skulu, eftir því sem við á, virða þau réttindi sem kveðið er á um í II. kafla.

**Deleted:** ,

**Deleted:** , skyldur og réttindi

6. gr.

## Jafnræði.

Allir skulu vera jafnir, fyrir lögum og njóta mannréttinda án mismununar, svo sem vegna kynferðis, aldurs, arfgerðar, búsetu, efnahags, fötlunar, kynhneigðar, kynþáttar, litarháttar, skoðana, stjórnáttengsla, trúarbragða, tungumáls, uppruna, ætternis og stöðu að öðru leyti.

**Deleted:** Öll erum við jöfn

**Deleted:** skulum

Konur og karlar skulu njóta jafns réttar í hvívetna.

7. gr.

## Réttur til lífs.

Allir hafa meðfæddan rétt til lífs.

8. gr.

## Mannleg reisin.

Öllum skal tryggður réttur til að lifa með reisn. Margbreytileiki mannlífsins skal virtur í hvívetna.

9. gr.

*Vernd réttinda.*

Stjórnvöldum ber ætíð að vernda almenning gegn mannréttindabrotum, hvort heldur sem brotin eru af völdum handhafa ríkisvalds eða annarra.

**Deleted:** Yfirvöldum

**Deleted:** borgarana

**Formatted:** Not Strikethrough

Mannréttindi tryggð með stjórnarskrá þessari má því aðeins skerða að það sé gert með lagaheimild í þágu almannahagsmuna eða til verndar réttindum annarra svo sem samræmist lýðræðishefðum. Gæta skal meðalhófs og þess að ekki sé með takmörkuninni vegið að kjarna þeirra réttinda sem um ræðir. Réttindi samkvæmt 7. gr., 1. másl. 8. gr., 27. gr., 2. og 3. mgr. 28. gr., 29. gr., og 30. gr. má þó aldrei skerða á grundvelli þessa ákvæðis.

10. gr.

*Vernd gegn ofbeldi.*

**Deleted:** Mannhelgi.

Öllum skal tryggð vernd gegn hvers kyns ofbeldi, svo sem kynferðisofbeldi, innan heimilis og utan.

**Deleted:** mannhelgi og

11. gr.

*Friðhelgi einkalífs.*

Friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu skal tryggð.

Ekki má gera líkamsrannsókn eða leit á manni, leit í húsakynnum hans eða munum, nema samkvæmt dómsúrskurði eða sérstakri lagaheimild. Það sama á við um rannsókn á skjólum og póstsendingum, símtölum og öðrum fjarskiptum, svo og hvers konar sambærilega skerðingu á einkalífi manns.

**Deleted:** Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. má með sérstakri lagaheimild takmarka á annan hátt friðhelgi einkalífs, heimilis eða fjölskyldu ef brýna nauðsyn ber til vegna réttinda annarra.¶

12. gr.

*Réttur barna.*

Öllum börnum skal tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst.



Það sem barni er fyrir bestu skal ávallt hafa forgang þegar teknar eru ákvarðanir í málum sem það varðar.

Barni skal tryggður réttur til að tjá skoðanir sínar í öllum málum sem það varðar og skal tekið réttmætt tillit til skoðana barnsins í samræmi við aldur þess og þroska.

13. gr.

### Eignarréttur.

Eignarrétturinn er friðhelgur. Engan má skylda til að láta af hendi eign sína nema almenningsþörf krefji. Þarf til þess lagafyrirmæli og komi fullt verð fyrir.

**Deleted:** Eignarrétti fylgja skyldur, svo og takmarkanir í samræmi við lög.¶

14. gr.

### Tjáningar- og upplýsingafrelsi.

Allir eru frjálssir skoðana sinna og eiga rétt á að tjá hugsanir sínar. Öllum er frjálst að leita eftir, taka við og miðla upplýsingum og hugmyndum.

**Deleted:** Skoðana- og tjáningarfrelsi.¶

**Deleted:** og sannfæringar

Ritskoðun og aðrar sambærilegar tálmanir á tjáningarfrelsi má aldrei í lög leiða en ábyrgjast verða menn tjáningu sína lögum samkvæmt.

**Deleted:** Þó má setja tjáningarfrelsi skorður með lögum til verndar börnum, öryggi, heilsu, réttindum eða mannrófi annarra, svo sem nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi.¶

**Deleted:** Stjórnvöld skulu tryggja aðstæður til opinna og upplýstrar umræðu. Óheimilt er að skerða aðgang að netinu og upplýsingatækni nema með úrlausn dómara og að uppfylltum sömu efnisskilyrðum og eiga við um skorður við tjáningarfrelsi.¶

Hver og einn ber ábyrgð á framsetningu skoðana sinna fyrir dómi.¶

15. gr.

### Upplýsingaréttur.

Allir hafa rétt til aðgangs að opinberum gögnum.

**Formatted:** Font: Not Bold

**Formatted:** Centered

**Formatted:** Font: Not Bold, Italic

**Formatted:** Font: Not Bold

**Formatted:** Font: Not Bold

Meðferð opinbers valds og hagsmuna skal vera gegnsæ og skal halda til haga gögnum, svo sem fundargerðum, og skrásetja og skjalfesta erindi, uppruna þeirra, ferli og afdrif. Slíkum gögnum má ekki eyða nema samkvæmt lögum.

**Deleted:** Öllum er frjálst að safna og miðla upplýsingum

**Deleted:** Stjórnsýsla

**Formatted:** Not Strikethrough

Í því skyni að auðvelda almenningi upplýsingaleit, skal skrá yfir mál og opinber gögn, uppruna þeirra og innihald, vera aðgengileg eftir því sem nánar er ákveðið í lögum. Taka skal afstöðu til upplýsingabeidna eins skjótt og auðið er og skal synjun um aðgang rökstudd. Í lögum skal kveða á um hvenær hömlur á aðgangi að tilteknum flokkum gagna falla niður og skal sá tímafrestur ekki vera lengri en nauðsyn krefur. Heimilt er í lögum að takmarka aðgang að vinnuskjölum enda sé ekki gengið lengra en þörf krefur til að varðveita eðlileg starfsskilyrði opinberra aðila.

**Deleted:** Upplýsingar og gögn í fórum stjórnvalda skulu vera tiltæk án undandráttar og skal með lögum tryggja aðgang almennings að öllum gögnum sem opinberir aðilar safna eða standa straum af.

**Deleted:** Listi yfir öll mál og gögn í vörslu hins opinbera, uppruna þeirra og innihald, skal vera öllum aðgengilegur.

Í stjórnýslu ríkis og sveitarfélaga er eingöngu heimilt að leggja á þagnarskyldu um upplýsingar á grundvelli laga enda sé það nauðsynlegt til verndar lögmatum opinberum eða einkahagsmunum. Undir þagnarskyldu falla ekki upplýsingar um lögbrot í starfsemi stjórnvalda.

16. gr.

Frjáls og upplýst þjóðfélagsumræða

Tryggja skal með lögum frelsi og sjálfstæði fjölmiðla.

Trúnaðarsamband blaðamanna við heimildarmenn skal njóta verndar í lögum. Óheimilt er að rjúfa nafnleynd án samþykkis þess sem veitir upplýsingar nema við meðferð sakamáls og samkvæmt dómsúrskurði. Tryggja skal fjölbreytni og fjölræði í fjölmiðlun, gagnsæi eignarhalds og aðstæður að öðru leyti sem stuðla að frjálsri og upplýstri þjóðfélagsumræðu.

17. gr.

*Frelsi menningar og mennta.*

Tryggja skal með lögum frelsi vísinda, fræða og lista.

18. gr.

Trú- og sannfæringarfrelsi.

Öllum skal tryggður réttur til trúar, lífsskoðunar og sannfæringar, þar með talinn rétturinn til að breyta um trú eða sannfæringu og standa utan trúfélaga.

Öllum er frjálst að iðka trú eða lífsskoðun, einslega eða í samfélagi með öðrum, opinberlega eða á einkavettvangi.

19. gr.

Kirkjuskipan.

Hin evangelíska lúterska kirkja skal vera þjóðkirkja á Íslandi, og skal ríkisvaldið að því leyti styðja hana og vernda.

**Deleted:** Sófnun, miðlun og afhendingu gagna, geymslu þeirra og birtingu má aðeins setja skorður með lögum í lýðræðislegum tilgangi, svo sem vegna persónuverndar, friðhelgi einkalífs, öryggis ríkisins eða lögbundins starfs eftirlitsstofnana. Heimilt er í lögum að takmarka aðgang að vinnuskjólum enda sé ekki gengið lengra en þörf krefur til að varðveita eðlileg starfskilyrði stjórnvalda.¶

¶ Um gögn sem lögbundin leynd hvílir yfir skulu liggja fyrir upplýsingar um ástæður leyndar og takmörkun leyndartíma.¶

**Formatted:** Centered

**Deleted:** Frelsi fjölmiðla.

**Deleted:** Frelsi fjölmiðla, ritstjórnarlegt sjálfstæði þeirra og gegnsætt eignarhald skal tryggja með lögum.

**Deleted:** Vernd blaðamanna, heimildarmanna og uppljóstrara skal tryggja í lögum.

**Deleted:** Trúfrelsi

**Formatted:** Font: Italic

**Formatted:** Not Strikethrough

**Deleted:** og lífsskoðunar

**Formatted:** Not Strikethrough

**Deleted:** Frelsi til að rækja trú eða sannfæringu skal einungis háð þeim takmörkunum sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi.¶

**Formatted:** Font: Not Bold

**Formatted:** Centered

**Deleted:** a

**Formatted:** Font: Not Bold

**Formatted:** Font: Not Bold, Italic

**Formatted:** Font: Not Bold, Italic

**Formatted:** Font: Not Bold

**Deleted:** Í lögum má kveða á um kirkjuskipan ríkisins.

**Formatted:** Tab stops: 8,4 cm, Left

**Deleted:** ¶

Breyta má þessu með lögum.

Nú samþykkir Alþingi breytingu á kirkjuskipun ríkisins samkvæmt 2. mgr. og skal þá leggja það mál undir atkvæði allra kosningabærra manna í landinu til samþykktar eða synjunar, og skal atkvæðagreiðslan vera leynileg.

20. gr.

*Félagafrelsi.*

Öllum skal tryggður réttur til að mynda félög í löglegum tilgangi, þar með talin stjórnmalafélög og stéttarfélög, án þess að sækja um leyfi til þess. Félag má ekki leysa upp með ráðstöfun stjórnvalds.

**Deleted:** stofna

**Formatted:** Not Strikethrough

Engan má skylda til aðildar að félagi.

21. gr.

*Fundafrelsi.*

Öllum skal tryggður réttur til að safnast saman án sérstaks leyfis, svo sem til fundahalda og mótmæla.

**Deleted:** Með lögum má þó kveða á um slíka skyldu ef það er nauðsynlegt til að félag geti sinnt lögmæltu hlutverki vegna almannahagsmuna eða réttinda annarra.

**Deleted:** Réttur þessi skal ekki háður öðrum takmörkunum en þeim sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi.

22. gr.

*Félagsleg réttindi.*

Öllum skal með lögum tryggður réttur til lífsviðurværis og félagslegs öryggis.

Öllum, sem þess þurfa, skal tryggður í lögum réttur til almannatrygginga og félagslegrar aðstoðar, svo sem vegna atvinnuleysis, barneigna, elli, fátæktar, fötlunar, veikinda, örorku eða sambærilegra aðstæðna.

23. gr.

Heilsa- og heilbrigðisþjónusta.

**Deleted:** H

Allir eiga rétt til að njóta andlegrar og líkamlegrar heilsu að hæsta marki sem unnt er.

Öllum skal með lögum tryggður réttur til aðgengilegrar, viðeigandi og fullnægjandi heilbrigðisþjónustu.

24. gr.

*Menntun.*

Öllum skal tryggður í lögum réttur til almennrar menntunar og fræðslu við sitt hæfi.

Öllum þeim, sem skólaskylda nær til, skal standa til boða menntun án endurgjalds.

Menntun skal miða að alhliða þroska hvers og eins, gagnrýninni hugsun og vitund um mannréttindi, lýðræðisleg réttindi og skyldur.

Virða skal rétt foreldra til þess að tryggja að menntun barna þeirra sé í samræmi við trúar- og lífsskoðanir þeirra.

Formatted: Font: Not Bold

25. gr.

*Atvinnufrelsi.*

Öllum er frjálst að stunda þá atvinnu sem þeir kjósa.

Í lögum skal kveða á um rétt til mannsæmandi vinnuskilyrða, svo sem hvíldar, orlofs og frítíma. Öllum skal tryggður réttur til sanngjarnra launa og til að semja um starfskjör og önnur réttindi tengd vinnu.

Deleted: Þessu frelsi má þó setja skorður með lögum ef almannahagsmunir krefjast.

26. gr.

*Dvalarréttur og ferðafrelsi.*

Allir sem dveljast löglega í landinu, skulu ráða búsetu sinni og vera frjálsir ferða sinna.

Engum verður meinað að hverfa úr landi nema með ákvörðun dómstóla. Stöðva má þó brottför manns úr landi með lögumtætri handtöku.

Formatted: Font: Not Bold

Formatted: Centered

Formatted: Font: Not Bold, Italic

Formatted: Font: Italic

Formatted: Font: Not Bold

Deleted: með þeim takmörkunum sem eru settar með lögum.

Með lögum skal skipað rétti útlendinga til að koma til landsins og dveljast hér, svo og fyrir hvaða sakir sé hægt að vísa þeim úr landi. Með lögum skal einnig kveða á um rétt flóttamanna og hælisleitenda sem gætu átt á hættu að sæta dauðarefsingu, pyndingum eða annarri ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu, til réttlátrar málsmeðferðar innan hæfilegs tíma.

Deleted: og skjótrar

Deleted: .

27. gr.

Formatted: Font: Not Bold

Formatted: Centered

### *Frelsissvipting.*

Engan má svipta frelsi nema samkvæmt heimild í lögum eftir sakfellingu fyrir dómi eða vegna annarra refsivörsluástanda, réttarvörslu, barnaverndar, verndar gegn útbreiðslu smitsjúkdóma, geðraskana, áfengis- eða eiturfjafiknar, landamæragæslu og framsals sakamanna.

Formatted: Font: Not Bold, Italic

Formatted: Font: Italic

Formatted: Font: Not Bold

Deleted: r

Hver sá sem hefur verið sviptur frelsi á rétt á að fá að vita tafarlaust um ástæður þess.

Hvern þann sem er handtekinn vegna gruns um refsiverða háttsemi skal án undandrátta leiða fyrir dómara. Sé hann ekki jafnskjótt látinn laus skal dómari, áður en sólarhringur er liðinn, ákveða með rökstuddum úrskurði hvort hann skuli sæta gæsluvarðhaldi. Gæsluvarðhaldi má aðeins beita fyrir sök sem fangelsisvist liggur við. Með lögum skal tryggja rétt þess sem sætir gæsluvarðhaldi til að skjóta úrskurði um það til æðra dóms. Maður skal aldrei sæta gæsluvarðhaldi lengur en nauðsyn krefur.

Hver sá sem af öðrum ástæðum en í tengslum við sakamál er sviptur frelsi á rétt á að dómstóll kveði á um lögmæti þess svo fljótt sem verða má. Reynist frelissvipting ólögmæt skal hann þegar látinn laus.

Hafi maður verið sviptur frelsi að ósekju skal hann eiga rétt til skaðabóta.

28. gr.

### *Réttlát málsmeðferð.*

Öllum ber réttur til að fá úrlausn um réttindi sín og skyldur eða um ákæru á hendur sér um refsiverða háttsemi með réttlátri málsmeðferð innan hæfilegs tíma fyrir óháðum og óhlutdrægum dómstóli. Dómþing skal háð í heyranda hljóði.

Deleted: nema dómari ákveði annað lögum samkvæmt til að gæta allsherjarreglu, öryggis ríkisins eða hagsmuna málsaðila og vitna.

Hver sá sem er borinn sökum um refsiverða háttsemi skal talinn saklaus þar til sekt hans hefur verið sönnuð.

Enginn skal eiga á hættu að sæta opinberri málsmeðferð eða refsingu að nýju fyrir sama brot innan lögsögu ríkisins og hann hefur þegar verið sakfelldur fyrir eða sýknaður af með endanlegri úrlausn samkvæmt lögum. Endurupptaka mála er þó heimil í samræmi við lög.

Deleted: ¶

29. gr.

### *Bann við ómannúðlegri meðferð.*

Í lögum má aldrei mæla fyrir um dauðarefsingu.

Engan má beita pyndingum né annarri ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu.

Nauðungarvinnu skal engum gert að leysa af hendi.

30. gr.

*Bann við afturvirkni refsí*~~*ákvæða,*~~

**Deleted:** ngar

Engum verður gert að sæta refsingu nema hann hafi gerst sekur um háttsemi sem var refsiverð samkvæmt lögum þegar hún átti sér stað, eða má fullkomlega jafna til þeirrar háttsemi. Viðurlög mega ekki verða þyngri en þá voru leyfð í lögum.

31. gr.

*Bann við herskyldu.*

Herskyldu má aldrei í lög leiða.

32. gr.

*Menningarverðmæti.*

Dýrmætar þjóðareignir sem heyra til íslenskum menningararfí, svo sem þjóðminjar og fornhandrit, má hvorki eyðileggja né afhenda til eignar eða varanlegra afnota, selja eða veðsetja. Fjalla skal um dýrmætar þjóðareignir í lögum.

**Deleted:** varanlegrar

33. gr.

*Náttúra Íslands og umhverfi.*

Náttúra Íslands er undirstaða lífs í landinu. Öllum ber að virða hana og vernda. Í því felst að fjölbreytni lands og lífríkis sé viðhaldið og náttúruminjar, óbyggð víðerni, gróður og jarðvegur njóti verndar. Fyrri spjöll skulu bætt eftir föngum.

Öllum skal með lögum tryggður réttur á heilnæmu umhverfi, fersku vatni, ómenguðu andrúmslofti og óspilltri náttúru.

Nýtingu náttúrugæða skal haga þannig að þau skerðist sem minnst til langframa og réttur náttúrunnar og komandi kynslóða sé virtur.

Með lögum skal tryggja rétt almennings til að fara um landið í lögmætum tilgangi með virðingu fyrir náttúru og umhverfi.

**Deleted:** Í því felst að fjölbreytni lífs og lands sé viðhaldið og náttúruminjar, óbyggð víðerni, gróður og jarðvegur njóti verndar. Fyrri spjöll skulu bætt eftir föngum.

34. gr.

*Náttúruauðlindir.*

Auðlindir í náttúru Íslands, sem ekki eru háðar einkaeignarrétti, eru sameiginleg og ævarandi eign þjóðarinnar. Enginn getur fengið þær, eða réttindi tengd þeim, til eignar eða varanlegra afnota og aldrei má selja þær eða veðsetja.

Til þjóðareignar samkvæmt 1. mgr. teljast nyttjastofnar og aðrar auðlindir hafs og hafsbotns innan íslenskrar lögsögu utan netlaga, vatn og önnur þau náttúrugæði sem ekki eru háð einkaeignarrétti, svo sem vatnsafl, jarðhiti og jarðefni í þjóðlendum, í eignarlöndum takmarkast réttur eigenda til auðlinda undir yfirborði jarðar við venjulega hagnýtingu fasteignar.

Við nýtingu auðlindanna skal hafa sjálfbæra þróun og almannahag að leiðarljósi.

Stjórnvöld bera, ásamt þeim sem nýta auðlindirnar, ábyrgð á vernd þeirra. Stjórnvöld geta á grundvelli laga veitt leyfi til afnota eða hagnýtingar auðlinda sem og annarra takmarkaðra almannagæða, gegn fullu gjaldi og til tiltekins hóflegs tíma í senn. Slík leyfi skal veita á jafnræðisgrundvelli og þau leiða aldrei til eignar eða óafturkallanlegs forræðis.

**Deleted:** í einkaeigu

**Deleted:** auðlindirnar,

**Deleted:** auðlinda í

**Deleted:** náttúrugæði, svo sem

**Deleted:** ,

**Deleted:** og uppsprettur

**Deleted:** vatns- og virkjunarréttinda,

**Deleted:** a

**Deleted:** - og námaréttinda.

**Deleted:** Með lögum má kveða á um þjóðareign á auðlindum undir tiltekinni dýpt frá yfirborði jarðar.

**Deleted:** eða

**Deleted:** réttar

**Deleted:** yfir auðlindunum.

35. gr.

*Upplýsingar um umhverfi og málsaðild.*

Stjórnvöldum ber að upplýsa almenning um ástand umhverfis og náttúru og áhrif framkvæmda þar á. Stjórnvöld og aðrir skulu upplýsa um aðsteðjandi náttúruvá, svo sem umhverfismengun.

Með lögum skal tryggja almenningi aðgang að undirbúningi ákvarðana sem hafa umtalsverð áhrif á umhverfi og náttúru, svo og heimild til að leita til hlutlausra úrskurðaraðila.

Við töku ákvarðana um náttúru Íslands og umhverfi skulu stjórnvöld byggja á meginreglum umhverfisréttar.

36. gr.

*Dýravernd.*

Með lögum skal kveðið á um vernd dýra gegn illri meðferð og dýrategunda í útrýmingarhættu.

III. KAFLI

**Alþingi.**

37. gr.

### Hlutverk.

Alþingi fer með löggjafarvald og fjárstjórnarvald ríkisins og hefur eftirlit með framkvæmdarvaldinu svo sem nánar er mælt fyrir um í stjórnarskrá þessari og öðrum lögum.

38. gr.

### Friðhelgi.

Alþingi er friðheilagt. Enginn má raska friði þess né frelsi.

39. gr.

### Alþingiskosningar.

Á Alþingi eiga sæti 63 þjóðkjörnir þingmenn, kosnir leynilegri kosningu til fjögurra ára. Atkvæði kjósenda alls staðar á landinu vega jafnt.

Heimilt er að skipta landinu upp í kjördæmi, flest átta.

Stjórnmalasamtökum skal heimilt að bjóða fram kjördæmislista og landslista.

Frambjóðandi má vera landslista og kjördæmislista sömu samtaka.

Kjósandi skal geta valið frambjóðendur af listum í sínu kjördæmi og af landslistum. Kjósi hann heldur lista hefur hann valið alla frambjóðendur listans jafnt. Heimilt er í lögum að einskorða valið við lista sömu samtaka.

Þingsætum skal úthluta til stjórnmalasamtaka í sem fyllstu samræmi við atkvæði greidd listum og frambjóðendum samtakanna.

Úthluta skal þingsætum til frambjóðenda út frá atkvæðastyrk þeirra. Binda má allt að þrjátíu þingsæti við kjördæmi. Þó skulu kjósendur á kjörskrá að baki hverju bundnu sæti ekki vera færri en eru að meðaltali að baki hverju þingsæti á landinu.

Breytingar á kjördæmamörkum, tilhögun á úthlutun þingsæta og reglum um framboð, verða aðeins gerðar með samþykki 2/3 hluta atkvæða á Alþingi.

Slíkar lagabreytingar öðlast ekki gildi fyrir en sex mánuðir eru liðnir frá setningu þeirra.

Nánari reglur um alþingiskosningar skulu settar í lögum.

40. gr.

### Kjörtímabil.

Reglulegar alþingiskosningar skulu fara fram eigi síðar en við lok kjörtímabils.

Kjörtímabil er fjögur ár.

Upphaf og lok kjörtímabils miðast við sama vikudag í mánuði, talið frá mánaðamótum.

41. gr.

### Kosningaréttur.

Kosningarétt við kosningar til Alþingis hafa allir sem eru 18 ára eða eldri þegar kosning fer fram og hafa íslenskan ríkisborgararétt. Lögheimili á Íslandi, þegar kosning fer fram, er einnig skilyrði kosningaréttar, nema undantekningar frá þeirri reglu verði ákveðnar í lögum um kosningar til Alþingis.

42. gr.

Formatted: Space After: 0 pt

Deleted: . Þau skulu

Deleted: vera

Deleted: Samtök frambjóðenda bjóða fram lista, kjördæmislista eða landslista eða hvort tveggja. Frambjóðendur mega bjóða sig fram samtímis á landslista og einum kjördæmislista sömu samtaka.

Deleted: Kjósandi velur með persónukjöri frambjóðendur af listum í sínu kjördæmi eða af landslistum, eða hvort tveggja. Honum er og heimilt að merkja í stað þess við einn kjördæmislista eða einn landslista, og hefur hann þá valið alla frambjóðendur listans jafnt. Heimilt er að mæla fyrir um í lögum að valið sé einskorðað við kjördæmislista eða landslista sömu samtaka.

Deleted: samtaka frambjóðenda þannig að hver þeirra fái þingmannatölu í sem fyllstu samræmi við heildratkvæðatölu

Deleted: Í lögum skal mælt fyrir um hvernig þingsætum skuli úthlutað til frambjóðenda út frá atkvæðastyrk þeirra.

Deleted: Í lögum má mæla fyrir um að tiltekinn fjöldi þingsæta sé bundinn einstökum kjördæmum, þó ekki fleiri en 30 alls. Tala kjósenda á kjörskrá að baki hverju bundnu sæti skal ekki vera lægri en meðaltalið miðað við öll 63 þingsætin.

Deleted: sem fyrir er mælt í lögum,

Formatted: Space After: 0 pt

Deleted: Slíkar breytingar má ekki gera ef minna en sex mánuðir eru til kosninga, og gildistaka þeirra skal frestast ef boðað er til kosninga innan sex mánaða frá staðfestingu þeirra.

Deleted: Nánari reglur um alþingiskosningar skulu settar í lögum.



### *Kjörgengi.*

Kjörgengur við kosningar til Alþingis er hver sá ríkisborgari sem kosningarétt á til þeirra og hefur óflekkað mannorð.

Hæstaréttardómarar eru þó ekki kjörgengir.

Glati alþingismaður kjörgengi missir hann þann rétt sem þingkosningin veitti honum. Varamaður tekur þá sæti hans á þingi.

43. gr.

### *Gildi kosninga.*

Alþingi kýs landskjörstjórn til þess að úrskurða um gildi forsetakosningar, kosninga til Alþingis svo og þjóðaratkvæðagreiðslna.

Landskjörstjórn gefur út kjörbréf forseta og alþingismanna og úrskurðar hvort þingmaður hafi misst kjörgengi. Um störf landskjörstjórnar fer eftir nánari fyrirmælum í lögum.

Úrskurðum landskjörstjórnar um gildi forsetakosningar og kosninga til Alþingis er heimilt að skjóta til Hæstaréttar Íslands eftir því sem nánar er mælt fyrir um í lögum. Öðrum úrskurðum landskjörstjórnar verður skotið til dómstóla eftir almennum reglum.

Deleted: má skjóta

44. gr.

### *Starfstími.*

Alþingi kemur saman eigi síðar en tveimur vikum eftir hverjar alþingiskosningar.

Í lögum skal kveðið á um samkomudag reglulegs Alþingis og skiptingu starfstíma þess í löggjafarþing.

45. gr.

### *Samkomustaður.*

Alþingi kemur að jafnaði saman í Reykjavík en getur þó ákveðið að koma saman á öðrum stað.

46. gr.

### *Þingsetning.*

Forseti Íslands stefnir saman Alþingi að loknum alþingiskosningum og setur reglulegt Alþingi ár hvert.

Forseti stefnir einnig saman og setur Alþingi að tillögu forseta þess eða fjórðungs þingmanna.

Deleted: 1/3 hluta

47. gr.

### *Eiðstafur alþingismanna.*

Sérhver nýr alþingismaður undirritar eiðstaf að stjórnarskránni þegar kosning hans hefur verið tekin gild.

48. gr.

*Sjálfstæði alþingismanna.*

Alþingismenn eru eingöngu bundnir við sannfæringu sína, en ekki við nein fyrirmæli frá öðrum.

49. gr.

*Friðhelgi alþingismanna.*

Ekki má setja alþingismann í gæsluvarðhald eða höfða sakamál á hendur honum án samþykkis þingsins nema hann sé staðinn að glæp.

Hvorki alþingismaður né ráðherra verður krafinn reikningsskapar utan þings fyrir það sem hann hefur sagt í þinginu nema Alþingi leyfi.

Alþingismanni og ráðherra er heimilt að afsala sér friðhelgi skv. 1. og 2. mgr.

Deleted: Alþingismaður

Deleted: ekki

50. gr.

*Hagsmunaskráning og vanhæfi.*

Alþingismanni er óheimilt að taka þátt í meðferð þingmáls sem varðar sérstaka og verulega hagsmuni hans eða honum nákominn. Um hæfi þingmanna skal nánar mælt fyrir í lögum. Vanhæfi þingmanns hefur ekki áhrif á gildi settra laga.

Í lögum skal kveðið á um skyldu alþingismanna til að veita upplýsingar um fjárhagslega hagsmuni sína.

51. gr.

*Styrkir til frambjóðenda og samtaka þeirra.*

Í lögum skal kveðið á um starfsemi stjórnmalasamtaka, svo og um fjármál frambjóðenda í því skyni að halda kostnaði í hófi, tryggja gegnsæi og takmarka auglýsingar í kosningabaráttu.

Upplýsingar um framlög yfir ákveðinni lágmarksupphæð skulu birtar samkvæmt nánari fyrirmælum í lögum.

Deleted: jafnóðum

52. gr.

*Þingforseti.*

Alþingi kys sér forseta með  $\frac{2}{3}$  hlutum atkvæða í upphafi hvers kjörtímabils. Sitji forseti ekki út kjörtímabil skal sami háttur hafður á við kosningu nýs forseta.

Forseti stýrir störfum Alþingis. Hann ber ábyrgð á rekstri þingsins og hefur æðsta vald í stjórnsýslu þess. Með forseta starfa varaforsetar sem eru staðgenglar hans og mynda ásamt honum forsætisnefnd. Um kosningu þeirra skal mælt fyrir í lögum.

Kjörinn forseti Alþingis lætur af almennum þingstörfum og hefur ekki atkvæðisrétt.

Varamaður hans tekur sæti á þingi á meðan hann gegnir embættinu.

Deleted: F

53. gr.

*Þingsköp.*

Þingsköp Alþingis skulu sett með lögum.

54. gr.

*Þingnefndir.*

Alþingi kýs fastanefndir til að fjalla um þingmál.  
Um störf þingnefnda skal mælt fyrir í lögum.

55. gr.

*Opnir fundir.*

Fundir Alþingis eru haldnir í heyranda hljóði.  
Þingnefnd getur ákveðið að fundur hennar sé opinn almenningi.

56. gr.

*Flutningur þingmála.*

Alþingismenn hafa rétt til að flytja frumvörp til laga, tillögur til ályktana og önnur þingmál.  
Ráðherrar geta lagt fyrir Alþingi frumvörp til laga og tillögur til ályktana sem ríkisstjórn hefur samþykkt.

57. gr.

*Meðferð lagafrumvarpa.*

Lagafrumvarp má ekki samþykkja fyrr en eftir minnst tvær umræður á Alþingi.  
Mat á áhrifum lagasetningar skal fylgja frumvörpum samkvæmt nánari ákvæðum í lögum.  
Frumvörp sem hafa ekki hlotið lokaafgreiðslu falla niður við lok kjörtímabils.

**Deleted:** Frumvörp alþingismanna og ríkisstjórnar eru tekin til athugunar og meðferðar í þingnefndum áður en þau eru rædd á Alþingi. Sama á við um þingmál að tillögu kjósenda.

58. gr.

*Meðferð þingsályktunartillagna og annarra þingmála.*

Tillögu til þingsályktunar má ekki samþykkja fyrr en eftir tvær umræður á Alþingi.  
Tillögur til þingsályktana sem hafa ekki hlotið lokaafgreiðslu falla niður við lok löggjafarþings.  
Tillögur um þingrof eða vantraust á ráðherra eru ræddar og afgreiddar við eina umræðu.  
Að öðru leyti skal kveðið á um meðferð þingmála í lögum.

**Deleted:** Þingsályktunartillögur ríkisstjórnar eru teknar til athugunar og meðferðar í þingnefndum áður en þær eru ræddar á Alþingi.

59. gr.

*Ályktunarbærni.*

Alþingi getur því aðeins gert samþykkt um mál að meira en helmingur þingmanna sé á fundi og taki þátt í atkvæðagreiðslu.

60. gr.

#### *Staðfesting laga.*

Þegar Alþingi hefur samþykkt frumvarp til laga undirritar forseti Alþingis það og leggur innan tveggja vikna fyrir forseta Íslands til staðfestingar, og veitir undirskrift hans því lagagildi.

Forseti Íslands getur ákveðið innan viku frá móttöku frumvarps að synja því staðfestingar. Skal sú ákvörðun vera rökstudd og tilkynnt forseta Alþingis. Frumvarpið fær þá engu að síður lagagildi, en innan þriggja mánaða skal bera lögina undir þjóðaratkvæði til samþykktar eða synjunar. Einfaldur meirihluti ræður hvort lögina halda gildi sínu. Atkvæðagreiðsla fer þó ekki fram felli Alþingi lögina úr gildi innan fimm daga frá synjun forseta. Um framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslu skal að öðru leyti mælt fyrir í lögum.

61. gr.

#### *Birting laga.*

Birta skal lög, stjórnvaldsfyrirmæli og þjóðréttarsamninga sem ríkið hefur fullgilt. Lögum og stjórnvaldsfyrirmælum má ekki beita fyrir en eftir birtingu þeirra. Óbirt lög binda þó stjórnvöld frá gildistöku þeirra. Um birtingarhátt og gildistöku fer að landslögum.

Deleted: aldrei

Deleted: með íþyngjandi hætti

62. gr.

#### *Lögrétta.*

Alþingi kysir í Lögréttu fimm menn til fimm ára.

Þingnefnd eða fjórðungur alþingismanna getur óskað eftir álit Lögréttu um hvort frumvarp til laga samrýmist stjórnarskrá og þjóðréttarlegum skuldbindingum ríkisins. Ekki má afgreiða frumvarpið fyrir en álit Lögréttu liggur fyrir.

Deleted: 1/5 hluti

Um Lögréttu skal nánar mælt fyrir í lögum.

Deleted: störf

63. gr.

#### *Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd.*

Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis kannar hvers kyns athafnir og ákvarðanir ráðherra eða stjórnýslu þeirra eftir því sem hún telur efni til. Nefndinni er skylt að hefja slíka könnun að kröfu fjórðungs þingmanna.

Deleted: þriðjungs

64. gr.

#### *Rannsóknarnefndir.*

Alþingi getur skipað nefndir til að rannsaka mikilvæg mál er almenning varða. Nánari reglur um hlutverk, rannsóknarheimildir og skipan rannsóknarnefnda skulu settar með lögum.

65. gr.

*Málskot til þjóðarinnar.*

Tíu af hundraði kjósenda geta krafist þjóðaratkvæðis um lög sem Alþingi hefur samþykkt. Kröfuna ber að leggja fram innan þriggja mánaða frá samþykkt laganna. Lögin falla úr gildi ef kjósendur hafna þeim, en annars halda þau gildi sínu. Alþingi getur þó ákveðið að fella lögin úr gildi áður en til þjóðaratkvæðis kemur.

Þjóðaratkvæðagreiðslan skal fara fram innan árs frá því að krafa kjósenda var lögð fram.

66. gr.

*Þingmál að frumkvæði kjósenda.*

Tveir af hundraði kjósenda geta lagt fram frumvarp til laga eða tillögu til þingsályktunar á Alþingi.

Deleted: þingmál

Tíu af hundraði kjósenda geta lagt frumvarp til laga fyrir Alþingi. Alþingi getur lagt fram gagentillögu í formi annars frumvarps. Hafi frumvarp kjósenda ekki verið dregið til baka skal bera það undir þjóðaratkvæði, svo og frumvarp Alþingis komi það fram. Alþingi getur ákveðið að þjóðaratkvæðagreiðslan skuli vera bindandi.

Atkvæðagreiðsla um frumvarp að tillögu kjósenda skal fara fram innan tveggja ára frá því málið hefur verið afhent Alþingi.

67. gr.

*Framkvæmd undirskriftasöfnunar og þjóðaratkvæðagreiðslu.*

Mál sem lagt er í þjóðaratkvæðagreiðslu að kröfu eða frumkvæði kjósenda samkvæmt ákvæðum 65. og 66. gr. skal varða almannahag. Á grundvelli þeirra er hvorki hægt að krefjast atkvæðagreiðslu um fjárlög, fjáráukalög, lög sem sett eru til að framfylgja þjóðréttarskuldbindingum né heldur um skattamálefni eða ríkisborgararétt. Þess skal gætt að frumvarp að tillögu kjósenda samrýmist stjórnarskrá. Rísi ágreiningur um hvort mál uppfylli framangreind skilyrði skera dómstólar þar úr.

Í lögum skal kveðið á um framkvæmd málskots eða frumkvæðis kjósenda, svo sem um form og fyrirvar fyrir kröfunni, tímafrest til söfnunar undirskrifta og um fyrirkomulag þeirra, hverju megi til kosta við kynningu, hvernig afturkalla megi kröfuna að fengnum viðbrögðum Alþingis, svo og um hvernig haga skuli atkvæðagreiðslu.

Deleted: tímalengd

68. gr.

*Frumvarp til fjárlaga.*

Fyrir hvert reglulegt Alþingi skal, þegar það er saman komið, leggja frumvarp til fjárlaga fyrir það fjárhagsár sem í hönd fer. Skal í frumvarpinu vera fólgin greinargerð um tekjur ríkisins og gjöld eftir því sem nánar er ákveðið í lögum.

69. gr.

*Greiðsluheimildir.*

Enga greiðslu má inna af hendi nema heimild sé til þess í fjárlögum.

Að fengnu samþykki fjárlaganefndar Alþingis getur ráðherra þó innt greiðslu af hendi án slíkrar heimildar, til að mæta greiðsluskyldu ríkisins vegna ófyrirséðra atvika eða ef almannahagsmunir krefjast þess. Leita skal heimildar fyrir slíkum greiðslum í fjárukalögum.

Deleted: fjármála

70. gr.

#### *Réttur fjárlaganefndar til upplýsinga.*

Fjárlaganefnd Alþingis getur kafið stofnanir ríkisins, ríkisfyrirtæki og þá aðra sem fá framlög úr ríkissjóði, um upplýsingar sem tengjast ráðstöfun þess fjár.

71. gr.

#### *Skattar.*

Skattamálum skal skipað með lögum. Engan skatt má á leggja né breyta né taka af 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.

72. gr.

#### *Eignir og skuldbindingar ríkisins.*

Ekki má taka lán eða undirgangast ábyrgðir sem skuldbinda ríkið nema með lögum.

Stjórnvöldum er óheimilt að 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.

73. gr.

#### *Þingrof.*

Forseti Íslands rýfur Alþingi að ályktun þess. Skal þá efnt til nýrra kosninga eigi fyrr en sex vikum og eigi síðar en níu vikum frá því er forseti gerði kunnugt um þingrofið. Alþingismenn halda umboði sínu til kjördags.

74. gr.

#### *Ríkisendurskoðun.*

Alþingi kys ríkisendurskoðanda til fimm ára. Hann skal vera sjálfstæður í störfum sínum. Hann endurskoðar fjárreiður ríkisins, stofnana þess og ríkisfyrirtækja í umboði Alþingis eftir því sem nánar er mælt fyrir um í lögum.

Endurskoðaðan ríkisreikning næstliðins árs ásamt athugasemdum ríkisendurskoðanda skal leggja fyrir Alþingi til samþykktar samhliða frumvarpi til fjárlaga.

75. gr.

### Umboðsmaður Alþingis.

Alþingi kýs umboðsmann Alþingis til fimm ára. Hann skal vera sjálfstæður í störfum sínum. Hann gætir að rétti borgaranna og hefur eftirlit með stjórnslu ríkis og sveitarfélaga. Hann gætir þess að jafnræði sé í heiðri haft í stjórnslunni og að hún fari að öðru leyti fram í samræmi við lög og vandaða stjórnsýsluhætti.

Ákveði ráðherra eða annað stjórnvald að hlíta ekki sérstökum tilmælum umboðsmanns skal tilkynna forseta Alþingis um ákvörðunina.

Um starfsemi umboðsmanns og hlutverk hans skal nánar mælt fyrir í lögum, þar á meðal um þingmeðferð tilkynninga ráðherra eða annars stjórnvalds samkvæmt. 2. mgr.

Deleted: fyrrgreindrar tilkynningar

## IV. KAFLI

### Forseti Íslands.

76. gr.

#### Embættisheiti og þjóðkjör.

Forseti Íslands er þjóðhöfðingi lýðveldisins. Hann er þjóðkjörinn.

77. gr.

#### Kjörgengi.

Kjörgengur til forseta er sérhver ríkisborgari sem fullnægir skilyrðum um kjörgengi til Alþingis og er orðinn 35 ára.

78. gr.

#### Forsetakjör.

Forseti Íslands er kosinn í leynilegri atkvæðagreiðslu þeirra er kosningarétt hafa til Alþingis. Forsetaefni skal hafa meðmæli minnst eins af hundraði kosningabærra manna og mest tveggja af hundraði. Kjósendur skulu raða frambjóðendum, einum eða fleirum að eigin vali, í forgangs röð. Sá er best uppfyllir forgangsröðun kjósenda, eftir nánari ákvæðum í lögum, er rétt kjörinn forseti. Ef aðeins einn maður er í kjöri, er hann rétt kjörinn án atkvæðagreiðslu. Að öðru leyti skal ákvarða með lögum um framboð og kosningu forseta Íslands.

79. gr.

#### Kjörtímabil.

Kjörtímabil forseta Íslands hefst 1. ágúst og endar 31. júlí að fjórum árum liðnum. Forsetakjör fer fram í júní- eða júlímánuði það ár, þegar kjörtímabil endar. Forseti skal ekki sitja lengur en þrjú kjörtímabil.

80. gr.

*Eiðstafur.*

Forseti Íslands undirritar svohljóðandi eiðstaf að stjórnarskránni þegar hann tekur við störfum. Ég undirrit (uð/aður) ... sem kosin(n) er forseti Íslands um kjörtímabil það, er hefst... og lýkur... heiti því, að viðlögðum drengskap mínum og heiðri að halda stjórnarskrá lýðveldisins Íslands.

Deleted: .

81. gr.

*Starfskjör.*

Forseta Íslands er óheimilt að hafa með höndum önnur launuð störf á meðan hann gegnir embætti. Sama gildir um störf í þágu einkafyrirtækja og opinberra stofnana þótt ólaunuð séu. Ákveða skal með lögum greiðslur af ríkisfé til forseta. Óheimilt er að lækka greiðslur þessar til forseta á meðan kjörtímabil hans stendur.

Forseti skipar forsetaritari.

82. gr.

*Staðgengill.*

Geti forseti Íslands ekki gegnt störfum um sinn vegna heilsufars eða af öðrum ástæðum fer forseti Alþingis með forsetavald á meðan.

83. gr.

*Fráfall.*

Falli forseti frá, verði varanlega ófær um að gegna starfi eða láti af störfum áður en kjörtímabili er lokið skal kjósa nýjan forseta til 31. júlí á fjórða ári frá kosningu hans.

Alþingi getur krafist þess með 2/3 hlutum atkvæða að Hæstiréttur Íslands skeri úr um hvort skilyrðum ákvæða 82. gr. og 1. mgr. 83. gr. sé fullnægt. Að kröfu forseta Íslands metur Hæstiréttur hvort forseti geti tekið við störfum að nýju vegna þess að skilyrði 82. gr. eigi ekki lengur við.

84. gr.

*Ábyrgð.*

Forseta má leysa frá embætti áður en kjörtímabili er lokið, ef það er samþykkt með meirihluta atkvæða við þjóðaratkvæðagreiðslu sem til er stofnað að kröfu Alþingis, enda hafi hún hlotið fylgi 3/4 hluta þingmanna. Þjóðaratkvæðagreiðslan skal þá fara fram innan tveggja



mánaða frá því að krafan um hana var samþykkt á Alþingi og gegnir forseti ekki störfum frá því að Alþingi gerir samþykkt sína þar til úrslit þjóðaratkvæðagreiðslunnar eru kunn

Forseti Íslands ber lagalega ábyrgð á embættisverkum sínum. Um ábyrgð hans vegna embættisbrota skal nánar mælt fyrir í lögum, en um missi embættis vegna slíkra brota fer eftir 1. mgr. þessarar greinar. Forseti Íslands verður ekki sóttur til refsingar nema með samþykki Alþingis.

85. gr.

Náðun og sakaruppgjöf.

Forseti Íslands getur náðað menn og veitt almenna uppgjöf saka að tillögu ráðherra. Ráðherra getur hann þó ekki leyst undan refsingu, sem dómstólar hafa dæmt vegna ráðherraábyrgðar, nema með samþykki Alþingis.

V. KAFLI

**Ráðherrar og ríkisstjórn.**

86. gr.

*Ráðherrar.*

Ráðherrar eru æðstu handhafar framkvæmdarvalds hver á sínu sviði. Þeir bera hver fyrir sig ábyrgð á málefnum ráðuneyta og stjórnáslu sem undir þá heyrir.

Geti ráðherra ekki fjallað um mál eða sinnt starfi sínu að öðru leyti vegna vanhæfis eða annarra ástæðna felur forsætisráðherra öðrum ráðherra staðgöngu. Forsætisráðherra ákveður með reglum fyrirkomulag staðgöngu þurfi hann sjálfur að víkja sæti eða geti ekki gegnt störfum tímabundið.

Enginn getur gegnt sama ráðherraembætti lengur en átta ár.

87. gr.

*Ríkisstjórn.*

Ráðherrar sitja í ríkisstjórn. Forsætisráðherra boðar til ríkisstjórnarfundar, stýrir þeim og samhæfir störf ráðherra.

Ríkisstjórnarfundur skal halda um frumvörp og tillögur til Alþingis, önnur mikilvæg stjórnarmálefni og til samráðs um störf og stefnumál ríkisstjórnarinnar. Þá skal halda ríkisstjórnarfund ef ráðherra óskar þess.

Ríkisstjórn tekur ákvarðanir sameiginlega um mikilvæg eða stefnumarkandi málefni samkvæmt nánari ákvæðum í lögum. Meirihluti ráðherra þarf að vera á fundi þegar slíkar ákvarðanir eru teknar.

Stjórnarráð Íslands hefur aðsetur í Reykjavík.

88. gr.

*Hagsmunaskráning og opinber störf.*

**Deleted:** Forseta má leysa frá embætti áður en kjörtímabili er lokið, ef það er samþykkt með meirihluta atkvæða við þjóðaratkvæðagreiðslu sem til er stofnað að kröfu Alþingis, enda hafi hún hlotið fylgi 3/4 hluta þingmanna. Þjóðaratkvæðagreiðslan skal þá fara fram innan tveggja mánaða frá því að krafan um hana var samþykkt á Alþingi og gegnir forseti ekki störfum frá því að Alþingi gerir samþykkt sína þar til úrslit þjóðaratkvæðagreiðslunnar eru kunn.¶

**Deleted:** , fjarveru

**Deleted:** það

**Deleted:** hefur yfrumsjón með

**Deleted:** um

Ráðherra er óheimilt að hafa með höndum önnur launuð störf á meðan hann gegnir embætti. Sama gildir um störf í þágu einkafyrirtækja og opinberra stofnana þótt ólaunuð séu. Í lögum skal kveðið á um skyldu ráðherra til að veita upplýsingar um fjárhagslega hagsmuni sína.

89. gr.

*Ráðherrar og Alþingi.*

Ráðherrar mæla fyrir frumvörpum og tillögum frá ríkisstjórn, svara fyrirspurnum og taka þátt í umræðum á Alþingi eftir því sem þeir eru til kvaddir, en gæta verða þeir þingskapa.

Ráðherrar hafa ekki atkvæðisrétt á Alþingi.

Sé alþingismaður skipaður ráðherra vikur hann úr þingsæti á meðan hann gegnir embættinu og tekur varamaður þá sæti hans.

90. gr.

*Stjórnarmyndun.*

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 tillöguna. 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 nýr forsætisráðherra ekki verið kjörinn innan tíu vikna frá því forsætisráðherra fær lausn frá embætti skal forseti rjúfa Alþingi og boða til nýrra kosninga í samræmi við 73. gr.

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. Forsætisráðherra skal samhliða skipa aðra ráðherra í embætti. Forseti veitir forsætisráðherra lausn frá embætti eftir alþingiskosningar, ef vantraust er samþykkt á hann á Alþingi, eða ef ráðherrann óskar þess. Forsætisráðherra veitir öðrum ráðherrum lausn og skipar í þeirra stað.

Ráðherrar undirrita eiðstaf að stjórnarskránni þegar þeir taka við embætti.

91. gr.

*Vantraust.*

Leggja má fram á Alþingi tillögu um vantraust á ráðherra. Í tillögu um vantraust á forsætisráðherra skal felast tillaga um eftirmann hans.

Ráðherra er veitt lausn úr embætti ef meirihluti þingmanna samþykkir tillögu um vantraust á hann. Ríkisstjórn er veitt lausn ef meirihluti þingmanna samþykkir tillögu um vantraust á forsætisráðherra.

92. gr.

*Starfsstjórn.*

Deleted: rofið

Deleted: ð

Deleted: skipar aðra ráðherra og

Deleted: þeim

Eftir að forsætisráðherra hefur verið veitt lausn ásamt ríkisstjórn sinni situr hún áfram sem starfsstjórn uns nýr forsætisráðherra er skipaður. Sama gildir ef þing er rofið. Ráðherrar í starfsstjórn taka aðeins þær ákvarðanir sem nauðsynlegar eru til rækslu starfa þeirra.

Deleted: ríkisstjórn

Deleted: uð

93. gr.

#### *Upplýsinga- og sannleiksskylda.*

Ráðherra er skylt að veita Alþingi eða þingnefnd allar upplýsingar, skjöl og skýrslur um málefni sem undir hann heyra, nema leynt skuli fara samkvæmt lögum.

Þingmenn eiga rétt á upplýsingum frá ráðherra með því að bera fram fyrirspurn um mál eða óska eftir skýrslu, samkvæmt nánari fyrirmælum í lögum.

Upplýsingar sem ráðherra veitir Alþingi, nefndum þess og þingmönnum skulu vera réttar, viðeigandi og fullnægjandi.

94. gr.

#### *Skýrsla ríkisstjórnar til Alþingis.*

Árlega leggur ríkisstjórn fyrir Alþingi skýrslu um störf sín og framkvæmd ályktana þingsins.

Ráðherra getur gert grein fyrir málefni sem undir hann heyrir með skýrslu til Alþingis.

95. gr.

#### *Ráðherraábyrgð.*

Ráðherrar bera lagalega ábyrgð á stjórnarframkvæmdum öllum sem undir þá heyra. Ábyrgð vegna embættisbrota þeirra skal ákveðin með lögum. Bóki ráðherra andstöðu við ákvörðun ríkisstjórnar ber hann þó ekki lagalega ábyrgð á henni.

Deleted: Ábyrgð vegna embættisbrota þeirra skal ákveðin með lögum.

Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd Alþingis ákveður, að undangenginni könnun, hvort hefja skuli rannsókn á meintum embættisbrotum ráðherra. Nefndin skipar saksóknara sem annast rannsóknina. Hann metur hvort niðurstaða rannsóknarinnar sé nægileg eða líkleg til sakfellingar og gefur þá út ákæru og sækir málið fyrir dómstólum. Nánar skal kveðið á um rannsókn og meðferð slíkra mála í lögum.

96. gr.

#### *Skipun embættismanna.*

Ráðherrar og önnur stjórnvöld veita þau embætti sem lög mæla.

Hæfni og málefnaleg sjónarmið skulu ráða við skipun í embætti.

Þegar ráðherra skipar í embætti dómara og ríkissaksóknara skal skipun borin undir forseta Íslands til staðfestingar. Synji forseti skipun staðfestingar þarf Alþingi að samþykkja skipunina með 2/3 hlutum atkvæða til að hún taki gildi.

Ráðherra skipar í önnur ædstu embætti, eins og þau eru skilgreind í lögum, að fenginni tillögu sjálfstæðrar nefndar. Velji ráðherra ekki í slíkt embætti einn þeirra sem nefndin telur hæfasta er skipun háð samþykki Alþingis með 2/3 hlutum atkvæða.

Forseti Íslands skipar formann nefndarinnar. Um nánari skipan hennar og störf skal mælt fyrir í lögum.

Í lögum má kveða á um að í tiltekin embætti megi einungis skipa íslenska ríkisborgara og að embættismaður skuli vinna eiðstaf að stjórnarskránni.

**Deleted:** Krefja má embættismann um eiðstaf að stjórnarskránni.

97. gr.

*Sjálfstæðar ríkisstofnanir.*

Með lögum sem samþykkt eru með 2/3 hlutum atkvæða á Alþingi má kveða á um að tilteknar stofnanir ríkisins, sem gegna mikilvægu eftirliti eða afla upplýsinga sem nauðsynlegar eru í lýðræðisþjóðfélagi, njóti sérstaks sjálfstæðis. Starfsemi slíkra stofnana verður ekki lögð niður, henni breytt að verulegu leyti eða fengin öðrum stofnunum, nema með lögum sem samþykkt eru með 2/3 hlutum atkvæða á Alþingi.

**Deleted:** í

VI. KAFLI

**Dómsvald.**

98. gr.

*Skipan dómsvaldsins.*

**Deleted:** tóla.

Skipan dómsvaldsins, þar á meðal dómstig og fjöldi dómara, skal ákveðin með lögum.

**Deleted:** dómstóla

99. gr.

*Sjálfstæði dómstóla.*

Sjálfstæði dómstóla skal tryggt með lögum.

100. gr.

*Lögsaga dómstóla.*

Dómstólar skera endanlega úr um réttindi og skyldur að einkarétti, svo og sök um refsiverða háttsemi og ákveða viðurlög við henni.

Dómstólar skera úr um stjórnskipulegt gildi laga að því marki sem á það reynir í dómsmáli.

**Deleted:** hvort lög samrýmist stjórnarskrá

Dómstólar skera úr um hvort stjórnvöld hafi farið að lögum. Hjá ákvörðun stjórnvalds verður ekki komist í bráð með því að bera lögmæti hennar undir dóm nema samkvæmt heimild í lögum eða sérstakri ákvörðun stjórnvalds.

101. gr.

*Hæstiréttur Íslands.*

Hæstiréttur Íslands er æðsti dómstóll ríkisins og hefur hann endanlegt vald til að leysa úr öllum málum sem lögð eru fyrir dómstóla.

Þó má ákveða með lögum að sérstakur dómstóll leysi endanlega úr ágreiningi um kjarasamninga og lögmæti vinnustöðvanna, þó þannig að ákvörðunum hans um refsingu verði skotið til annarra dómstóla.

102. gr.

*Skipun dómara.*

Dómarar eru þeir sem skipaðir hafa verið ótímabundið í embætti dómara eða settir til að gegna því um tiltekinn tíma. Til dómstarfa geta dómstólar ráðið eða kvatt aðra eftir því sem mælt er fyrir í lögum.

Ráðherra skipar dómara og veitir þeim lausn. Dómara verður ekki vikið endanlega úr embætti nema með dómi, og þá aðeins ef hann uppfyllir ekki lengur skilyrði til að gegna embættinu eða sinnir ekki skyldum sem starfinu tengjast.

103. gr.

*Sjálfstæði ~~dómenda,~~*

**Deleted:** dómara.

Dómendur skulu í embættisverkum sínum fara einungis eftir lögum.

**Deleted:** Dómarar

104. gr.

*Ákærvald og ríkissaksóknari.*

Skipan ákærvaldsins skal ákveðin með lögum.

Ríkissaksóknari er æðsti handhafi ákærvaldsins. Hann skal í embættisverkum sínum fara einungis eftir lögum.

Ráðherra skipar ríkissaksóknara og veitir honum lausn. Ríkissaksóknari er sjálfstæður í störfum sínum og nýtur sömu verndar í starfi og dómarar.

VII. Kafli

**Sveitarfélög**

105. gr.

*Sjálfstæði sveitarfélaga.*

Sveitarfélög ráða sjálf málefnum sínum eftir því sem lög ákveða.

Sveitarfélög skulu hafa nægilega burði og tekjur til að sinna lögbundnum verkefnum.

Tekjustofnar sveitarfélaga skulu ákveðnir með lögum, svo og réttur þeirra til að ákveða hvort og hvernig þeir eru nýttir.

106. gr.

*Nálægðarregla.*

Á hendi sveitarfélaga, eða samtaka í umboði þeirra, skulu vera þeir þættir opinberrar þjónustu sem best þykir fyrir komið undir staðbundinni stjórn þeirra, svo sem nánar skal kveðið á um í lögum.

**Deleted:** eru

**Deleted:** í héraði

107. gr.

*Kosning sveitarstjórna og íbúalýðræði.*

Sveitarfélögum er stjórnað af sveitarstjórnnum sem starfa í umboði íbúa og eru kjörnar í almennum, leynilegum kosningum.

Rétti íbúa sveitarfélags til þess að óska eftir atkvæðagreiðslu um málefni þess skal skipað með lögum.

108. gr.

*Samráðsskylda.*

Við undirbúning laga sem með beinum hætti varða málefni sveitarfélaga skal hafa samráð við sveitarstjórnir og samtök þeirra.

**Deleted:** Samráð skal haft við sveitarstjórnir og samtök þeirra við undirbúning lagasetningar sem varðar málefni sveitarfélaga.

VIII. KAFLI  
**Utanríkismál.**

109. gr.

*Meðferð utanríkismála.*

Utanríkisstefna og almennt fyrirvar ríkisins á því sviði er á hendi ráðherra í umboði og undir eftirliti Alþingis.

Ráðherrum er skylt að veita utanríkismálanefnd Alþingis upplýsingar um utanríkis- og varnarmál. Ráðherra skal hafa samráð við nefndina áður en ákvörðun er tekin um mikilvæg utanríkismál.

Ákvörðun um stuðning við aðgerðir sem fela í sér beitingu vopnavalds, aðrar en þær sem Ísland er skuldbundið af samkvæmt þjóðarétti, skal háð samþykki Alþingis.

110. gr.

*Þjóðréttarsamningar.*

Ráðherra gerir þjóðréttarsamninga fyrir hönd Íslands. Þó getur hann enga slíka samninga gert, ef þeir hafa í sér fólgið afsal eða kvaðir á landi, innsævi, landhelgi, efnahagslögsögu eða landgrunni, eða kalla á breytingar á landslögum, eða eru mikilvægir af öðrum ástæðum, nema samþykki Alþingis komi til.

111. gr.

*Framsal ríkisvalds.*

Heimilt er að gera þjóðréttarsamninga sem fela í sér framsal ríkisvalds til alþjóðlegra stofnana sem Ísland á aðild að í þágu friðar og efnahagssamvinnu. Framsal ríkisvalds skal ávallt vera afturkræft.

Með lögum skal afmarka nánar í hverju framsal ríkisvalds samkvæmt þjóðréttarsamningi felst. Feli lögin í sér verulegt valdframsal skulu þau borin undir atkvæði allra kosningabærra manna til samþykktar eða synjunar. Niðurstaða slíkrar þjóðaratkvæðagreiðslu er bindandi.

112. gr.

*Skyldur samkvæmt alþjóðlegum samningum.*

Öllum handhöfum ríkisvalds ber að virða mannréttindareglur sem bindandi eru fyrir ríkið að þjóðarétti og tryggja framkvæmd þeirra og virkni eftir því sem samræmist hlutverki þeirra að lögum og valdmörkum.

Þegar Alþingi hefur lögfest alþjóðlega mannréttindasáttmála og umhverfissamninga ganga þeir framur almennum lögum.

**Deleted:** Samþykki Alþingi fullgildingu samnings sem felur í sér framsal ríkisvalds skal ákvörðunin borin undir þjóðaratkvæði til samþykktar eða synjunar. Niðurstaða slíkrar þjóðaratkvæðagreiðslu er bindandi.

**Deleted:** er heimilt að

**Deleted:** a

**Deleted:** og

**Deleted:** þá

IX. KAFLI

**Lokaákvæði.**

113. gr.

*Stjórnarskrárbreytingar.*

Þegar Alþingi hefur samþykkt frumvarp til breytingar á stjórnarskrá skal það borið undir atkvæði allra kosningabærra manna í landinu til samþykktar eða synjunar. Atkvæðagreiðslan skal fara fram í fyrsta lagi einum mánuði og í síðasta lagi þremur mánuðum eftir samþykkt frumvarpsins á Alþingi. Sé frumvarpið samþykkt í þjóðaratkvæðagreiðslunni skal það staðfest af forseta Íslands innan tveggja vikna og telst þá gild stjórnskipunarlag.

Samþykki Alþingi frumvarp til breytingar á ákvæði í II. kafla stjórnarskrárinnar skal rjúfa Alþingi þá þegar og stofna til almennra kosninga að nýju. Samþykki Alþingi frumvarpið óbreytt skal það borið undir atkvæði allra kosningabærra manna í landinu til samþykktar eða synjunar með þeim hætti sem greinir í 1. mgr. Sé frumvarpið samþykkt í þjóðaratkvæðagreiðslunni skal það staðfest af forseta Íslands innan tveggja vikna og telst þá gild stjórnskipunarlag.

**Deleted:** Hafi 5/6 hlutar þingmanna samþykkt frumvarpið getur Alþingi þó ákveðið að fella þjóðaratkvæðagreiðsluna niður og öðlast þá frumvarpið gildi engu að síður.

114. gr.

*Gildistaka.*

Stjórnarskipunarlög þessi öðlast gildi þegar Alþingi hefur samþykkt þau í samræmi við ákvæði stjórnarskipunarlaga nr. 33 frá 17. júní 1944 með áorðnum breytingum.

Við gildistöku stjórnarskipunarlaga þessara falla úr gildi stjórnarskipunarlög nr. 33 frá 17. júní 1944 með áorðnum breytingum.

**Ákvæði til bráðabirgða.**

Þrátt fyrir ákvæði 10. mgr. 39. gr. nægir samþykki einfalds meirihluta atkvæða á Alþingi til að breyta lögum um kosningar til Alþingis til samræmis við stjórnarskipunarlög þessi eftir að þau taka gildi.

Þrátt fyrir ákvæði 39. gr. er heimilt að halda alþingiskosningar á grundvelli gildandi kosningalaga í allt að tvö ár frá gildistöku stjórnarskipunarlaga þessara.

Veita má þeim dómara sem situr í embætti við gildistöku stjórnarskipunarlaga þessara lausn frá embætti, er hann hefur náð 65 ára aldri. Sé dómara við Hæstarétt Íslands veitt lausn samkvæmt ákvæði þessu skal hann þó eigi missa neins í af launum sínum.

Upphafstímamark vegna ákvæða 2. málsl. 79. gr. og 3. mgr. 86. gr. skal miða við gildistöku stjórnarskipunarlaga þessara.

**Deleted:** Þegar sú breyting hefur verið gerð fellur ákvæði þetta úr gildi.

**Formatted:** Font: (Default) Times New Roman, 12 pt



## Fylgiskjal III

### Listi yfir breytingar sem hafa verið gerðar á tillögu stjórnlagaráðs

Ákvæði	Breytingar sem gerðar hafa verið á tillögu stjórnlagaráðs	Viðmið
Aðfaraorð	Þess getið að Ísland sé réttarríki.	Samræmi texta og skýringa
2.1	Ákvæði bætt við um að allt ríkisvald spretti frá þjóðinni en ekki einungis löggjafarvaldið.	Ákvæðið gangi upp miðað við frumvarp að öðru leyti
4.1	Lagt er til að orða ákvæðið þannig að betur komist til skila hugsun stjórnlagaráðs um að blóðtengsl ráði fyrst og fremst ríkisborgararétti án þess að ganga svo langt að kveða á um útvíkkun ríkisborgararéttar miðað við það sem nú gildir.	Samræmi texta og skýringa.
4.2	Bætt við ákvæði þess efnis að ákveða megi að maður missi ríkisborgararétt ef hann á eða öðlast með samþykki sínu í öðru ríki.	Réttarvernd samkvæmt nógildandi stjórnarskrá
4.3	Ákvæði um dvalarrétt útlendinga fært í ákvæði 26. gr. um ferðafrelsi.	Innbyrðis samræmi
5	Lögð er til breyting á fyrirsögn greinar þannig að hún endurspegli betur efni hennar, þ.e.s. „Gildissvið“ í stað „Skyldur borgaranna“.	Innbyrðis samræmi.
5.2	Tekið er fram að einkaaðilar skuli virða þau réttindi sem kveðið er á um í kaflanum eftir því sem við á.	Samræmi við mannréttindasáttmála, innbyrðis samræmi
6	Jafnræðisregla frumvarpsins er ekki orðuð í 1. persónu fleirtölu eins og var í tillögu stjórnlagaráðs (Ekki „við erum öll jöfn“ heldur „Allir skulu vera jafnir“).	Hefðbundið lagamál
9.1	Lagt er til að í stað þess að mæla fyrir um að yfirvöldum beri að að vernda borgarana gegn mannréttindabrotum verði talað um „stjórnvöld“ annars vegar og „almenning“ hins vegar	Samræmi við mannréttindasáttmála, réttarvernd miðað við nógildandi stjórnarskrá,
9.2, 11.2, 13.2, 14.2, 14.3, 15.4., 15.5., 16.2., 18.3, 20.2, 21, 25.1, 26.1, 27.1	Skerðingarákvæði vegna mannréttinda, alm. ákvæði í stað margra sértækra.	Samræmi við mannréttindasáttmála, innbyrðis samræmi.
10	Lagt til að hugtakið „mannhelgi“ falli brott og fyrirsögn breytt til að endurspeglar betur efni ákvæðisins, þ.e.a.s. „Vernd gegn ofbeldi“.	Samræmi við mannréttindasáttmála. Skýrleiki ákvæðis.
14.1	Yfirskrift ákvæðisins breytt „í tjáningar- og upplýsingafrelsi“ í stað „skoðana- og tjáningarfrelsi“. Lögð er til sú breyting að færa 1. mgr. 15. gr. yfir í 1. mgr. 14.	Innbyrðis samræmi. Samræmi við mannréttindasáttmála.

	gr. Sá réttur sem þarna er um að ræða á betur heima með 14. gr. Einnig er málsl. umorðaður til samræmis við orðalag í mannréttindasáttmálum.	
14.2	Ákvæði sem var í 4. mgr. 14. gr. um að menn ábyrgist framsetningu skoðana sinna fyrir dómi færð yfir í 2. mgr. 14. gr. Þá er orðalaginu breytt til betra samræmis við nógildandi stjórnarskrá og mannréttindasáttmála.	Skýrleiki ákvæðis
14.3	1. másl. færður í 2. mgr. 16. en efni hans þótti eiga betur heima þar. Réttindi samkvæmt 2. másl. um að óheimilt væri að skerða aðgang að netinu og upplýsingatækni þóttu nægilega tryggð með 1. mgr. 14. gr. sbr., 2. mgr. 9. gr. frumvarpsins.	Innbyrðis samræmi
15.1	Lagt er til að í kjarnanum í ákvæðinu verði slegið föstum strax í upphafi og talað um rétt til aðgangs að opinberum gögnum. 1. mgr. verði að öðru leyti umorðuð og flutt í 1. mgr. 14. gr.	Skýrleiki ákvæðis.
15.2	Lagt er til að í stað orðanna „stjórnsýsla“ og „gögn sem opinberir aðilar standa straum af“ komi „meðferð opinbers valds og hagsmuna“	Skýrleiki ákvæðis.
15.3.	Lagt er til að í stað „upplýsinga og gagna í fórum eða vörslum stjórnvalda“ verði talað um „opinber gögn“. Þá er talað um skrá í stað lista og gert ráð fyrir nánari útfærslu í lögum. Önnur efnisatriði ákvæðis umorðuð vegna skýrleika.	Skýrleiki ákvæðis, lagatæknilegt.
15.4	Ákvæði 2. mgr. 16. gr. um uppljóstrara færð í 4. mgr. 15. gr. og útfært nánar sem undanþága frá þagnarskyldu opinberra starfsmanna.	Skýrleiki ákvæðis.
16	Yfirskrift ákvæðisins breytt í „Frjáls og upplýst þjóðfélagsumræða“.	Innbyrðis samræmi.
16.1	Kveðið á um frelsi fjölmiðla líkt og var í tillögu stjórnlagaráðs en hugtakið sjálfstæði fjölmiðla kemur í stað ritstjórnarlegs sjálfstæðis. Ákvæði um gagnsætt eignarhald fært í 2. mgr. 16. gr.	Skýrleiki ákvæðis. Samræmi við mannréttindasáttmála.
16.2	Orðalagi breytt varðandi vernd trúnaðarsambands. Auk gagnsæis eignarhalds er kveðið á um vernd fyrir fjölbreytni og fjölræði í fjölmiðlum. Þessi gildi eru tengd við skyldu stil að tryggja aðstæður sem stuðla að frjálsri og upplýstri þjóðfélagsumræðu. Ákvæði um vernd uppljóstrara flyst í 4. mgr. 15. gr.	Skýrleiki ákvæðis. Samræmi við mannréttindasáttmála
18	Lagt er til að fyrirsögn ákvæðis verði „Trú- og sannfæringarfrelsi“ í stað „Trúfrelsi“.	Innbyrðis samræmi.
18.1	Lagt er til að „sannfæring“ verði einnig verndarandlag í ákvæðinu.	Samræmi við mannréttindasáttmála.
18.2	Lagt er til að iðkun lífsskoðunar verði einnig verndarandlag í ákvæðinu.	Samræmi við mannréttindasáttmála.
19	Lagt er til að í stað tillögu stjórnlagaráðs komi óbreytt ákvæði 62., sbr. 79. gr., nógildandi stjórnarskrár.	Niðurstaða þjóðaratkvæðagreiðslu 20.10.2012.
20.1	Lagt er til að verndarandlag verði „myndun félaga“ en ekki einungis „stofnun félaga“.	Samræmi við mannréttindasáttmála.
23	Orðinu „heilsa“ bætt við titil ákvæðis.	Skýrleiki ákvæðis
24.4	Lagt er til að bætt verði við nýju verndarandlagi, þ.e. rétti foreldra til þess að tryggja að menntun barna þeirra sé í	Samræmi við mannréttindasáttmála.

	samræmi við trúar- og lífsskoðanir þeirra.	
26.1	Lagt til að skilyrði um löglega dvöl í landinu fari aftur inni stjórnarskrá.	Engir lausir endar, samræmi texta og skýringa.
26.3	Lagt til að ákvæði um að fjallað verði umdvalarrétt útlendinga í lögum verði fært úr 4. gr. í 26. gr. Nánari útfærsla á ákvæði um flóttamenn og hælisleitendur.	Innbyrðis samræmi. Samræmi við mannréttindasáttmála, samræmi texta og skýringa.
27.1	Lagt er til að þau tilvik sem réttlæta frelsissviptingar verði talin upp með tæmandi hætti.	Samræmi við mannréttindasáttmála.
28.3	Bætt við ákvæði um að enginn skuli sæta opinberri málsmeðferð eða refsingu að nýju fyrir sama brot sem hann hefur þegar verið sakfelldur fyrir eða sýknaður af með endanlegri úrlausn samkvæmt lögum.	Samræmi við mannréttindasáttmála.
30.	Yfirskrift ákvæðisins breytt í „Bann við afturvirkni refsiaákvæða“.	Skýrleiki ákvæðis
32.	Orðaröð 1. másl. breytt lítillega. Öðrum málslið bætt við þar sem segir að fjallað skuli um dýrmætar þjóðareignir í almennum lögum.	Skýrleiki ákvæðis, samræmi texta og skýringa.
33.	Orðalagi breytt til samræmis við skilabréf stjórnlagaráðs 11. mars 2011. Orðaröðun breytt. Fjallað sérstaklega um lífríki.	Skýrleiki ákvæðis.
34.1	Orðalagi ákvæðisins breytt og tekið fram að þjóðareign í skilningi þess séu auðlindir sem ekki séu „háðar einkaeignarrétti“ í stað „einkaeigu“.	Skýrleiki ákvæðis, ákvæðið gangi upp
34.2	Orðalagi ákvæðisins breytt lítillega. Nánar útfært hvaða auðlindir teljist þjóðareignir. Í stað ákvæðis um að með lögum megi kveða á um þjóðareign auðlinda undir tiltekinni dýpt frá yfirborði jarðar kemur ákvæði um að í eignarlöndum takmarkist réttur eigenda til auðlinda undir yfirborði jarðar við venjulega hagnýtingu fasteignar.	Skýrleiki ákvæðis, innbyrðis samræmi, ákvæðið gangi upp
34.4	Smávægilegar orðalagsbreytingar. Tekið fram að nýtingarleyfi leiði ekki til „eignar“ í stað „eignarréttar“ og orðin „yfir auðlindunum“ felld út þar sem 3. másl. á bæði við um auðlindir og önnur takmörkuð almannagæði.	Skýrleiki ákvæðis, ákvæðið gangi upp
34.8	Varðandi þær skorður sem ákvæðið setur við bindingu þingsæta við kjördæmi er orðalagi lítillega breytt og talað um „kjósendur á kjörskrá“ en ekki einungis „kjósendur“.	Skýrleiki ákvæðis, ákvæðið gangi upp
39	Lagðar til breytingar í samræmi við skilabréf fulltrúa stjórnlagaráðs 11. mars 2012. Lagt er til að að 2. mgr. 41. gr. varðandi almenna lagaheimild vegna kosningalaga færist og verði lokamálsgr. 39. gr. þar sem hún á betur heima.	Innbyrðis samræmi, skýrleiki ákvæðis.
43.3	Lagt er til að kærufæri vegna forsetakosninga og kosninga til Alþingis verði einfaldað, m. a. í síðara tilvikinu til að rekast síður á frest 44. gr.	Innbyrðis samræmi.
46.2, 62.2, 63	Lagt er til að réttur minnihluta á Alþingi verði ætíð miðaður við sama hlutfall, þ.e. ¼.	Innbyrðis samræmi, samræmi við tilmæli alþjóðastofnana
49.2 og 49.3	Lagt er til að auk alþingismanna verði ráðherra ekki krafinn	Innbyrðis samræmi.

	reikningsskapar utan þings fyrir það sem hann hefur sagt í þinginu, nema Alþingi leyfi. 3. mgr. verði breytt til samræmis. Helgast m.a. af þeirri breytingu að ráðherrar þurfa að afsala sér þingmennsku.	Réttarvernd miðað við núgildandi stjórnarskrá.
50.1	Orðalagi breytt lítillega. Kveðið á um að um hæfi þingmanna skuli „nánar“ mælt fyrir um í lögum.	Skýrleiki hugtaka,
51.2	Lagt er til að orðið „jafnóðum“ fari út enda ekki í samræmi við ætlun stjórnlagaráðs né raunhæft.	Samræmi texta og skýringa.
52.3	Lögð er til sú breyting til skýringar ákvæðisins að kjörinn forseti láti af þingstörfum þar sem regla 2. mgr. um að aukinn meirihluta þurfi að baki forseta Alþingis leiðir til þess að vel má vera að nokkurn tíma taki að ná breiðri samstöðu um kjör forseta og munu því þingsköp að öllum líkindum kveða á um að annar þingmaður fari með stjórn þingfundar þar til kjörinn forseti tekur sæti. Er því kveðið á um að það sé einungis kjörinn forseti sem láti af almennum þingstörfum. Ákvæði 52.3 breytt til samræmis.	Ákvæði gangi upp, engir lausir endar.
57.1	Ákvæði um að frumvörp skuli tekin til athugunar í þingnefndum áður en þau eru rædd á Alþingi felld út. Er það í samræmi við skilabréf fulltrúa stjórnlagaráðs 11. mars 2012.	
58.1	Ákvæði um að þingsályktunartillögur ríkisstjórnar skuli teknar til athugunar í þingnefndum áður en þær eru ræddar á Alþingi felld út. Er það í samræmi við skilabréf fulltrúa stjórnlagaráðs 11. mars 2012.	
61	Ákvæðinu breytt í samræmi við markmið stjórnlagaráðs um efnisinntak þess.	Innbyrðis samræmi
62.3	Lagt er til að í stað þess að fela löggjafanum einungis að mæla fyrir um störf Lögréttu verði heimild löggjafans til lagasetningar um þetta efni víðtækari enda kann að vera nauðsynlegt að kveða nánar í lögum á um skipun stofnunarinnar.	Skýrleiki, samræmi við skýringar.
66.1	Orðalagi breytt og stað þess að tiltekið hlutfall kjósenda geti lagt fram „þingmál“ er rétturinn bundinn við „frumvarp til laga eða tillögu til þingsályktunar“ í samræmi við ummæli í greinargerð stjórnlagaráðs og til skýringar.	Innbyrðis samræmi, skýrleiki hugtaka
67.2	Orðalagi breytt lítillega. Orðinu „tímalengd“ breytt í „tímafrest“.	Skýrleiki hugtaka
75. 3	Orðalagi breytt lítillega. Í stað þess að fjallað sé um „framangreindar tilkynningar“ er vísað til „tilkynninga [...] skv. 2. mgr.]	Innbyrðis samræmi
79	Lagt er til að í bráðabirgðaákvæði verði tekið af skarið um hvernig ný takmörkun á fjölda kjörtímabila forseta horfi við þeim sem gegnir því embætti þegar frumvarpið tekur gildi.	Ákvæði gangi upp, engir lausir endar.
80	Lagt er til að eiðstafur forseta verði tekinn upp í stjórnarskrána. Þá þarf ekki að vera neinn vafi um hvernig hann eigi að hljóða en þessi leið er algeng í stjórnarskrám annarra ríkja.	Engir lausir endar.
81.2	Lagt er til að kveðið verði á um að forseti skipi forsetaritara. Virðist það vera eðlilegra fyrirkomulag heldur en að ráðherra velji forsetaritarann sem yrði væntanlega niðurstaðan ef ekki er	Innbyrðis samræmi, ákvæði gangi upp, engir lausir endar.

	kveðið á um þetta.	
83	Lagt er til að gert verði ráð fyrir þeim möguleika að forseti verði varanlega ófær um að gegna starfi líkt og er algengt í ákvæðum af þessu tagi í stjórnarskrám annarra ríkja. Jafnframt þarf þá að gera ráð fyrir að Hæstiréttur geti skorið úr vafamálum og þykir þá rétt að úrskurðarvald hans nái einnig til hugsanlegra vafamála á grundvelli 82. gr.	Ákvæði gangi upp, engir lausir endar.
84	Uppröðun ákvæða breytt til að efni þeirra fari ekki milli mála. Ákvæði bætt við um að forseti beri lagalega ábyrgð á embættisverkum sínum svo kveðið sé um ábyrgð forsetans í stjórnarskrá. Kveðið verði síðan nánar um ábyrgðina í lögum. Er það til samræmis við ákvæðið um ráðherraábyrgð í 95. gr. Þá er breytingin einnig í samræmi við skilabréf fulltrúa stjórnlagaráðs 11. mars 2012. Rétt er í því sambandi einnig að taka sérstaklega fram að um embættismissi fari ekki eftir þeim lögum heldur 1. mgr. 84. gr.	Innbyrðis samræmi, ákvæðið gangi upp
86.2	Orðalagi breytt og kveðið á um að til staðgöngu fyrir ráðherra kæmi ekki einungis þegar ráðherra geri ekki „fjallað um mál“ heldur þegar hann getur „ekki sinnt starfi sínu að öðru leyti“. Lagt er til að forsætisráðherra feli þá öðrum ráðherra staðgöngu og ákveði fyrirkomulag staðgöngu fyrir sitt leyti með reglum.	Engir lausir endar, Ákvæði gangi upp, engir lausir endar.
87.1	Lagt er til að forystuhlutverk forsætisráðherra sé orðað þannig að hann „samhæfi“ störf ráðherra fremur en að hann hafi „yfirumsjón“ með þeim. Ella væri líka hætt á árekstri við 1. mgr. 86. gr.	Innbyrðis samræmi.
90.3	Lagt er til að skýrar verði kveðið á um hvenær ferli við val á forsætisráðherra hefst. Einnig verði tekið af skarið um hver rjúfi þing þegar 10 vikna fresturinn er liðinn. Orðalag gert skýrara.	Skýrleiki ákvæðis
90.4	Lagt til að forsætisráðherra skipi aðra ráðherra samhliða því þegar forseti skipar forsætisráðherra.	Engir lausir endar.
92	Lögð er til sú orðalagsbreyting að starfsstjórn sitji uns nýr forsætisráðherra er skipaður en ekki ný ríkisstjórn sem getur verið á síðara stigi.	Innbyrðis samræmi.
95.1	Lagt er til að tekið verði fram að ráðherra beri ábyrgð á stjórnarframkvæmdum „sem undir þá heyra“, enda bera ráðherrar ekki ábyrgð á stjórnarframkvæmdum öðrum. Þá er skipan 2. og 3. másl. í málsgreininni breytt í samræmi við skilabréf fulltrúa stjórnlagaráðs 11. mars 2011 og tekið fram að ráðherra geti með bókun losnað undan „lagalegri“ ábyrgð.	Innbyrðis samræmi, skýrleiki ákvæðis
96.6	Lögð er til smávægileg orðalagsbreyting varðandi eiðstaf embættismanna.	Skýrleiki ákvæðis.
97	Lagt er til að sama aukna meirihluta á Alþingi þurfi fyrir því að veita stofnunum sérstaks sjálfstæði og á við um breytingar á starfsemi þeirra. Er það til samræmis við valkost stjórnlagaráðs, sbr. bréf dags. 11.2.2012.	Ákvæðið gangi upp
98.1	Lögð er til orðalagsbreyting þannig að talað sé um skipan dómssvalds en ekki dómstóla.	Skýrleiki ákvæðis.
100.2	Lagðar eru til tilteknar orðalagsbreytingar. Dómstólar skeri úr um „stjórnskipulegt gildi“ í stað þess hvort „lög samrýmist stjórnarskrá“.	Skýrleiki ákvæðis.

100.3	Undanþáguheimild bætt við svo heimilt sé að kveða á um að unnt sé að fresta réttaráhrifum ákvörðunar stjórnvalds með því að bera lögmati hennar undir dóm.	Engir lausir endar, ákvæðið gangi upp.
103	Orðalagi breytt og fjallað um „dómendur“ í stað „dómara“.	Skýrleiki ákvæðis.
106	Orðalagi breytt lítillega. Verkefni skuli vera á hendi sveitarfélaga þegar best þykir fyrir komið „undir staðbundinni stjórn þeirra“.	Skýrleiki ákvæðis. Engir lausir endar.
108	Orðalag gert skýrara á þann hátt að samráðsskyldan eigi við undirbúning laga sem „með beinum hætti“ varði málefni sveitarfélaga.	Skýrleiki ákvæðis
111	Gert ráð fyrir að takmarkað framsal ríkisvaldsins geti farið fram án þess að slíkt þurfi að fara í þjóðaratkvæðagreiðslu.	Samræmi texta og skýringa.
112.2	Orðalagi breytt og skýrlega tekið fram hvaða þýðingu það hefur að Alþingi lögfesti tiltekna alþjóðlega samninga en ákvæðið í frumvarpi stjórnlagaráðs kvað á um „heimild“ Alþingis til að lögfesta slíka sáttmála.	Skýrleiki ákvæðis, ákvæðið gangi upp
113	Tekin brott heimild 5/6 hluta þingmanna til að breyta stjórnarskránni án þjóðaratkvæðagreiðslu. Sú breyting er í samræmi við skilabréf fundar fulltrúa stjórnlagaráðs 11. mars 2012. Þá eru frekari takmarkanir settar á breytingum á ákvæðum II. kafla frumvarpsins. Samkvæmt ákvæðinu mun þurfa að rjúfa þing og kjósa til nýs alþingis áður en slíkar breytingar yrðu samþykktar. Þá er kveðið á um að forseti Íslands skuli undirrita frumvarp til nýrrar stjórnarskrár og öðlist hún þá gildi.	Réttarvernd miðað við nógildandi stjórnarskrá
114	Tekið fram að frumvarpið taki „þegar“ gildi sem stjórnarskipunarlög. Orðalag frumvarpsins var annað, en efnislega hið sama, og var ekki í samræmi við hefðbundið orðalag gildistökuákvæða.	Hefðbundið orðalag í lagatexta.
Ákv. til brb.	Lagt til að heimilt verði að halda alþingiskosningar á grundvelli gildandi kosningalaga í tvö ár frá gildistöku stjórnskipunarlaga þessara. Lagt til að heimilt verði að veita hæstaréttardómurum lausn ef þeir hafa náð 65 ára aldri við gildistöku stjórnskipunarlaga þessara. Lagt til að tímamark um hámarkstíma sem ráðherra og forseti Íslands geta setið í embætti miðist við gildistöku stjórnskipunarlaga þessara.	Ákvæðið gangi upp, réttarvernd miðað við nógildandi stjórnarskrá, skýrleiki ákvæðis.

## Fylgiskjal IV

### VERKASKIPTING

sérfræðinga vegna vinnu við tillögur stjórnlagaráðs að frumvarpi til stjórnarskipunarlags.

#### **Páll Þórhallsson, skrifstofustjóri í forsætisráðuneyti og sérfræðingur við lagadeild HR:**

- Yfirsýn og samræming
- V. kafli um ráðherra og ríkisstjórn (ákvæði 86-97)
- IV. kafli um forseta (ákvæði 76-85)
- I. kafli 1.-4. gr. (stjórnarform, þrískipting ríkisvalds, yfirráðasvæði, ríkisborgararéttur)
- VIII. kafli, utanríkismál

#### **Oddný Mjöll Arnardóttir, prófessor við lagadeild HÍ:**

- II. kafli um mannréttindi (greinar 6-36)
- 5. gr. og 112. gr.

#### **Hafsteinn Þór Hauksson, lektor við lagadeild HÍ:**

- IX. kafli, þ.e. 113. gr. um stjkskrárbreytingar, 114. gr. um gildistöku og ákvæði til bráðabirgða
- VI. kafli um dómstóla (greinar 98-104).
- III. kafli um Alþingi o.fl.
- VII. kafli - sveitarfélög

#### **Guðmundur Alfreðsson, prófessor við lagadeild HA:**

- til ráðgjafar, yfirlestur.

#### **Sérstök aðstoð**

1. Alþingiskaflinn Skrifstofa Alþingis hefur skilað minnisblaði. Fundur var haldinn með Þorkatli Helgasyni 31. okt. 2012 og skilaði hann minnisblöðum í kjölfarið.
2. Ákvæði um auðlindir o.fl. Aðalheiður Jóhannsdóttir, prófessor við HÍ, Aagot Óskarsdóttir, lögfræðingur, og Sif Guðjónsdóttir lögfræðingur lögðu til efni.
3. Kosningar og tiltekin lykilatriði varðandi forsetaembættið Gunnar Helgi Kristinsson, prófessor í stjórn málafræði við HÍ, vann minnisblöð um þjóðaratkvæðagreiðslur, ákvæði um þingkosningar, um stjórnarmyndanir og vantraust og um hlutverk og stöðu forseta.
4. Ábyrgð forseta og ráðherra Róbert R. Spanó, prófessor við lagadeild HÍ, var til ráðgjafar á fundum.

5. VII. kafli um sveitarfélög (greinar 105-108) Trausti Fannar Valsson lektor við lagadeild HÍ, vann minnisblað.
6. 4. gr. (ríkisborgararéttur), Fanney Óskarsdóttir, lögfræðingur innanríkisráðuneyti, vann minnisblað með aðstoð Skúla Guðmundssonar lögfræðings innanríkisráðuneyti.
7. 15. gr. upplýsingaréttur Kjartan Bjarni Björgvinsson, aðstoðarmaður dómara við EFTA-dómstólinn, vann minnisblað.
8. 3. mgr. 27. gr. (réttur flóttamanna og hælisleitenda) Hinrika Sandra Ingimundardóttir, lögfræðingur innanríkisráðuneyti vann minnisblað. Að auki tók hún fyrir 3. mgr. 4. gr. (frjáls för og réttur útlendinga til að dveljast hér á landi).
9. 109. - 111. gr. Kristján Andri Stefánsson, sendiherra, vann minnisblað.
10. 28. og 30. gr. Sigurður Tómas Magnússon, prófessor við HR, vann minnisblað.

Að auki veittu þau Elín Ósk Helgadóttir, lögfræðingur hjá embætti borgarlögmanns, og Gunnar Páll Baldvinsson, aðstoðarmaður hæstaréttardómara, og Auður Ólafsdóttir, lögfræðingur ýmsa aðstoð við textavinnu, rannsóknir og yfirlestur.

Þá lásu þau Ragnhildur Helgadóttir prófessor, Ágúst Geir Ágústsson skrifstofustjóri og Kristján Andri Stefánsson sendiherra frumvarpsdrög yfir að hluta og komu með ýmsar gagnlegar ábendingar.



## Fylgiskjal V

### Gátlisti vegna skýringa við frumvarp til stjórnarskipunarlaga

- Nota ber eins mikið úr skýringum stjórnlagaráðs og hægt er.
- Það þarf að vera gagnsætt hvað kemur úr skýringum stjórnlagaráðs og hvað ekki.
- Texti frá stjórnlagaráði skal vera innan gæsalappa nema gera þurfi breytingar á orðalagi þá skal hann endursagður efnislega.
- Í öllu falli skal laga staðreyndavillur, rangar tilvísanir og orðalag sem er mjög „óþingskjalalegt“, dæmi: „Í Stjórnlagaráði kom til álita hvort taka ætti af Alþingi réttinn til að veita ríkisborgararétt með lögum“. Verður: Fram kemur í skýringum stjórnlagaráðs að til álita hafi komið hvort afnema ætti heimild Alþingis til að veita ríkisborgararétt með lögum.
- Nota skal nútíð eftir því sem hægt er, þ.e. „Í skýringum stjórnlagaráðs segir...“
- „stjórnlagaráð“ og „stjórnlaganefnd“ verði ritað með litlum staf.
- Í upphafi greinargerðar með hverju ákvæði skal vera stuttur inngangur (þó ekki auðkenndur sérstaklega nema sem sjálfstæð málsgrein). Þar komi fram hvort verið sé að breyta núgildandi stjórnarskrá og þá að hvaða leyti. Ef um breytingu er að ræða þarf að koma fram hvaðan breytingartillagan sé ættuð, ef hún er ekki upprunnin hjá stjórnlagaráði. Þá skal í þessum hluta koma fram stuttlega hvert sé meginefni ákvæðis, tilefni og markmið.
- Gæta skal þess að hvert efnisatriði í ákvæði sé skýrt nægilega vel og að jafnvægi sé í umfjöllun þannig að ekki sé varið óeðlilega miklu plássi í eitt atriði af mörgum.
- Vekja skal athygli á því ef breyta þarf lögum vegna breytts ákvæðis.
- Rétt er að vísa í niðurstöðu stjórnlagaráðs sem „tillögu“ en ekki „frumvarps“ til skýrrar aðgreiningar frá því frumvarpi sem lagt verður fram á Alþingi.

## **Fylgiskjal VI Ýmis minnisblöð**

1. Aagot Vigdís Óskarsdóttir – 1 minnisblað
2. Aðalheiður Jóhannsdóttir – 5 minnisblöð
3. Fanney Óskarsdóttir – 1 minnisblað
4. Gunnar Helgi Kristinsson – 5 minnisblöð
5. Hinrika Sandra Ingimundardóttir – 2 minnisblöð
6. Kjartan Bjarni Björgvinsson – 1 minnisblað
7. Kristján Andri Stefánsson – 1 minnisblað
8. Sigurður Tómas Magnússon – 1 minnisblað
9. Skrifstofa Alþingis – 1 vinnuskjal
10. Trausti Fannar Valsson – 2 erindi

[\(Minnisblöðin eru í sér skjali\)](#)