

Kæru Stjórnlagaráðsfulltrúar

Á marga vegu er ég mjög sáttur við stjórnarskrána sem þið hafið verið að setja saman. Tvennt stingur mig þó mjög, annað þeirra er afmarkað við einn stað en er grunnurinn að stjórnarskránni en hitt atriðið er hér og þar í skjalinu.

Af augljósum ástæðum nefni ég ekki alla þá staði sem eru til fyrirmyndar en þeir eru margir. Verð þó að nefna einn fyrir kjarnyrt og skýrt orðalag.

"28. Upplýsingaskylda og samráð

Stjórnvöldum ber að upplýsa almenning um ástand umhverfis og áhrif framkvæmda á það. Með lögum skal tryggja almenningi rétt til þátttöku í undirbúningi ákvarðana sem hafa áhrif á umhverfið."

Mjög flott! "Stjórnvöldum ber að..." og "Með lögum skal tryggja..." er orðalag sem mér finnst að eigi við á fleiri stöðum í tengslum við samskipti valdhafa og almennings. Þar sem hægt er að finna slíka leið í stað þjóðaratkvæðagreiðslu þá er slíkt líklega betra, betra að byrgja brunninn áður en barnið dettur í hann. Athugið að ég er ekki að tala út frá efni þessarar greinar heldur því hvernig stjórnvöld eru skuldbundin til að þjóna almenningi og veita honum upplýsingar.

Það eru því miður of margir opnir endar á áfangaskjalinu, of margar leiðir fyrir stjórnvöld til að fara á svig við stjórnarskrána. Stjórnarskrá á ekki síst og jafnvel fyrst og fremst að vera til að vernda almenna borgara fyrir valdhöfum og tryggja eðlileg samskipti á milli valdhafa og borgaranna. Margar minna athugasemda hnykkja á þessu valdi þjóðarinnar og vísa á leiðir til að tryggja að valdhafar hverju sinni geti ekki farið framhjá þjóðarvilja heldur þurfi að fá þjóðina með sér í ákvarðanir.

Í raun er ég að segja að það þurfi þjóðaratkvæði um öll lög sem Alþingi semur og breytir sem tengjast hlutverki og skyldum Alþingis gagnvart þjóðinni og möguleikum þjóðarinnar á að nýta vald sitt. Alþingi hvorki á né getur verið dómari í eigin sök.

Athugasemdir mínar við áfangaskjal að Stjórnarskrá Íslands

Í áfangaskjalinu er ekki skilgreint nægilega vel að allt vald komi frá þjóðinni í kaflanum Undirstöður. Þetta er stór galli, undirstöðurnar verða að vera á hreinu áður en byggt er.

UNDIRSTÖÐUR

Úr áfangaskjali:

"1. Handhafar ríkisvalds

Alþingi fer með löggjafarvaldið í umboði þjóðarinnar.

Ráðherrar, ríkisstjórn og önnur stjórnvöld fara með framkvæmda(r)valdið.

Hæstiréttur Íslands og aðrir dómstólar fara með dómsvaldið.

Forseti Íslands er þjóðhöfðingi lýðveldisins og fer með þau verkefni er stjórnarskrá þessi tilgreinir."

Er bara löggjafarvaldið í umboði þjóðarinnar? Hvaðan koma framkvæmda- og dómsvaldið?

Ég sé ekkert í skýringum um þetta atriði. Skilgreining á því að allt vald kemur frá þjóðinni gæti hljóðað svo:

Mín tillaga:

"1. Handhafar ríkisvalds

Allt vald kemur frá þjóðinni. Hún veitir eftirtöldum stofnunum umboð til að framkvæma vald sitt í samræmi við stjórnarskrá þessa.

Alþingi fer með löggjafarvaldið.

Ráðherrar, ríkisstjórn og önnur stjórnvöld fara með framkvæmdavaldið.

Hæstiréttur Íslands og aðrir dómstólar fara með dómsvaldið.

Forseti Íslands er þjóðhöfðingi lýðveldisins og fer með þau verkefni er stjórnarskrá þessi tilgreinir í umboði þjóðarinnar."

MANNRÉTTINDI

Úr áfangaskjali:

"7. Upplýsingafrelsi

Upplýsingar og gögn í forum stjórnvalda skulu vera öllum tiltæk án undandráttar, nema brýnar og rökstuddar ástæður knýi á um leynd þeirra samkvæmt lögum, svo sem við á um sjúkraskýrslur."

Í stað þess að borgarar eigi að þurfa að biðja um einstök skjöl þá er sjálfsagt mál að þau liggi öll fyrir allra augum, nema hvað varðar svipaðar undanþágur og kveðið er á um í áfangaskjalinu.

Mín tillaga:

"Allar upplýsingar og gögn skulu auðfundnar og aðgengilegar öllum á rafrænu sniði skv.

viðurkenndum stöðlum, sem allir geta lesið án endurgjalds nema brýnar og rökstuddar ástæður knýi á um leynd þeirra samkvæmt lögum, svo sem við á um sjúkraskýrslur."

Hér vantar síðan bráðabirgðaákvæði um aðlögunartíma, 2-4 ár.

Reynslan frá Bandaríkjunum eftir tímamóta minnisblað Obama á fyrsta degi valdatíðar hans um opna stjórnarsýslu og gögn sýnir að mjög hægt og illa gengur að fá stjórnarsýsluna til að innleiða opnari samskipti og engin ástæða til að ætla að það gangi betur hér heima án skýrra ákvæða í stjórnarskrá um slíkt.

Úr áfangaskjali:

12.

"Banna má þó um sinn starfsemi félags sem er talið hafa ólöglegan tilgang, en höfða verður þá án ástæðulausrar tafar mál gegn því til að fá því slitið með dómi."

Er þetta "ástæðulausrar" ekki orðhengilsháttur og gefur jafnvel möguleika á að ganga gegn anda þessarar greinar? Má þetta orð ekki missa sín þarna?

Mín tillaga:

"Banna má þó um sinn starfsemi félags sem er talið hafa ólöglegan tilgang, en höfða verður þá án tafar mál gegn því til að fá því slitið með dómi."

Úr áfangaskjali:

"13. Rétt eiga menn á að safnast saman vopnlausir. Lögreglunni er heimilt að vera við almennar samkomur."

Síðari setningin er óþægilega opin. Verður það lögreglan sem skilgreinir hvað er "almenn samkoma"? Er ekki eðlilegra að tala um t.d. "opnar samkomur" eða "samkomur á opinberum vettvangi"?

Mín tillaga:

"13. Rétt eiga menn á að safnast saman vopnlausir. Lögreglunni er heimilt að vera við samkomur sem eru á opinberum vettvangi."

KOSNINGAR TIL ALÞINGIS OG ALÞINGISMENN

Úr áfangaskjali:

"1. Fyrirkomulag kosninga til Alþingis

Breytingar á kjördæmamörkum og tilhögun á úthlutun þingsæta, sem fyrir er mælt í lögum, verða aðeins gerðar með samþykki 2/3 atkvæða á Alþingi."

Þarna (og á ýmsum öðrum stöðum) finnst mér ótækt að Alþingi geti hlutast til um breytingar sem geta haft áhrif á þingmannafjölda einstakra framboða auk þess sem það er óviðeigandi að Alþingi úrskurði um eigin hagsmuni. Breytingar á kosningalögum ættu því alltaf að fara í þjóðaratkvæði. Engum valdhöfum er treystandi til að setja lög um sjálfa sig og Alþingi á ekki að þurfa að bera þann kross.

Mín tillaga:

"Breytingar á kjördæmamörkum og tilhögun á úthlutun þingsæta, sem fyrir er mælt í lögum, verða aðeins gerðar með samþykki 2/3 atkvæða á Alþingi sem staðfestist svo í þjóðaratkvæðagreiðslu þar sem einfaldur meirihluti þeirra sem kjósa ræður úrslitum."

Svipað og að ofan þarf að gilda víðar en er skráð hér og þá sérstaklega í þessum kafla. Hugsanleg leið væri að setja inn grein sem væri eitthvað á þessa leið:

"Allar breytingar á lögum sem varða kosningar til Alþingis, kjördæmaskipan og almennt lög sem hafa áhrif á völd Alþingis og valdahlutföll innan þess þarf að bera undir þjóðaratkvæði."

Þó eflaust þyrfti að orða þetta betur.

Úr áfangaskjali:

"2. Styrkir til stjórnmalasamtaka

Upplýsingar um framlög til stjórnmalasamtaka og frambjóðenda sem bjóða fram í almennum kosningum skulu vera aðgengilegar almenningi svo fljótt sem auðið er."

Svo fljótt sem auðið er? Hver túlkar þetta? Það er eðlilegt að setja um þetta reglur og bráðabirgðaákvæði um aðlögunartíma og viðurlög við brotum. Minna en vika frá ákvörðun um framlög er óásættanlegt og líklega of langt. Það er lítið gagn í svona upplýsingum sem koma eftir kosningar.

Mín tillaga:

"2. Styrkir til stjórnmalasamtaka

Upplýsingar um framlög til stjórnmalasamtaka og frambjóðenda sem bjóða fram í almennum kosningum skulu vera aðgengilegar almenningi á rafrænan hátt innan viku frá því að móttakandi framlags fær staðfestingu á því."

Almennt um persónukjör

Mín reynsla af persónukjöri síðan í kosningum til Stjórnlagabings er sú að það setur mjög þröngan einstaklingshyggjusvip á kosningabaráttuna í stað þess að hvetja til samstarfs. Ef markmiðið með persónukjöri er að auka ábyrgð þingmanna gagnvart borgurunum þá er rétt að benda á að víðtækari möguleikar á þjóðaratkvæðagreiðslum eru mun virkari öryggisventill heldur en kosningar á fjögurra ára fresti. Það vill nefnilega brenna við að almenningur hafi gleymt því sem gerðist fyrir ári síðan og hvað þá ef lengri tími hefur liðið.

FORSETI ÍSLANDS

Úr áfangaskjali:

"11. Náðun og sakaruppgjöf

Forseti Íslands getur náðað menn og veitt almenna uppgjöf saka. Ráðherra getur hann þó ekki leyst undan refsingu, sem Hæstiréttur hefur dæmt vegna ráðherraábyrgðar, nema með samþykki Alþingis."

Og svo í skýringum:

"Vakin er athygli á því að í Finnlandi þarf forseti að fá umsögn Hæstaréttar áður en náðun er veitt."

Eru þetta ekki leifar af óskekulleika goðinborinna konunga? Er eðlilegt að forseti geti náðað mann, t.d. af því að hann þekkir hann og treystir? Mér finnst sjálfsagt að fara að fordæmi Finna í þessu máli og helst ganga lengra.

Mín tillaga:

"11. Náðun og sakaruppgjöf

Forseti Íslands getur náðað menn og veitt almenna uppgjöf saka að fenginni umsókn Hæstaréttar. Ráðherra getur hann þó ekki leyst undan refsingu, sem Hæstiréttur hefur dæmt vegna ráðherraábyrgðar, nema með samþykki Alþingis."

LÝÐRÆÐISLEG ÞÁTTTAKA ALMENNINGS

Í þennan kafla vantar sárlega skýra skilgreiningu á framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslna. Stjórnarskrá er rétti staðurinn fyrir slíkt þar sem valdhafar hverju sinni hafa lítinn áhuga á því að leyfa þjóðinni að beita því valdi sem hún sannanlega á. Í það minnsta þarf hér að koma skýrt fram að allar breytingar á slíkum lögum þurfi að setja í þjóðaratkvæði.

"1. Málskot til þjóðarinnar"

Úr áfangaskjali:

"Nú hefur Alþingi samþykkt lög og getur þá þriðjungur þingmanna ákveðið að bera þau undir þjóðaratkvæði til samþykktar eða synjunar. Alþingi getur þá samþykkt með meirihluta atkvæða að löggin verði felld niður."

Þetta er óskýrt og hægt að misskilja (ég misskildi þetta sjálfur við fyrsta lestur).

Mín tillaga:

"Nú hefur Alþingi samþykkt lög og getur þá þriðjungur þingmanna ákveðið að bera þau undir þjóðaratkvæði til samþykktar eða synjunar. Alþingi getur þá samþykkt með meirihluta atkvæða að löggin verði felld niður áður en þau fara í þjóðaratkvæði."

Úr áfangaskjali

"Alþingi skal einnig bera undir þjóðaratkvæði lög ef fimmtán af hundraði kjósenda krefjast þess innan þriggja mánaða frá samþykki laganna."

Þetta er of hátt hlutfall. Með því að nota reynslu Eista af blönduðum rafrænum og hefðbundnum kosningum þá er hægt að lækka kostnað við þjóðaratkvæðagreiðslur töluvert á tiltölulega stuttum tíma þannig að kostnaður þarf ekki að vera hár. 7-8% er mun eðlilegri fjöldi en 10% líklega nær því sem hægt væri að ná sátt um. 15% munu einfaldlega þýða að það að hvetja til þjóðaratkvæðagreiðslna verður eingöngu á færi þeirra sem eiga fjölmiðla eða fjármuni til að halda úti öflugum auglýsingaherferðum. Eru það þannig þjóðaratkvæðagreiðslur sem við viljum sjá?

Mín tillaga:

"Alþingi skal einnig bera undir þjóðaratkvæði lög ef átta af hundraði kjósenda krefjast þess innan þriggja mánaða frá samþykki laganna."

Úr áfangaskjali:

"Atkvæðagreiðslan skal fara fram innan árs frá samþykkt laganna."

Þetta er of langur tími. Þing sem þarf ár til að taka ákvörðun um þetta er alveg örugglega ekki að vinna vinnuna sína. 6 mánuðir finnst mér vera algjört hámark.

Mín tillaga:

"Atkvæðagreiðslan skal fara fram innan þriggja mánaða frá samþykkt laganna."

Úr áfangaskjali:

"Þó er ekki hægt að krefjast þjóðaratkvæðagreiðslu um fjárlög, fjáráukalög, lög um skattamálefni, lög um ríkisborgararétt og lög sem sett eru til að framfylgja þjóðréttarskuldbindingum."

Afhverju ekki? Ég sé engar röksemdir í skýringum. Og þó Kalifornía hafi vissulega klúðrað sínum málum hressilega þá bendir reynslan frá Sviss til þess að þjóðaratkvæðagreiðslur skili jafnvel betri fjárlögum (<http://eprints.lse.ac.uk/19287/1/>

[The_Effect_of_Direct_Democracy_on_Income_Redistribution_Evidence_for_Switzerland.pdf](http://www.wikipedia.org/wiki/The_Effect_of_Direct_Democracy_on_Income_Redistribution_Evidence_for_Switzerland.pdf)).

Og sama er að segja um Porto Alegre í Brasilíu (http://en.wikipedia.org/wiki/Porto_Alegre#Participatory_budgeting & <http://www.google.is/search?hl=is&q=porto+alegre+participative+budgeting&aq=f&aqi=&aql=&oq=>) þar sem aðkoma borgara

áð dreifingu skattpeninga hefur virkað mjög vel.

Það sem undanþegið er í þessari grein eru einmitt hlutir sem þjóðinni koma mjög mikið við og ef þessi klausa á að standa þá er lágmark að meðfylgi rökstuddar skýringar á því hví hún sé þarna.

Mín tillaga er að þessi grein falli burt.

Úr áfangaskjali:

"Nánari reglur um málsmeðferð varðandi kröfu kjósenda og framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslu skulu settar með lögum."

Hér er Alþingi falið sjálfðæmi um aðhald þjóðarinnar við valdaframsal sitt til Alþingis, það er lágmark að bera slíkar breytingar undir þjóðina.

Mín tillaga:

"Nánari reglur um málsmeðferð varðandi kröfu kjósenda og framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslu skulu settar með lögum sem borin verða undir þjóðina í almennri atkvæðagreiðslu þar sem einfaldur meirihluti þeirra sem kjósa ræður úrslitum."

Það þarf að setja kvöð á valdhafa um rafrænar kosningar, bæði til sparnaðar en ekki minna til þæginda. Áfram gætu auðvitað allir kosið á kjörstað sem vilja en reynsla Eista bendir til að þeim muni fara jafnt og þétt fækkandi. Merkingarlega eitthvað svipað og hér fyrir neðan:

Mín tillaga:

"Valdhafar bera ábyrgð á að öllum sé gert kleift að kjósa a.m.k. rafrænt, á hefðbundinn hátt og með þeirri aðstoð sem þeir vilja og þurfa."

Ef eitthvað í þessum dúr verður ekki gert þá munu valdhafar draga eins lengi og þeir geta að bjóða upp á rafrænar kosningar. Byggt verði á m.a. reynslu Svisslendinga og Eistlendinga af þjóðaratkvæðagreiðslum. Það er engin þörf á að taka neina áhættu með heimskulegum reglum eins og Kalifornía gerði.

Síðan þarf að setja bráðabirgðagrein um stuttan aðlögunartíma, 2-4 ár..

Réttur þjóðarinnar til að efna til kosninga

Í þennan kafla vantar síðan grein um rétt þjóðarinnar til að efna til kosninga, á svipuðum forsendum og Alþingi getur sagt forseta upp. Vanhæfur þingmeirihluti mun seint afsala sér völdum og því þarf þjóðin, sem valdið kemur frá, að geta ákveðið að boða til þingkosninga. Við eigum ekki að þurfa að kveikja í trjám til að koma frá þingmeirihluta sem ekki stendur sig sem fulltrúi valds þjóðarinnar.

Úr áfangaskjali

"2. Þjóðarfrumkvæði

Nánari reglur um málsmeðferð skulu settar með lögum."

Hér er Alþingi falið sjálfðæmi um aðhald þjóðarinnar á valdaframsali sínu, slíkar breytingar verður að bera undir þjóðina.

Mín tillaga:

"2. Þjóðarfrumkvæði

Nánari reglur um málsmeðferð skulu settar með lögum sem borin verða undir þjóðina í almennri atkvæðagreiðslu þar sem einfaldur meirihluti þeirra sem kjósa ræður úrslitum."

Tvennt sem angrar mig en skiptir minna máli en ofanskráð:

Ég er ósammála því að kaflinn um Mannréttindi komi á undan kaflanum Undirstöður þar sem ég vil frekar byggja húsið áður en ég set á það þakið. En það skiptir samt minna máli heldur en það sem stendur í þeim.

Þið notið orðmyndina "framkvæmdarvald" og þó ég viti að hún sé í lagi þá finnst mér hún óþægileg því hún hljómar eins og eintölu mynd af orðinu, að framkvæma eitt atriði. Legg til að nota frekar "framkvæmdavald" og vísa þar með í þær mörgu framkvæmdir sem þetta vald þarf að framkvæma.

Að lokum:

Mér finnst að lagfærðar skýringar Stjórnlagaráðs þurfa að fylgja með stjórnarskrá til að alveg skýrt sé hvaða forsendur þjóðin gaf sér til að samþykkja eða synja nýrri stjórnarskrá.

Virðingarfyllt

Reykjavík 15. júní 2011

Gunnar Grímsson
Kt. 270763-4999
gunnar@skuggathing.is
Skeljagranda 6
107 Reykjavík
897-8229