

Minnisblað til Stjórnlagaráðs, júní 2011.

Með tölvupóstum þann 8. og 17. júní 2011, bárust mér tillögur stjórnlagaráðs um dómstóla, kosningar, kjördæmaskipan og utanríkismál. Ég samdi um það við Sif Guðjónsdóttur og Salvöru Nordal f.h. ráðsins að ég myndi lesa tillögurnar og gefa ráð.

Hér á eftir fara athugasemdir við einstakar greinar og atriði í tillögunum. Þær eru gerðar með eftirtöldum fyrirvörum:

- Flestar tillögurnar þarfnast – hver fyrir sig – margra daga yfirlegu og fræðivinnu til að fínþússa orðalag, tryggja að ekki sé breytt því sem stjórnlagaráð vill ekki breyta, tryggja samræmi (einnig við þá kafla sem C-nefndin er að vinna í) o.s.frv. Í einhverjum tilvikum bendi ég sérstaklega á þörf á þessu. Þetta gildir þó almennt. Hér geri ég athugasemdir við þau atriði sem vöktu athygli mína við hraðan lestur en þetta er hvorki tæmandi, né endilega nægileg, skoðun á tillögunum. Í nokkrum tilvikum bendi ég sérstaklega á efni til samanburðar. Ég hef þá ekki borið það saman.
- Í athugasemdunum felast ábendingar byggðar á stjórnskipunarrétti og samanburði við stjórnskipun annarra ríkja. Það að ég geri ekki athugasemdir felur að sjálfsögðu ekki í sér að ég sé sammála tillögunni eða telji hana heppilega: Mat á því hverju skuli breyta er ekki mitt heldur ráðsins.

## Dómsvaldið

Unnið er með tillögur C-nefndar, lagðar fram til afgreiðslu á 7. og 9. fundum stjórnlagaráðs, 5. og 19. maí 2011.

### Kaflaheiti

- Hér þarf að gæta að því að samræmi sé í því við aðra kafla hvort vísað er til valdþáttar eða til aðalhandhafa valdsins í kaflaheitinu. Hvort sem er er fínt, dómsvaldið jafnvel betra en dómstólar.

### 1.gr. Skipan dómstóla.

### 2.gr. Sjálfstæði dómstóla.

- Efni:
  - Í fyrstu mgr. er tekið fram að dómstólar megi hvorki sinna störfum sem falla undir aðra né megi fela þeim það með lögum. Þetta ákvæði er sennilega óþarfi, því bæði dómstólarnir og löggjafinn eru, eins og aðrir, bundnir af stjórnarskrá. Þannig að í ákvæðum stjórnarskrár um það t.d. að Alþingi og forseti setji lög, felst að aðrir eru ekki bærir til þess. Þannig er skýrt að ef efni fellur undir aðra handhafa ríkisvalds samkvæmt eðli sínu, þá væri dómstólum óheimilt að sinna því eins og stjórnarskráin er núna. Sama gildir að öllum líkindum um mál sem falla undir aðra skv. venju. Málið er í reynd það, að stjórnarskrár (núgildandi og næstu) eru bindandi skv. þeim skilningi sem eðlilegt er að leggja í orð þeirra. Þannig að það gildir nú þegar að dómstólar mega ekki gera það sem fellur eðli máls eða venju samkvæmt undir aðra: Það væri brot á þrískiptingu ríkisvalds samkvæmt núgildandi reglum. En þó það þurfi ekki, þá gerir þetta ákvæði þó sennilega ekki skaða – nema þá bara með því að tiltaka á þessum eina stað eitthvað sem gildir almennt og vekja þá spurningar um það hvort gildi ekki örugglega sama annars staðar.
  - Í skýringum með greininni stendur að nefndin vildi leggja meiri áherslu á að „dómstólar gætu sjálfir ekki tekið sér vald“. Þetta veldur aðeins vanda: Hér hlýtur að vera átt við vald sem ekki felst í dómsvaldi. Hafa dómstólar gert það? Er þetta vandi eða er þetta óþarfi? Dómstólar eru bundnir af stjórnarskrá. Hér er því ekki alveg ljóst af textanum hvað er verið að fara – hann vekur grunsemdir um að eitthvað gruggugt hafi verið á ferðinni en það er óljóst hvað.

### 3.gr. Lögsaga dómstóla

- Efni:
  - Það sem fram kemur í mgr. 2, 3 og 4 leiðir af eðli dómsvaldsins eins og það er skilið á Norðurlöndum. En það gerir ekkert til að taka þetta fram.
  - Skýringar við 3. mgr. „Dómstólar skera úr um lögmæti almennra kosninga“ eru óskýrar og virðast að einhverju leyti byggja á misskilningi (því ákveðnar kosningar verða nú þegar bornar undir dómstóla). Skýringarnar væri gott að vinna frekar.
- Orðalag:
  - Athuga mætti hvort ætti að nota orðið „samrýmist“ í stað „standist“ í 2. mgr.

#### 4.gr. Hæstiréttur Íslands

#### 5.gr. Skipun dómara

- Efni:
  - Ákvæði 2. og 3. mgr. þarf að hugsa út frá því hvort þarna sé þræddur besti mögulegi millivegur milli þess að taka of mikil smáatriði í stjórnarskrá og þess að hafa hana svo almenna að hún gegni illa hlutverki sínu. Því er kastað fram hér til umhugsunar að þarna sé verið að reyna að tryggja sjálfstæði og óhlutdrægni dómara og meginregluna um að ætíð skuli velja hæfasta mann til starfa án þess að ómálefnaleg sjónarmið komi þar við sögu. Þetta eru allt nauðsynleg prinsipp. Það er hins vegar hægt að tryggja þau á marga mismunandi vegu. Ég er ekki alveg sannfærð um að þá útfærslu sem nú er að finna í lögum eigi að festa í stjórnarskrá. Ætti e.t.v. bara að segja að ferli til að ná þessum markmiðum eigi að útfæra nánar í lögum? Hér má líka minna á að Alþingi setti þær reglur um skipun dómara sem nú gilda – því er þannig treystandi til þess og það er spurning hvort stjórnarskrárgjafinn þurfi því að grípa inn í útfærslu á þessum megin sjónarmiðum.
  - Stöðu forseta þarf að skoða vel í heild sinni. Í 2. mgr. þessarar greinar og á einum eða tveimur öðrum stöðum í tillögum C-nefndar segir að forseti geri eitthvað „án tillögu ráðherra“. Þetta bendir til þess að í öðrum tilvikum þurfi tillögu ráðherra. Þannig að hér þarf að hugsa vel samhengi við tillögur frá B-nefnd o.fl.
  - Í 2. mgr. er gert ráð fyrir því að forseti geti farið framhjá vilja matsnefndar ef meirihluti Alþingis samþykkir. Er eðlilegt að láta Alþingi og forseta spila saman með þessum hætti? Er heppilegt að forseti (sérstaklega ef hann hefur áfram þingrofsheimild o.fl.) þurfi að bera ákvarðanir sínar undir Alþingi og geti fengið synjun á þeim með þessum hætti? Spurningin er í raun og veru þessi: Það er hluti af daglegum störfum ráðherra að bera mál undir þing og stundum fá þau brautargengi og stundum ekki. Þeir hafa líka – amk. í þingræðisríkjum – alls kyns möguleika á samráði og samvinnu við þingið, þeir eru leikendur á því sviði. Er stjórnlagaráð búið að hugsa í gegn afleiðingar þess að hér er það þjóðhöfðinginn sem er í þeirri stöðu?
  - Í lokamálslið 3. mgr. segir m.a. að víkja megi dómara úr embætti ef hann „sinni ekki skyldum sem starfanum tengjast“. Ætti etv. að beina því til löggjafans að útfæra þetta nánar?
- Þessi grein þarfnast frekari skoðunar.

#### 6. gr. Sjálfstæði dómara

#### 7.gr. ...

- Efni
  - Hér er búið til ein málsmeðferð utan um mjög ólíkar tegundir mála:
    1. Ráðherraábyrgðarmál
    2. Mál um það hvort lög samrýmist stjórnarskrá, hvort sem þetta er skoðað
      - a. „fyrirfram“ vegna beiðni þingmanna eða
      - b. „eftir á“ í venjulegu dómsmáli og

### 3. Mál um það hvort athafnir stjórnvalda samrýmist stjórnarskrá.

Málin í þessum flokkum eru afar mismörg. Eins og kunnugt er fer Landsdómur nú með fyrsta ráðherraábyrgðarmálið sem höfðað hefur verið hér á landi. Hins vegar eru tugir eða hundruð mála í þriðja flokknum á hverju ári.

Sú málsmeðferð sem hér er teiknuð upp hentar ágætlega í ráðherraábyrgðarmál. Um þau er því ekkert frekar að segja en hér myndi borga sig að skoða nánar Ninn-Hansen málið og þá vinnu sem unnin hefur verið fyrir Alþingi um ráðherraábyrgðarmál.

Mál í flokki 2 eru að því leyti sérstök að þar reynir á það hvort meirihluti Alþingis á hverjum tíma komi fram vilja sínum eða hvort stjórnarskrá standi því í vegi. Vegna þess að stjórnarskrár eru oftast almennar fela dómar í slíkum málum oft í sér túlkun stjórnarskrárákvæða og stundum sýnist sitt hverjum um niðurstöðu dóma á þessu sviði (sbr. viðbrögð við öryrkjadómnum á sínum tíma). Skoðun á því hvort lög samrýmist stjórnarskrá á sér (eftir löndum) hvort sem er stað fyrirfram (þá hjá stjórnlagadómstólum) eða eftir á – hjá venjulegum dómstólum eða (sums staðar) sérstökum stjórnlagadómstólum, eftir því sem á reynir í dómsmáli. Báðar leiðir hafa kosti: Það er gott að geta skoðað lög fyrirfram og geta skoðað lög sem enginn hefur e.t.v. nógu beina hagsmuni af til að geta höfðað hefðbundið dómsmál (sjá til samanburðar Hrd. 1994:1451). En á hinn bóginn er ómögulegt að sjá öll tilvik fyrir og það sem hefur virst í lagi fyrirfram getur valdið vanda í einstökum tilvikum þegar á reynir.

Í tillögu stjórnlagaráðs fæ ég ekki betur séð en gert sé ráð fyrir sömu málsmeðferð hvort sem hluti þingmanna óskar eftir skoðun á lögum strax eftir samþykkt eða reynir á þau í dómsmáli. Málsmeðferðin sem lýst er kann að vera í lagi þegar þingmenn eða forseti óska eftir „fyrirfram“ skoðun á lögum, þó þá verði væntanlega veruleg vandræði vegna vanhæfis ef reynir síðar á gildi laganna í venjulegu dómsmáli (sjá líka athugasemd ABB um þetta efni). Þessi málsmeðferð (15 dómarar) er hins vegar mjög óheppileg í málum þar sem einkaaðilar höfða mál og bera því við að lög samrýmist ekki stjórnarskrá. Svo dæmi sé tekið dæmdi Hæstiréttur árið 2000 að það samrýmdist ekki stjórnarskrá að maður, sem taldi líklegt að hann ætti barn með konu, sem hafði m.a. sent honum sónarmyndir af fóstrinu, gæti ekki verið sóknaraðili barnsfaðernismáls. Niðurstaða málsins réðst af því hvort ákvæði barnalaga stæðust stjórnarskrá eða ekki. Þetta (ólíkt ráðherraábyrgð) er ekki mál, þar sem 8 dómarar, sem eru kjörnir af Alþingi og þurfa ekki að uppfylla almenn skilyrði til að vera dómarar, hafa neinu við að bæta. Það væri þvert á móti mjög óeðlilegt að „leikdómararnir“ gætu borið hæstaréttardómarana atkvæðum í svona máli. Ég fæ ekki betur séð en að þá sé komið á ystu nöf að því er varðar sjálfstæða og óhlutdræga dómstóla og jafnræði borgaranna. Hér má einnig minna á kröfuna um að dæma skuli eftir lögum.

Vilji menn auka vægi leikmanna í dómstörfum er betra að gera það með öðrum hætti; kviðdómum, matsmönnum, sérfræðivitnum eða öðru.

Hvað snertir athafnir og athafnaleysi stjórnvalda (þriðja flokkinn) tel ég tillögu stjórnlagaráðs óframkvæmanlega. Í flestum dómsmálum þar sem reynir á almannatryggingar og atvinnuleyfi er vísað í stjórnarskrá. Sama gildir á mörgum öðrum sviðum. Þetta er gríðarlegur fjöldi mála og það er ekki ósennilegt að það að sitja í þessum dómi væri stór hluti starfs fyrir þá átta sem um ræðir.

Er það vilji stjórnlagaráðs að farið sé með þá þrjá flokka af málum, sem hér að ofan er lýst, á sama hátt?

- Ég tel þessa grein þurfa alvarlegrar skoðunar við enda sé að öllum líkindum ómögulegt að framkvæma hana eins og hún er hér sett fram auk þess sem það kynni að valda vandræðum gagnvart meginreglunum um sjálfstæða, óháða og óhlutdræga dómstóla.

Fylgiskjal: Tillögur til B-nefndar.

1.tillaga:

- Hér verður bara minnt á það sem áður sagði um hugsanlegt vanhæfi Hæstaréttar í dómsmálum sem síðar kunna að rísa.

2.tillaga:

- Þetta er heppilegt að því leyti að hér eru málin sem heyra undir 2a og 2b í umfjöllun minni um 7. gr. hér að ofan skilin að. Konkret dómsmál fara eftir sem áður til almennra dómstóla en abstrakt mat á því hvort lög samrýmist stjórnarskrá fer fram á vegum Alþingis.

3.tillaga:

- Engar athugasemdir.

## Kosningar til Alþingis og alþingismenn

Unnið með tillögur C-nefndar að texta í áfangaskjal, lagt fram til kynningar á sameiginlegum fundi 8. júní 2011.

### 1. gr. Fyrirkomulag kosninga til Alþingis.

Efni:

- Þessa grein þarf að fá sérfræðinga, bæði í kosningafræðum og lögfræði, til að skoða sérstaklega.
- Það virðist skorta upp á samhengi innan greinarinnar. Það þarf að lesa hana vel upp á að málsgreinarnar séu ekki „misgamlar“ á þann hátt að það vanti inn í hluta sem eru nauðsynlegir upp á skilning á greininni og upp á að ekki séu árekstrar milli málsgreina. Þá þyrftu ýmsar meginreglur og skýringar, sem koma fram síðar, að koma fram hér.
- Í þessa grein skortir skýringu á samspili lista og frambjóðenda. Það er óljóst af fyrstu málsgreinunum hvort eingöngu einstaklingar geta verið í framboði. Þetta byggist ekki síst á því að oft hefur „hlutbundin“ kosning verið talin þýða listakosning. „Hlutbundinni kosningu með persónukjöri“ er því flókið.
- Hér væri sennilega heppilegt að reiknað yrði út líklegt hlutfall þingmanna utan af landi og líkleg áhrif persónukjörsins. Minnumst þess að drög að ákvæðum um breytingar á stjórnarskránni gera mjög erfitt að breyta henni. Hér þarf því að fara varlega svo ekki verði til óréttlæti sem gæti verið erfitt að bæta úr.
- Í skýringum má gjarnan skerpa á samspili hlutbundinnar kosningar og persónukjörs. Það er enn óljóst.
- Skýringar við 2. mgr. má bæta.

Athugasemd: Þessa grein þarf að skoða nánar, sbr. líka skrif um viðaukann hér fyrir neðan

### 2. gr. Styrkir til stjórnmalasamtaka.

Efni:

- Ætti e.t.v. að setja hámarksfrest, t.d. með því að bæta við „, ekki seinna en xxx“

### 3. gr. Kosningaréttur

### 4. gr. Kjörgengi

Efni:

- Hér mætti e.t.v. hugsa 2. mgr. Hvað með forseta? En umboðsmann Alþingis?

### 5. gr. Alþingiskosningar

Viðauki: Dæmi um útfærslur.

Þessi viðauki skýrði margt. Engu að síður þarf sennilega að bæta stjórnarskrárkaflann sjálfan, sbr. hér að ofan. Sérstaklega á þetta við um samspil lista og einstaklinga og hvort einstaklingar megi bjóða fram.

Athugasemdir / spurningar við skýringarnar:

- Í aths. um kjörseðla stendur að prenta „skuli framboðslistana hvern við annars hlið“. Þetta á væntanlega við um listana í kjördæmunum?
- Þegar rætt er um „landslista“ í næstu málsgrein, hvað er það?
- Ákvæði um úthlutun þingsæta virðast mér skýr og fín en þetta er ekki mitt sérsvið. Það þarf að fá (fleira) fólk sem er sérfrótt um þetta til að leggjast yfir þessi atriði.

## Kafli um utanríkismál

Unnið á grundvelli tillagna C-nefndar að texta í áfangaskjal, sem lagðar voru fram til afgreiðslu á 13. fundi Stjórnlagaráðs þann 16. júní 2011.

### 1.gr. Meðferð utanríkismála

Efni:

- Hugsa þarf stöðu forseta í heild sinni. Hér er um að ræða breytingu á stöðu hans, sem spilar saman við annað. Sama gildir varðandi 2. gr.
- Ætti að skerpa á því í greininni að ráðherra beri að veita upplýsingar að eigin frumkvæði? Það verður ekki skýrt lesið út úr henni í núverandi mynd að það sé skylda, en það virðist vera ætlunin, sbr. skýringar.
- Að mínu viti veldur það engum sérstökum vanda þó minnst sé á utanríkismálanefnd en ekki aðrar fastanefndir, í stjórnarskrá. Það byggist á því að utanríkismál geti þróast hratt og verið óvenjuleg þörf á leynd og því sé eðlilegt að hafa sérsjónarmið þarna.

Orðalag:

- „ráðherra“ dugir í stað „ráðherra í ríkisstjórn“.

### 2.gr. Samningar við önnur ríki.

Efni:

- Til hvers er verið að vísa um samninga sem „eru mikilvægir af öðrum ástæðum“? Myndu þeir ekki oftast kalla á lagabreytingar?
- Orðalagið „alþjóðasamninga“ er nú komið í stað „þjóðréttarsamninga“ eða „samninga við önnur ríki.“ Á þessum hugtökum er blæbrigðamunur sem ég er ekki sérfræðingur í. Ég mæli með því að þetta sé skoðað sérstaklega, til að þetta nái yfir samninga við alþjóðastofnanir (semsé ekki bara samninga við önnur ríki) en líka t.d. framsalssamninga við einstök önnur ríki (er það alþjóðasamningur?).
- Skoða þarf stöðu forseta í heild.

Orðalag:

- Sennilega þarf að skjóta „eða“ á milli lands og landhelgi til að setningin í heild sé eðlileg.

### 3.gr. Framsal ríkisvalds

Efni:

- Hér er ástæða til að endurtaka það sem sagði um orðaval „alþjóðasamninga“, „þjóðréttarsamninga“ og „samninga við önnur ríki“ hér að ofan.
- Alþjóðastofnanir þurfa að vera í þágu friðar og efnahagssamvinnu. Þetta kann að valda vanda t.a.m. með Evrópuráðið (sem sér um MSE o.fl.). Hér má minna á að danska ákvæðið gerir að skilyrði að samningar stuðli að framgangi „mellempfolkelig retsorden og samarbejde“ sem er miklu víðara. Þetta þarf að skoða.
- Í skýringum með greininni er vísað til kosninga um breytinga á stjórnarskrá. Hér má bara minna á að það er auðvitað engin skylda að málsmeðferðin sé sú sama.

Athugasemd: Þessi grein hefði gott af nánari skoðun.

### Athugasemdir um samband landsréttar og þjóðaréttar:

Efni:

- Íslensk lögfræði hefur fjallað mest um samband lands- og þjóðaréttar af öllum efnum, frá upb. 1990. Þá hefur verið allnokkuð fjallað um þetta samband í almennri umræðu. En óháð því hve mikil umræðan hefur verið, er óþroskuð umræða ekki góð rök fyrir



Því að ráðast ekki í breytingar, sbr. allar þær breytingar sem stjórnlagaráð leggur nú til. Þau rök sem stjórnlaganefnd tiltekur og c-nefndin tekur upp standa hins vegar vel fyrir sínu.

- Eins og ég gerði grein fyrir í athugasemdum við mannréttindakaflann tel ég verulega vankanta á því ákvæði sem þar er að finna um stöðu mannréttinasáttmála í íslenskum rétti. Hér vísa ég til þess sem þar segir.

## Kafli um lýðræðislega þátttöku almennings

### 1.gr. Þjóðaratkvæði um brottfall nýsamþykkrara laga

Efni:

- 2. mgr. kveður á um mjög langan tíma. Ekki er alveg skýrt hvort lögin taka gildi í millitíðinni, en ég gef mér að svo sé ekki. Þessi langi frestur opnar fyrir geðþóttaákvæðanir. Ef hins vegar lögin taka strax gildi og halda þeim fram að kosningum, verður að hafa í huga að lög hafa oft lokið hlutverki sínu eftir ár – og mega falla úr gildi, rétt eins og bráðabirgðalög hafa oft veirð látin gera. Þetta gildir t.d. um lög á verkföll o.fl.
- Það er stjórnlagaráðs að ákveða hve hár hluti kjósenda getur framkallað atkvæðagreiðslu. Þetta hlutfall er í tillögunum lægra en víðast hvar og mjög lágt miðað við stærð hópa hér á landi. Hugsum t.d. um 22 þúsund manns í samhengi við fjölda starfsmanna Landspítala; nema við Háskóla Íslands eða nema yfirleitt. Hér er veruleg hættu á að einstakir hópar geti hægt mjög á lagasetningu sem þá snertir.
- Athuga þarf hvort gera þurfi fleiri undanþágur í 3. mgr. Hér þyrfti að bera saman við slík ákvæði annars staðar.
- Óljóst er af ákvæðinu hver staða forseta Íslands er gagnvart þessum lögum. Er hann búinn að staðfesta þau? Þá taka þau væntanlega gildi fram að atkvæðagreiðslu? Eða er hann það ekki? Þá eru engin lög í gildi fyrr en eftir atkvæðagreiðsluna.

Orðalag:

- Uppbygging 1. málsliðar 1. mgr. er skráttin: „Alþingi skal bera undir þjóðaratkvæði lög“
- Í sama málslið er spurning hvort ekki á að segja „samþykkt“ en ekki „samþykki“?

Skýringar við ákvæðið:

- Skýrt er tekið fram í skýringum að ekki hafi þótt rétt að láta heimildina ná til eldri laga einnig. Eins og nánar er lýst vegna 2. gr. tel ég ekki grundvallarmun á þessu tvennu eins og 2. gr. er nú útfærð. Ekki verður betur séð en að hún heimili í raun atkvæðagreiðslu um gildandi lög.

Almenn athugasemd: Þessi grein þarfnast nánari skoðunar við til að tryggja að hún hafi þau áhrif sem stjórnlagaráð ætlast til en ekki önnur.

### 2.gr. Þjóðaratkvæði og þjóðarfrumkvæði.

Efni:

- Ákvæði 1. mgr. er óþarfi. Þetta felst í valdi Alþingis. En þetta gerir ekkert til.
- Ekki verður betri séð en að „tiltekin málefni sem varða almannahag“ geti verið lög í gildi. Sömuleiðis að það geti verið ályktun t.d. um „að Alþingi skuli, innan árs, hafa samið ný lög um stjórn fiskveiða þar sem xxx“. Það er

því, samkvæmt texta ákvæðanna einum og sér, ekki sá munur á gömlum og nýsamþykktum lögum sem gert er ráð fyrir í skýringum með ákvæðunum.

- Sömu athugasemdir um lága prósentu og langan umþóttunartíma eiga við hér og um 1. gr. Hér er því þó við að bæta að í stað þess að fela aðeins í sér hemil á gerbreytingum á réttarkerfinu (eins og 1. gr.) – því slíkar breytingar þurfi samþykki kjósenda – dregur þetta mjög úr stöðugleika laga. Hér er rétt að taka alveg skýrt fram að einn og sér þarf frumkvæðisréttur kjósenda ekki að gera það. En þegar við bætist mjög lág prósentu kjósenda sem þarf til að koma, er opnað fyrir miklar og örar breytingar.
- Hér er rétt að geta þess líka, að í samanburðarstjórnskipunarrétti hafa þjóðaratkvæðagreiðslur verið taldar fela í sér mjög mikinn hemil á breytingar (þær eru mjög íhaldssamt afl) og þar sem þeim er beitt í miklum mæli hefur það viljað koma niður á einstökum hópum (Kalifornía, Sviss). Þetta er bara til umhugsunar.

Almenn athugasemd: Þessi grein þarfnast nánari skoðunar við til að tryggja að hún hafi þau áhrif sem stjórnlagaráð ætlast til en ekki önnur.

Skýringar við ákvæðið:

- 1. mgr. skýringanna virðist vera eldri en þjóðarfrumkvæðishugsunin. Hér er fyrst og fremst talað um þjóðaratkvæði. Síðasti málslíðurinn virkar ekki almennilega í tengslum við þjóðaratkvæðagreiðslur sem fengnar eru fram með óskum kjósenda (yrðu þær kannski alltaf ráðgefandi?)

### 3.gr. Stjórnarskrárbreytingar

Efni:

- Með hliðsjón af því sem að ofan segir um þjóðaratkvæðagreiðslur sem hemil á breytingar og m.t.t. reynslu einkum Dana og Bandaríkjamanna er ljóst að það er, skv. þessari tillögu, gríðarerfitt að breyta stjórnarskránni. Satt að segja illmögulegt. Það er stjórnlagaráði hins vegar auðvitað frjálst að ákveða. En það gerir þá kröfu um að stjórnarskráin eldist vel – svona er verið að binda komandi kynslóðir, líka um smáatriðin.
- E.t.v. ætti að taka fram, hvað gerist eftir þjóðaratkvæði. Ber forseta (ef hann á áfram að staðfesta lög) að staðfesta stjórnarskrárfurmvörp?