

Tillögur A-nefndar að texta í áfangaskjal¹

með skýringum²

Lagt fram til afgreiðslu á 15. fundi Stjórnlagaráðs, 1. júlí 2011

1. Mannleg reisn

Greinin falli út úr mannréttindakaflanum, en verði höfð til hliðsjónar við samningu gildakafla, sem standa á fremst í áfangaskjalinu.

2. Jafnræðisregla

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
Öll erum við jöfn fyrir lögum og skulum njóta mannréttinda án mismununar , svo sem vegna kynferðis, aldurs, arfgerðar, búsetu, efnahags, fötlunar, kynhneigðar, kynþáttar, litarháttar, skoðana, stjórnáátengsla, trúarbragða, tungumáls, uppruna, ætternis og stöðu að öðru leyti. Konur og karlar skulu njóta jafns réttar í hvívetna.	Öll erum við jöfn fyrir lögum og skulum njóta mannréttinda án nokkurs manngreinarálits, svo sem vegna kynferðis, aldurs, arfgerðar, búsetu, efnahags, fötlunar, kynhneigðar, kynþáttar, litarháttar, skoðana, stjórnáátengsla, trúarbragða, tungumáls, uppruna, ætternis og stöðu að öðru leyti. Konur og karlar skulu njóta jafns réttar í hvívetna.

Skýring

- „Án mismununar“ þýkir ná betur yfir bann við „discrimination“, sem er það orðalag mannréttindasáttmála Evrópu, sem ákvæðið er byggt á.

4. Mannhelgi

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
Öllum skal tryggð mannhelgi og vernd gegn hvers kyns ofbeldi, svo sem kynferðisofbeldi, innan heimilis og utan.	Öll skulum við njóta mannhelgi og verndar gegn hvers kyns ofbeldi, svo sem kynferðisofbeldi, innan heimilis og utan.

Skýring

- Horfið frá orðalagsbreytingu, þar sem 1. persóna fleirtölu þótti ekki fara nógu vel í upphafi þessarar greinar.

¹ Vinnu við áfangaskjalið lýkur ekki fyrr en drög að frumvarpi liggja fyrir. Allar greinar þess geta því tekið breytingum, einnig samþykktar tillögur.

² Undirstrikað letur gefur til kynna breytingu frá tillögum stjórnlaganefndar, eða frá ákvæðum núgildandi stjórnarskrár, eftir því sem við á.

5. Friðhelgi einkalífs

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
<p>Friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu <i>skal tryggð</i>.</p> <p>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 skjölum og póstsendingum, símtölum og öðrum fjarskiptum, svo og hvers konar sambærilega skerðingu á einkalífi.</p> <p>Þrátt fyrir ákvæði fyrstu málsgreinar má með sérstakri lagaheimild takmarka á annan hátt friðhelgi einkalífs, heimilis eða fjölskyldu ef brýna nauðsyn ber til vegna réttinda annarra.</p>	<p>Öll skulum við njóta friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu.</p> <p>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 skjölum og póstsendingum, símtölum og öðrum fjarskiptum, svo og hvers konar sambærilega skerðingu á einkalífi.</p> <p>Þrátt fyrir ákvæði fyrstu málsgreinar má með sérstakri lagaheimild takmarka á annan hátt friðhelgi einkalífs, heimilis eða fjölskyldu ef brýna nauðsyn ber til vegna réttinda annarra.</p>

Skýring

- Horfið frá orðalagsbreytingu, þar sem 1. persóna fleirtölu þótti ekki fara nógu vel í upphafi þessarar greinar.

11. Trúfrelsi

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
<p><i>Öllum skal tryggður réttur</i> til trúar og lífsskoðunar, <i>þar með talinn</i> rétturinn til að breyta um trú eða sannfæringu og standa utan trúfélaga.</p> <p>Öllum er frjálst að iðka trú, einslega eða í samfélagi með öðrum, opinberlega eða á einkavettvangi.</p> <p>Stjórnvöldum ber að vernda öll skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög.</p> <p>Frelsi til að rækja trú eða sannfæringu skal einungis háð þeim takmörkunum, sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi.</p>	<p>Öll eigum við rétt til trúar og lífsskoðunar. Í því felst rétturinn til að breyta um trú eða sannfæringu og standa utan trúfélaga.</p> <p>Öllum er frjálst að iðka trú, einslega eða í samfélagi með öðrum, opinberlega eða á einkavettvangi.</p> <p>Stjórnvöldum ber að vernda öll skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög.</p> <p>Frelsi til að rækja trú eða sannfæringu skal einungis háð þeim takmörkunum, sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til í lýðræðislegu þjóðfélagi.</p>

Skýring

- Horfið frá orðalagsbreytingu, þar sem 1. persóna fleirtölu þótti ekki fara nógu vel í upphafi þessarar greinar.

13. Félagafrelsi

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
<p><u>Öllum skal tryggður réttur</u> til að stofna 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. Engan má skylda til aðildar að félagi. 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.</p>	<p>Rétt eiga menn á að stofna félög í <u>sérhverjum</u> löglegum tilgangi, þar með talin stjórnmalafélög og stéttarfélög, án þess að sækja um leyfi til þess. Félag má ekki leysa upp með ráðstöfun stjórnvalds. <u>Banna má þó um sinn starfsemi félags sem er talið hafa ólöglegan tilgang, en höfða verður þá án ástæðulausrar tafar mál qeðn því til að fá því slitið með dómi.</u> Engan má skylda til aðildar að félagi. 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.</p>

Skýring

- Orðalagi í upphafi greinarinnar breytt, til að það nái betur til beggja kynja.
- Felld brott heimild um bann við starfsemi félaga, sem bent hefur verið á að hafi aldrei verið nýtt.
- Rætt var hvort mætti fella brott heimild til að skylda fólk til aðildar að félögum, en talið að slík breyting gæti haft víðtæk og ófyrirséð áhrif á ýmis félög sem þjóni almannahag – t.d. húsfélög og mögulega sjúkrasjóði stéttarfélaga. Þó þarf að gæta þess að þessi heimild sé ekki nýtt til að skylda fólk til aðildar að félögum nema skýra nauðsyn beri til.

14. Fundafrelsi

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
<p><u>Öllum skal tryggður</u> réttur til að safnast saman <u>án sérstaks leyfis, svo sem til fundahalda og mótmæla. Með lögum má þó takmarka þennan rétt, enda teljist takmarkanirnar nauðsynlegar í lýðræðislegu þjóðfélagi.</u></p>	<p>Rétt eiga menn á að safnast saman vopnlausir. Lögreglunni er heimilt að vera við almennar samkomur.</p>

Skýring

- Orðalagi í upphafi greinarinnar breytt, til að það nái betur til beggja kynja.
- Rétturinn til fundahalda og mótmæla sérstaklega tiltekinn, sem þykir ná betur yfir inntak greinarinnar. Svipuð ákvæði eru t.a.m. í 13. grein finnsku stjórnarskrárinnar:
 - „Everyone has the right to arrange meetings and demonstrations without a permit, as well as the right to participate in them.“
- Réttur lögreglu til að vera við almennar samkomur felldur brott. Í staðinn er löggjafanum veitt heimild til að setja almennar og lýðræðislegar leikreglur.

17. Frelsisvipting

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
<p>Engan má svipta frelsi nema samkvæmt heimild í lögum.</p> <p>Hver sá sem hefur verið sviptur frelsi á rétt á að fá að vita tafarlaust um ástæður þess.</p> <p>Hvern þann sem er handtekinn vegna gruns um refsiverða háttsemi skal án undandráttar 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.</p> <p>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.</p> <p>Maður skal aldrei sæta gæsluvarðhaldi lengur en nauðsyn krefur.</p> <p>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 frelssvipting ólögmæt skal hann þegar látinn laus.</p> <p>Hafi maður verið sviptur frelsi að ósekju skal hann eiga rétt til skaðabóta.</p>	<p>Engan má svipta frelsi nema samkvæmt heimild í lögum.</p> <p>Hver sá sem hefur verið sviptur frelsi á rétt á að fá að vita tafarlaust um ástæður þess.</p> <p>Hvern þann sem er handtekinn vegna gruns um refsiverða háttsemi skal án undandráttar 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.</p> <p>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.</p> <p>Maður skal aldrei sæta gæsluvarðhaldi lengur en nauðsyn krefur.</p> <p>Hver sá sem er af öðrum ástæðum sviptur frelsi á rétt á að dómstóll kveði á um lögmæti þess svo fljótt sem verða má. Reynist frelssvipting ólögmæt skal hann þegar látinn laus.</p> <p>Hafi maður verið sviptur frelsi að ósekju skal hann eiga rétt til skaðabóta.</p>

Skýring

- Bætt við innskoti um sakamál eftir ábendingu frá Ragnhildi Helgadóttur.

18. Bann við afturvirkni refsingar

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
<p>Engum verður gert að sæta refsingu nema hann hafi gerst sekur um háttsemi sem var refsiverð þegar hún átti sér stað, eða má fullkomlega jafna til þeirrar háttsemi.</p> <p>Viðurlög mega ekki verða þyngri en þá voru leyfð í lögum.</p>	<p>Engum verður gert að sæta refsingu nema hann hafi gerst sekur um háttsemi sem var refsiverð þegar hún átti sér stað. Viðurlög mega ekki verða þyngri en þá voru leyfð í lögum.</p>

Skýring

- Fullkominni lögjöfnun bætt aftur í greinina, eftir fjölda ábendinga frá sérfræðingum um að varasamt væri að fella hana brott.

21. Réttlát málsmeðferð

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
<p>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. Dómping skal háð í heyranda hljóði nema dómari ákveði annað lögum samkvæmt til að gæta allsherjarreglu, öryggis ríkisins eða hagsmuna málsaðila og vitna.</p> <p>Hver sá sem er borinn sökum um refsiverða háttsemi skal talinn saklaus þar til sekt hans hefur verið sönnuð.</p>	<p>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. Dómping skal háð í heyranda hljóði nema dómari ákveði annað lögum samkvæmt til að gæta öryggis eða réttinda málsaðila.</p> <p>Hver sá sem er borinn sökum um refsiverða háttsemi skal talinn saklaus þar til sekt hans hefur verið sönnuð.</p>

Skýring

- Allsherjarreglu bætt aftur í greinina, eftir ábendingar um að hugtakið hafi víðtæka skírskotun í núverandi stjórnarskrá, lögum og dómafrankvæmd – auk þess að vera notað í mannréttindasáttmála Evrópu.

24. Atvinnufrelsi

Breyting	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
<p>Öllum er frjálst að stunda þá atvinnu sem þau kjósa. Þessu frelsi má þó setja skorður með lögum ef almannahagsmunir krefjast.</p> <p>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.</p>	<p>Öllum er okkur frjálst að stunda þá atvinnu sem við kjósum. Þessu frelsi má þó setja skorður með lögum ef almannahagsmunir krefjast.</p> <p>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.</p>

Skýring

- Horfið frá orðalagsbreytingu, þar sem 1. persóna fleirtölu þótti ekki fara nógu vel í upphafi þessarar greinar.

28. Náttúra Íslands og umhverfi

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 10. ráðsfund
<p>Náttúra Íslands er friðhelg. Hverjum og einum ber að virða hana og vernda.</p> <p>Öllum skal með lögum tryggður réttur á heilnæmu umhverfi, fersku vatni, <u>ómenguðu andrúmslofti</u> og óspilltri náttúru. Í því felst að <u>fjölbreytni lífs og lands sé viðhaldið og náttúruminjar, ósnortin víðerni, gróður og jarðvegur njóti verndar</u>. Fyrri spjöll skulu bætt eftir föngum.</p> <p>Nýtingu <u>náttúrugæða</u> skal haga þannig að þau skerðist ekki til langframa og réttur náttúrunnar og komandi kynslóða sé virtur.</p> <p><u>Með lögum skal tryggja rétt almennings til</u> að fara um landið <u>í lögmætum tilgangi með virðingu fyrir náttúru og umhverfi</u>.</p>	<p>Náttúra Íslands er friðhelg. Hverjum og einum ber að virða hana og vernda.</p> <p>Nýtingu sameiginlegra auðlinda þjóðarinnar skal haga svo að þær skerðist ekki til langframa og réttur komandi kynslóða sé virtur.</p> <p>Öllum skal með lögum tryggður réttur á heilnæmu umhverfi, fersku vatni og óspilltri náttúru til lands, lofts og sjávar þar sem líffræðilegri fjölbreytni er viðhaldið og fyrri spjöll bætt eftir föngum.</p> <p>Almenningi er frjálst að fara um landið eins og lög leyfa.</p>

Skýring

- Greinum víxlað: Náttúruauðlindir stóðu upphaflega á undan náttúrugrein.
- Breytt upptalning á þeim meginþáttum náttúru og umhverfis sem sérstök ástæða þykir til að standa vörð um, í samræmi við ýmsar ábendingar.
- Hnykk á rétti almennings til að njóta náttúru landsins, svokölluðum almannarétti.

29. Náttúruauðlindir

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 10. ráðsfund
<p>Auðlindir í náttúru Íslands, sem ekki eru í einkaeigu, eru sameiginleg og ævarandi eign þjóðarinnar. Enginn getur fengið þær, eða réttindi tengd þeim, til eignar eða varanlegra afnota og því má aldrei selja þær eða veðsetja.</p> <p>Til auðlinda í þjóðareign teljast náttúrugæði, svo sem nytjastofnar, aðrar auðlindir hafs og hafsbotns innan íslenskrar lögsögu, vatns- og virkjunarréttindi og jarðhita- og námaréttindi.</p> <p>Við nýtingu auðlindanna skal hafa sjálfbærni að leiðarljósi.</p> <p>Stjórnvöld bera, ásamt þeim sem nýta auðlindirnar, ábyrgð á vernd þeirra.</p> <p>Stjórnvöld geta á grundvelli laga veitt leyfi til afnota eða hagnýtingar þeirra, gegn fullu gjaldi og til tiltekins hóflegs tíma í senn. Slík leyfi leiða aldrei til eignarréttar eða óafturkallanlegs forræðis yfir auðlindunum.</p>	<p>Náttúruauðlindir Íslands eru sameiginleg og ævarandi eign þjóðarinnar. Þær ber að nýta á sjálfbæran hátt til hagsbóta öllum landsmönnum. Enginn getur fengið þær til varanlegrar eignar eða afnota og því má aldrei selja þær eða veðsetja.</p> <p>Handhafar löggjafar- og framkvæmdarvalds vernda auðlindirnar og geta veitt leyfi til afnota eða hagnýtingar þeirra gegn fullu gjaldi og til hóflegs tíma í senn. Slík leyfi leiða aldrei til eignarréttar eða óafturkallanlegs forræðis yfir auðlindunum.</p> <p>Auðlindir hafs og hafsbotns innan íslenskrar lögsögu eru þjóðareign. Til auðlinda í þjóðareign teljast jafnframt náttúrugæði, sem ekki eru í einkaeigu, svo sem nytjastofnar, landsvæði, vatns- og virkjunarréttindi og jarðhita- og námaréttindi.</p>

Skýring

- Greinum víxlað: Náttúruauðlindir stóðu upphaflega á undan náttúrugrein.
- Hnykkt á því að ekki sé gengið á einkaeignarrétt í upphafsmálgrein, með því að nefna sérstaklega auðlindir sem ekki eru í einkaeign.
- Tekið fram að ábyrgð á vernd auðlinda sé ekki aðeins stjórnvalda, heldur einnig þeirra sem kunna að nýta viðkomandi auðlind.

30. Upplýsingar um umhverfi

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 10. ráðsfund
<p>Stjórnvöldum ber að upplýsa almenning um ástand umhverfis og áhrif framkvæmda á það. Stjórnvöld og aðrir skulu upplýsa um aðsteðjandi náttúruvá, svo sem umhverfismengun.</p> <p>Með lögum skal tryggja almenningi aðgang að undirbúningi ákvarðana sem hafa áhrif á umhverfi og náttúru, svo og aðild að tengdum dómsmálum.</p> <p>Við töku ákvarðana um náttúru Íslands og umhverfi skulu stjórnvöld byggja á lögbundnum meginreglum umhverfisréttar.</p>	<p><u>Upplýsingaskylda og samráð</u></p> <p>Stjórnvöldum ber að upplýsa almenning um ástand umhverfis og áhrif framkvæmda á það.</p> <p>Með lögum skal tryggja almenningi rétt til þátttöku í undirbúningi ákvarðana sem hafa áhrif á umhverfið.</p> <p>Réttur almennings til aðildar að dómsmálum varðandi mikilvægar ákvarðanir um sameiginlegar auðlindir og umhverfi Íslands skal tryggður með lögum.</p>

Skýring

- Skýrar mælt um alla þætti þessarar greinar en var í fyrri útgáfum.
- Meginreglur umhverfisréttar.
- Upplýsingaskylda stjórnvalda.
- Actio popularis - sbr. Árósasamninginn. Almenningi veitt aðild að málum en þarf ekki að vera beinn hagsmunaaðili.
 - Höfundar skýrslu sem skrifuð var fyrir framkvæmdastjóra Evrópusambandsins í umhverfismálum um aðgang almennings í ESB-ríkjum að réttlátri málsmeðferð og virkum úrræðum telja að actio popularis eða sambærileg skipan eflir verulega almannarétt í umhverfismálum samkvæmt Árósasamningnum. Sjá http://ec.europa.eu/environment/aarhus/study_access.htm.

31. Dýravernd

Tillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 11. ráðsfund
<p>Með lögum skal kveðið á um vernd dýra gegn illri meðferð og dýrategunda gegn útrýmingu. Við nýtingu dýrastofna og annars lífríkis skal gæta virðingar fyrir öllum lifandi verum.</p>	<p>Með lögum skal kveðið á um vernd dýra gegn illri meðferð og dýrategunda gegn útrýmingu. Við nýtingu dýrastofna og annars lífríkis skal gæta virðingar fyrir öllum lifandi verum.</p>

Skýring

- Afgreiðsla á ákvæði sem er óbreytt frá því það var kynnt inn í áfangaskjalið.

32. Skyldur samkvæmt alþjóðlegum mannréttindasamningum

Breytingartillaga A-nefndar	Áfangaskjal eftir 14. ráðsfund
<p>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.</p> <p><u><i>Alþingi er heimilt að lögfesta alþjóðlega mannréttindasáttmála og ganga þeir þá framur almennum lögum.</i></u></p>	<p>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.</p> <p>Löggjafanum er heimilt að veita alþjóðlegum mannréttindasáttmálum og reglum stjórnarskrárvernd, með fullgildingu og samþykki aukins meirihluta.</p>

Skýring

- Bent var á að í fyrri útgáfu hafi vald til stjórnarskrárbreytinga í raun verið framselt að hluta frá stjórnarskrárgjafanum. Breytingin miðar að því að gera löggjafanum kleift að veita alþjóðlegum mannréttindasáttmálum stöðu ofar almennum lögum, án þess þó að gera þá jafnháttsetta stjórnarskránni. Fyrirmynd að þessu má finna í norsku stjórnarskránni.

AII/30.6.2011