

Tillögur nefndar A að texta í áfangaskjal¹

með skýringum²

Lagt fram til kynningar á 10. fundi Stjórnlagaráðs 26. maí 2011

Kaflí um mannréttindi, seinni hluti

Greinar 1-14 voru lagðar fram til kynningar á 7. fundi Stjórnlagaráðs 5. maí 2011 og samþykktar inn í áfangaskjalið með áorðnum breytingum á 8. fundi 12. maí 2011. Greinar 15-20 eru hér lagðar fram til kynningar. Áður en þær verða endanlega afgreiddar inn í áfangaskjalið mun nefnd A taka tillit til athugasemda sem borist hafa við kaflann.

15. Heilbrigðisþjónusta

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
Öllum skal tryggður með lögum réttur til heilbrigðisþjónustu sem miðar að líkamlegri og andlegri heilsu að hæsta marki sem unnt er.	Engin tillaga.	76. grein (1. mgr.) Öllum, sem þess þurfa, skal tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika.

Skýring nefndar:

- Litið hefur verið á að 1. mgr. 76. greinar í núgildandi stjórnarskrá hafi tryggt fólki réttinn til heilbrigðisþjónustu.
- Brugðist við kröfu þjóðfundar:
 - Skýrsla stjórnlaganefndar, s. 83: „Þá koma fram viðhorf um verndun velferðarkerfisins, jafnan rétt til heilbrigðisþjónustu óháð tekjum og búsetu [...]“.
- Færir stjórnarskrá til samræmis við 12. gr. alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sem Ísland er þegar aðili að:
 - „Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum viðurkenna rétt sérhvers manns til þess að njóta líkamlegrar og andlegrar heilsu að hæsta marki sem unnt er.“

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.

16. Menntun

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
Öllum skal tryggður í lögum réttur til almennrar menntunar. Öllum skal standa til boða grunnskólamenntun án endurgjalds. Menntun skal miða að fullum þroska hvers og eins, gagnrýnni hugsun og vitund um réttindi og skyldur. Tryggja skal með lögum frelsi vísinda, lista og æðri menntunar.	Óbreytt frá núgildandi stjórnarskrá.	76. grein (2. mgr.) Öllum skal tryggður í lögum réttur til almennrar menntunar og fræðslu við sitt hæfi.

Skýring nefndar:

- Færir stjórnarskrá til samræmis við 13. gr. alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sem Ísland er þegar aðili að:
 - „skuli barnafræðsla vera skyldubundin og öllum tiltæk án endurgjalds.“
- Skyldu til að veita menntun án endurgjalds á ekki að skilja sem bann við einkaskólum.

17. Atvinna

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
Öllum er frjálst að stunda þá atvinnu sem þeir kjósa. Þessu frelsi má þó setja skorður með lögum ef almannahagsmunir krefjast. Í lögum skal kveða á um rétt til mannsæmandi vinnuskilyrða, sanngjarnra launa og til að semja um starfskjör og önnur réttindi tengd vinnu.	Óbreytt frá núgildandi stjórnarskrá.	75. grein Öllum er frjálst að stunda þá atvinnu sem þeir kjósa. Þessu frelsi má þó setja skorður með lögum, enda krefjist almannahagsmunir þess. Í lögum skal kveða á um rétt manna til að semja um starfskjör sín og önnur réttindi tengd vinnu.

Skýring nefndar:

- Færir stjórnarskrá til samræmis við 6. gr. alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sem Ísland er þegar aðili að:
 - „Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum viðurkenna rétt manna til vinnu, sem felur í sér rétt sérhvers manns til þess að hafa tækifæri til þess að afla sér lífsviðurværis með vinnu sem hann velur sér eða tekur að sér af frjálsum vilja, og munu ríkin gera viðeigandi ráðstafanir til þess að tryggja þennan rétt.“
- Færir stjórnarskrá til samræmis við 7. gr. alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sem Ísland er þegar aðili að:

- „Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum viðurkenna rétt sérhvers manns til þess að njóta sanngjarnra og hagstæðra vinnuskilyrða sem tryggja sérstaklega [...] sanngjarnt kaup og jafnt endurgjald fyrir jafnverðmæta vinnu án nokkurrar aðgreiningar.“
- Sambærilegt ákvæði er í mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna, sem Ísland er þegar aðili að.
- Færir stjórnarskrá til samræmis við 23. grein mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna, sem Ísland er þegar aðili að:
 - „Allir eiga rétt til atvinnu að frjálsum vali, til sanngjarnra og hagstæðra vinnuskilyrða og til verndar gegn atvinnuleysi.“
 - Vernd gegn atvinnuleysi er í sömu grein, en er ekki sett í áfangaskjalið að sinni: „Allir eiga rétt til atvinnu að frjálsum vali, til sanngjarnra og hagstæðra vinnuskilyrða og til verndar gegn atvinnuleysi.“

18. Félagslegt öryggi

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
Öllum skal tryggður réttur til lífsviðurværis og félagslegs öryggis. Öllum, sem þess þurfa, skal tryggður í lögum réttur til félagslegrar aðstoðar og almannatrygginga, svo sem vegna atvinnuleysis, elli, fátæktar, fötlunar, veikinda, örorku eða sambærilegra aðstæðna.	Óbreytt frá núgildandi stjórnarskrá.	76. grein (1. mgr.) Öllum, sem þess þurfa, skal tryggður í lögum réttur til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku, elli, atvinnuleysis, örbirgðar og sambærilegra atvika.

Skýring nefndar:

- Færir stjórnarskrá til samræmis við 25. grein mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna, sem Ísland er þegar aðili að:
 - „Allir eiga rétt á líf skjörum sem nauðsynleg eru til verndar heilsu og vellíðan þeirra sjálfra og fjölskyldu þeirra.“
- Færir stjórnarskrá til samræmis við 9. gr. alþjóðasamnings um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, sem Ísland er þegar aðili að:
 - „Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum viðurkenna rétt sérhvers manns til félagslegs öryggis, þar á meðal til almannatrygginga“
- Færir stjórnarskrá til samræmis við Félagsmálasáttmála Evrópu, sem Ísland er þegar aðili að.

19. Eignarréttur

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
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. Eignarrétti fylgja lögbundnar takmarkanir og skyldur. Nýting eignarréttar skal ekki ganga gegn almannahag.	Óbreytt frá núgildandi stjórnarskrá.	72. grein 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. Með lögum má takmarka rétt erlendra aðila til að eiga fasteignarréttindi eða hlut í atvinnufyrirtæki hér á landi.

Skýring nefndar:

- Litið til 14. gr. þýsku stjórnarskrárinnar, sem tengir saman eignarétt og skyldur sem honum fylgja.
- Þess eru mörg dæmi að eignarétti fylgi skyldur, svo sem á grundvelli byggingar- og skipulagslaga, vatnalaga og nábylisréttar. Það er ekki verið að breyta inntaki eignarréttar frá því sem nú er heldur endurspegla núverandi réttarástand.
- Dregið úr mismunun á grundvelli þjóðernis, með því að fella brott sérstaka heimild til að takmarka eignarhald erlendra aðila. Ný 2. mgr. tryggir stjórnvöldum áfram þann möguleika að takmarka eignarhald.

20. Menningarleg verðmæti

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
Þjóðareignir sem heyra til íslenskum menningararfi, svo sem þjóðminjar og fornhandrit, má hvorki eyðileggja né afhenda til varanlegrar eignar eða afnota, selja eða veðsetja.	Engin tillaga.	Ekkert ákvæði.

Skýring nefndar:

- Byggir m.a. á 1. grein þjóðminjalaga nr. 107/2001.
- Menningarverðmætum veitt sambærileg vernd þeirri sem veitt er náttúruauðlindum í tillögum nefndarinnar.
- Nánar þarf að skoða hvernig greinin snerti handritagjöf Dana.

21. Náttúruauðlindir

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
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. 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. 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.	Tillaga s. 78 Auðlindir í náttúru Íslands eru þjóðareign sem ber að nýta á sjálfbæran hátt til hagsbóta landsmönnum öllum. Ríkið hefur eftirlit með meðferð og nýtingu auðlinda í umboði þjóðarinnar og getur heimt gjald fyrir heimildir sem veittar eru til hagnýtingar. Heimildir til að nýta náttúruauðlindir sem ekki eru háðar einkaeignarrétti skulu aldrei leiða til eignarréttar eða óafturkallanlegs forræðis einkaaðila yfir þeim.	Ekkert ákvæði.

Skýring nefndar:

- Brugðist við kröfu þjóðfundar:
 - Skýrsla stjórnlaganefndar, s. 75: „Það viðhorf var áberandi á þjóðfundi að mæla bæri fyrir um auðlindir þjóðarinnar í stjórnarskrá. Náttúruauðlindir hvort heldur í lofti, láði eða legi, skuli skilgreina sem „eign þjóðarinnar“. Reglur um nýtingu auðlinda verði skýrar og horfi til komandi kynslóða og arður af nýtingu auðlinda renni að meginhluta til þjóðarinnar.“
- Færir stjórnarskrá til samræmis við 2. gr. alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi, sem Ísland er þegar aðili að:
 - „Allar þjóðir mega, í sínu eigin markmiði, ráðstafa óhindrað náttúruauðæfum og auðlindum sínum brjóti það ekki í bága við neinar skuldbindingar sem leiðir af alþjóðlegri efnahagssamvinnu, byggðri á grundvallarreglunni um gagnkvæman ábata, og þjóðarétti. Aldrei má svipta þjóð ráðum sínum til lífsviðurværis.“

22. Náttúra Íslands

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
Náttúra Íslands er friðhelg. Hverjum og einum ber að virða hana og vernda. Nýtingu sameiginlegra auðlinda þjóðarinnar skal haga svo að þær skerðist ekki til langframa og réttur komandi kynslóða sé virtur. 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. Almenningi er frjálst að fara um landið eins og lög leyfa.	Tillaga s. 80, fyrri hluti Allir eiga rétt á heilnæmu umhverfi og náttúru þar sem líffræðilegri fjölbreytni er viðhaldið eftir því sem nánar er ákveðið í lögum. Almenningi er heimilt að fara um landið í lögmætum tilgangi, en skal ganga vel um og virða náttúruna. [...]	Ekkert ákvæði.

Skýring nefndar:

- Umhverfisvernd bætt við í samræmi við tillögur stjórnlaganefndar.

23. Upplýsingaskylda og samráð

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
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. Réttur almennings til aðildar að dómsmálum varðandi mikilvægar ákvarðanir um sameiginlegar auðlindir og umhverfi Íslands skal tryggður með lögum.	Tillaga s. 80, síðari hluti [...] Tryggður skal í lögum réttur almennings til upplýsinga um ástand umhverfis og áhrif framkvæmda á það svo og kostur á þátttöku í undirbúningi ákvarðana sem áhrif hafa á umhverfið.	Ekkert ákvæði.

Skýring nefndar:

- Ákvæði bætt inn í mannréttindakaflann í samræmi við tillögu stjórnlaganefndar.
- Gengið lengra en stjórnlaganefnd leggur til, að því leyti að lögð er frumkvæðisskylda á hið opinbera.
- Tekið tillit til innsendra erinda.

- o Þarf að skoða í samhengi við ákvörðun nefndar B um almenna samráðsskyldu stjórnvalda, að samskipti fyrirmynd.

24. Dýravernd

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
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.	Engin tillaga.	Ekkert ákvæði.

Skýring nefndar:

- o Nýtt ákvæði þar sem brugðist er við innsendum erindum og athugasemdum á heimasíðu Stjórnlagaráðs.

25. Skyldur samkvæmt alþjóðlegum mannréttindasamningum

Tillaga nefndar A	Skýrsla stjórnlaganefndar	Núgildandi stjórnarskrá
Öllum handhöfum ríkisvalds ber að virða mannréttindareglur sem bindandi eru fyrir ríkið að þjóðarétti og tryggja með lögum að eftir þeim sé farið. Reglur um mannréttindi njóta stjórnarskrárverndar þegar þær skuldbinda ríkið samkvæmt staðfestum milliríkjasamningi.	Tillögur á s. 89 Öllum handhöfum ríkisvalds ber að virða reglur um mannréttindi sem bindandi eru fyrir ríkið að þjóðarétti og tryggja framkvæmd þeirra og virkni eftir því sem samræmist hlutverki þeirra að lögum og valdmörkum. Mannréttindareglur alþjóðlegra mannréttindasamninga njóta stjórnarskrárverndar þegar þær eru þjóðréttarlega skuldbindandi fyrir íslenska ríkið.	Ekkert ákvæði.

Skýring nefndar:

- Nýtt ákvæði í samræmi við tillögur stjórnlaganefndar.
- Þarf að skoða í samhengi við ákvörðun nefndar C um fullgildingarákvæði í utanríkismálakafli stjórnarskrárinnar.

AIJ/26.5.2011