

ATHUGASEMDIR VEGNA DRAGA AÐ TVEIMUR GREINUM Í STJÓRNARSKRÁ.

Heiðraða stjórnarskrárnefnd.

Með frumvarpi stjórnlagaráðs til stjórnarskrár Íslands var reynt að bæta úr sárri vöntun á stjórnarskrárgreinum um mikilsverða málaflokka í breyttu samfélagi með nýjar þarfir og áherslur.

Meðal þeirra voru tvær greinar, annars vegar 33. gr. um náttúru Íslands og umhverfi og hins vegar 34. gr. um náttúruauðlindir.

Í báðum þessum greinum er hið skýrt skilgreinda og viðurkennda alþjóðlega hugtak **sjálfbær þróun** grunnstef og forsenda, einkum í 34. gr. um náttúruauðlindir og nýtingu þeirra:

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

Í 33. grein er krafan um sjálfbæra þróun varðandi náttúru Íslands og umhverfi orðuð svona:

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

Aðalatriðinu í sjálfbærri þróun, rétti komandi kynslóða er þarna haldið til haga.

Nýting auðlinda er helsta ógnunin við mikilvægasta viðfangsefni þjóða heims, sjálfbæra þróun, og það er ástæðan fyrir því að “sjálfbær þróun” er sérstaklega nefnd í greininni um nýtingu náttúruauðlinda í frumvarpi stjórnlagaráðs.

Af einhverri ástæðu er þessu breytt í tillögu stjórnlaganefndar og hugtakið “sjálfbær þróun” fært yfir í greinina um vernd náttúru og umhverfis, sem grundvallast skuli **“á varúðar- og langtímasjónarmiðum með sjálfbæra þróun að leiðarljósi.”**

Er svo sem ágætt út af fyrir sig að nefna sjálfbæra þróun beint í þessari grein, en hins vegar afleitt að fella hugtakið út úr grein um náttúruauðlindir í þjóðareign og segja aðeins:

“Auðlindir náttúru Íslands...ber að nýta á sjálfbæran hátt og til hagsbóta landmönnum öllum.”

Hér hefur verið fellt út orðalagið í frumvarpi stjórnlagaráðs um að “réttur náttúrunnar og komandi kynslóða sé virtur”. og er einkum **bagalegt að fella burtu rétt komandi kynslóða, sem er aðalatriði sjálfbærrar þróunar eins og áður er sagt.**

Að vísu er sagt í greinargerð að sjálfbær þróun sé “yfirmálefni” en greinargerð kemur aldrei í staðinn fyrir sjálfan lagatextann, allra síst þegar um er að ræða kjarna máls sem verður að hafa á hreinu þar sem hann á við, þ. e. **á þeim stað í lagatextanum þar sem hans er mest þörf.**

framhald.....

Orðalagið **“að nýta á sjálfbæran hátt”** er bæði teygjanlegt og umdeilanlegt, og má sem dæmi nefna að jarðvarmaorkuver á Íslandi eru talin sjálfbær ef þau endast í 50 ár, en það er víðsfjarri því sem átt er við í alþjóðlega hugtakinu “sjálfbær þróun”, sem vísar lengra inn í framtíðina en til einnar eða tveggja kynslóða.

Annað dæmi: Færð hafa verið sem rök fyrir Kárahnjúkavirkjun að nýtingin, þ. e. nýting vatnsaflsins, geti orðið sjálfbær út þessa öld, en litið framhá því að virkjunin felur í sér mestu mögulegu óafturkræfu neikvæðu umhverfisáhrif hér á landi (sjá mat í rammaáætlun) þar sem gengið er á rétt komandi kynslóða.

Hægt væri að lagfæra þennan stóra galla í textum stjórnarskrárnefndar með því að færa hugtakið “sjálfbær þróun” til baka inn í auðlindagreininna og finna orðunum “á sjálfbæran hátt” stað í upphafi greinarinnar um vernd náttúru og umhverfis ef mönnum finnst of mikið að nefna sjálfbæra þróun í báðum greinunum.

Upphaf greinarinnar um vernd náttúru og umhverfis gæti þá til dæmis hljóðað svona:

“Náttúra Íslands er undirstaða lífs í landinu. Vernda skal hana á sjálfbæran hátt og ábyrgðin á verndinni grundvallast á varúðar- og langtímasjónarmiðum.”

Nefna má fleiri breytingar stjórnarskrárnefndar, svo sem þá að í tillögu hennar eru felld út úr frumvarpi stjórnlagaráðs ákvæði um að “óbyggð víðerni” njóti verndar og að “fyrri spjöll skuli bætt eftir föngum.”

Spyrja má hvaða nauðsyn hafi borið til að nefna ekki frægasta einkenni og mestu verðmæti náttúru Íslands og nefna ekki heldur landbótastarf í landi þar sem landspjöll eru einhver hin verstu sem þekkjast í heiminum.

Í stað þess sem fellt er út úr texta stjórnlagaráðs er meðal annars bætt við í texta stjórnarskrárnefndar að virða skuli “hagsmuni landeigenda og annarra rétthafa.”

Í frumvarpi stjórnarskrárnefndar eru nefnd “varúðar- og langtímasjónarmið” og vísað til þess að með því sé komin inn svonefnd “varúðarregla” sem er í hryggjarstykki Ríósáttmálans ásamt sjálfbærri þróun.

En í greinargerð nefndarinnar er hins vegar sleginn varnagli:

“Varúðarsjónarmið fela ekki í sér algildan mælikvarða sem beitt verði við öll tilvik.”

Í frumvarpi stjórnlagaráðs segir að stjórnvöld geti á grundvelli laga veitt leyfi til afnota eða hagnýtingar auðlinda eða annarra takmarkaðra almannagæða, **“gegn fullu gjaldi...”**

Þessu er breytt í frumvarpi stjórnarskrárnefndar í: **“Að jafnaði skal taka eðlilegt gjald...”**

framhald...

Bara orðin “að jafnaði” opna allt upp á gátt með það að fara með framkvæmd þessa ákvæðis út og suður.

Nefna má sem dæmi um hverju eitt lítið orð getur breytt í lagatexta er það, að þegar sett voru í fyrsta sinn ákvæði í umferðarlög um það hvenær bæri að gefa stefnuljós, var bætt einu orði, “einkum”, framan við ákvæðið, þ. e. “Stefnuljós skal gefa, einkum þegar...” o. s. frv...

Áhrifin urðu þau að þessi grein var ónýt árum saman þangað til orðið “einkum” var fjarlægt.

Í þeim tilvikum sem hér hafa verið nefnd er ýmist verið að fella í burtu mikilsverð atriði í frumvarpi stjórnlagaráðs eða að breyta þeim þannig að það þá má túlka þau á misjafnan veg og gefa möguleika á undanbrögðum varðandi framkvæmd laganna.

Slíkt skapar réttaróvissu og stjórnómálalega óvissu sem síst má ríkja í málefnum sem snerta mikilsverðustu verðmæti Íslands.

Þegar haft er í huga að í þjóðaratkvæðagreiðslu um frumvarp stjórnlagaráðs 20. október 2012 var yfirgnæfandi meirihluti fyrir því að leggja það frumvarp til grundvallar nýrri stjórnarskrá, og þegar textar stjórnlagaráðs og stjórnarskrárnefndar í greinunum um náttúru og auðlindir eru bornir saman, er þessi munur svo áberandi, að það er mikið umhugsunarefni.

Reykjavík, 6. mars 2016

Með vinsemd og virðingu

Ómar Þ. Ragnarsson