

Alþingi
Sérnefnd um stjórnarskrármál
b/t nefndarritara
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Reykjavík, 13. mars 2007

Efni: Frumvarp til stjórnarskipunarlaga (683. mál)

Þótt nefndin hafi ekki óskað eftir umsögn Viðskiptaráðs, sér ráðið sig knúíð til að gera athugasemdir við ofangreint frumvarp sem er ætlað að binda það í stjórnarskrá að náttúruauðlindir verði í þjóðareign. Undirritaður lögfræðingur Viðskiptaráðs ritaði kándíðatsritgerð um þetta efni við lagadeild Háskóla Íslands undir handleiðslu Karls Axelssonar hrl. og lektors í eignarétti. Samantekt úr ritgerðinni fylgir með umsögn þessari.

Þjóð getur ekki átt eignir

Í eignarétti er litið svo á að sá teljist eigandi sem fer með þær heimildir sem felast í eignarétti. Helstu heimildir eignarréttar eru réttur til umráða, hagnýtingar, ráðstöfunar, skuldsetningar og að leita til stjórnvalda til að vernda réttinn. Það er óumdeild niðurstaða þeirra lögfræðinga sem hafa skoðað þetta fræðilega að óafmarkaður og óskilgreindur hópur manna, eins og þjóð, getur ekki farið með þessar heimildir og því ekki talist eigandi. *Nánar er fjallað um þetta í kafla 4 í samantektinni.*

Þjóðareign og sameign þjóðarinnar er það sama

Í almennum athugasemdum greinargerðar með frumvarpi þessu er því haldið fram að sameign þjóðarinnar og þjóðareign sé ekki það sama. Ekki er útskýrt nánar hvernig komist er að þeirri niðurstöðu. Það er enda ljóst að bæði hugtökin fela það í sér að eitthvað sé í eigu þjóðarinnar. Eins og að framan greinir er það hinsvegar ekki tæk lögfræðileg niðurstaða.

Ríki og þjóð eru ekki það sama

Konungar fyrri alda töldu vald sitt (ríkisvald) vera komið frá guði. Síðar ruddu kenningar sér til rúms sem fólu það í sér að ríkisvald væri upprunnið hjá þjóðinni. Komu þær skýrast fram árið 1762 í Contrat social eftir Rousseau. Þær kenningar hlutu viðurkenningu í frönsku mannréttindayfirlýsingunni frá 1789 sem varð grunnur stjórnarskráa vestrænna ríkja ásamt stjórnarskrá Bandaríkjanna frá árinu 1787. Fyrsta stjórnarskrá Íslendinga var hins vegar gefin þjóðinni af konungi. Á hinn bóginn hefur verið talið að lýðveldisstjórnarskráin (núgildandi stjórnarskrá), sem leggur grunn að ríkisvaldi, stafi frá þjóðinni enda var hún samþykkt í þjóðaratkvæði. Hefur því verið byggt á því í íslenskri réttarframkvæmd að ríki og þjóð séu ekki eitt og hið sama heldur stafi ríkisvaldið frá þjóðinni. *Nánar er fjallað um þetta í kafla 2.4 í samantektinni.*

Ákvæðið felur ekki í sér ríkiseign

Það ákvæði sem auðlindanefnd lagði til í skýrslu sinni árið 2000 gerði ráð fyrir að ríkið hefði með höndum umráðarétt, hagnýtingarétt, ráðstöfunarétt og rétt til að leita verndar stjórnvalda. Eru það allar heimildir eignarréttar sem ríkið getur á annað borð haft með höndum, nema skuldsetningarréttur. Ef slíkt ákvæði hefði verið bundið í stjórnarskrá væri því í raun verið að binda í stjórnarskrá eignarrétt ríkisins yfir þessum verðmætum. Í því ákvæði sem hér er lagt til er hinsvegar ekki mælt fyrir um að fela ríkinu neinar heimildir. Hér er því ekki um ríkiseign að ræða. *Nánar er fjallað um þetta í kafla 7.3 í samantektinni.*

Þjóðin á ekki Þingvelli

Í 1. gr. laga nr. 47/2004 um þjóðgarðinn að Þingvöllum segir að Þingvellir skuli vera ævinleg eign íslensku þjóðarinnar. Í greinargerð með frumvarpi því er varð að þingvallalögum segir að allt land innan hins friðhelga lands sé í eigu ríkisins. Þingvellir eru því samkvæmt framansögðu í ríkiseigu. Yfirlýsingin í ákvæði laganna um eign þjóðarinnar hefur því ekki efnislega merkingu. *Nánar er fjallaðu um þetta í kafla 7.2.4 í samantektinni.*

Þekkist ekki í nágrannalöndum okkar

Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands er sprottin af sömu rót og aðrar vestrænar stjórnarskrár og er því að mörgu leyti lík þeim. Ekki er kveðið á um það í stjórnarskrám annarra Norðurlanda að auðlindir séu í eigu ríkisins eða þjóðarinnar. Ekki er að finna ákvæði um þjóðareign að auðlindum í stjórnarskrám annarra Evrópuríkja, nema Eistlandi og Slóveníu, að minnsta kosti að formi til. Þau ákvæði eru líklega arfur frá þeim tíma er þau ríki voru ráðstjórnarríki. Það má því segja að ákvæði það sem hér er lagt til sé gert að sovéska fyrirmynd. *Nánar er fjallaðu um þetta í kafla 2.2 í samantektinni.*

Í ljósi þess sem að framan greinir má fullyrða að ákvæði um þjóðareign væri marklaust. Stjórnarskráin er skýr um flesta hluti og segir margt í fáum orðum. Það er mikilvægt að grundvallarlög landsins séu þannig úr garði gerð. Það væri til þess fallið að gengisfella stjórnarskránnar ef í hana væri bætt loðnum ákvæðum sem segja eitt en þýða annað. Viðskiptaráð leggur til að frumvarpið nái ekki fram að ganga.

Virðingarfyllst,



Davíð Þorláksson
Lögfræðingur Viðskiptaráðs