

Ed.

## 24. Nefndarálit

[1. mál]

um frv. til stjórnarskipunarlaganna um breyting á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, 17. júní 1944.

Frá minni hl. stjórnarskrárnefndar.

Aðalmálgrein 79. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands frá 17. júní 1944 hljóðar svo orðrétt:

„Tillögur, hvort sem eru til breytinga eða viðauka á stjórnarskrá þessari, má bera upp bæði á reglulegu Alþingi og auka-Alþingi. Nái tillagan samþykkt beggja þingdeilda, skal rjúfa Alþingi þá þegar og stofna til almennra kosninga af nýju. Samþykki báðar deildir ályktunina óbreytta, skal hún staðfest af forseta lýðveldisins, og er hún þá gild stjórnarskipunarlög“.

Augljóst er, að fyrirmæli þessarar greinar ætlast til, að alþingiskosning, sem fer fram milli þinga, er fjalla um stjórnarskrárbreytingu, sé þjóðaratkvæðagreiðsla, — að með þeim hætti komi fram samþykki eða synjun þjóðarinnar á breytingunni. Stjórnarskipunarlögunum á þannig að gera hærra undir höfði en annarri löggjöf. Alþingi skal ekki vera einrátt um setningu stjórnarskrárákvæða. Umboð alþingis-manna er með þessu móti takmarkað, að því er hana snertir.

Þetta er óumdeilanlegt.

En formið, sem gert er ráð fyrir í greininni að dugi til þess að leiða í ljós afstöðu almennings til stjórnarskrárbreytinga, er ekki lengur nothæft.

Við kosningar til Alþingis geta — eins og nú er komið — stjórnsmálaflokkar notað flokksbönd og afstöðu til óskyldra málefna til svo mikillar truflunar, að stjórnarskrárbreyting við alþingiskosningar verður hjá mörgum aukaatriði.

Síðustu kosningar eru full sönnun þessa.

Formið er frá þeim tíma, þegar þjóðin var ekki farin að skiptast eins og nú í fastmótaða, skipulagða stjórnsmálaflokka. Gengið var út frá því þá, að hver kjósendi gengi frjáls og óháður því líkum félagsskap til kosninga og greiddi atkvæði einvörðungu um stjórnarskrárbreytingu, þegar hann kysi til Alþingis, er fjalla ætti um slíka breytingu.

En svo einfalt er þetta ekki lengur, — eða fær ekki að vera svo einfalt.

Þarna er um að ræða eitt af mörgum ákvæðum stjórnarskrárinnar, sem er úrelt og kallar á þá heildarendurskoðun stjórnarskipunarlaganna, sem Alþingi ákvað að lokið skyldi hið fyrsta eftir endurreisn lýðveldisins 1944, en flokkarnir þrír,

sem að frumvarpi þessu standa, vilja ekki með nokkru móti fallast á að gerð sé nú, af því að þeim er svo brátt að koma á kjördæmabyltingunni, sem þeir hafa samið um sín í milli.

Nú hefði vitanlega í alla staði verið heimilt að láta fram fara sérstaka þjóðar- atkvæðagreiðslu til samþykkis eða synjunar frumvarpinu, samhliða kosningunum 28. júní s. l. Og með því hefði verið fullnægt tilgangi og anda 79. greinarinnar. En þegar við framsóknarmenn lögðum til í sambandi við afgreiðslu málsins á síðasta þingi, að sú aðferð yrði viðhöfð, var því synjað.

Hvernig var svo málið lagt fyrir í kosningunum í vor af fylgismönnum þess? Var það á nokkurn hátt gert í anda 79. gr. stjórnarskrárinnar? Nei, alls ekki.

Blöð þeirra þriggja stjórnmalaflokka, sem bundizt höfðu á Alþingi órofa samtökum um að gera breytingar þessar að lögum, sögðu, að kosið væri miklu frekar um allt annað en stjórnarskrármálið, enda væri það í raun og veru þegar afgreitt með samningum framámanna þessara flokka. Frambjóðendur þeirra flokka og annað áróðurslið sagði yfirleitt það sama.

Framsóknarflokkurinn einn allra stjórnmalaflokkanna lagði málið af sinni hálfu fyrir í blöðum sínum og umræðum eins og stjórnarskráin ætlast til, lagði áherzlu á, að Alþingi hefði verið rofið til þess, að þjóðin tæki afstöðu til þessa máls. En þó að hann gerði þetta, hrökk það vitanlega ekki til að bæta, eins og þurfi, úr mistúlkun hinna flokkanna, sem allir lögðu saman.

Niðurstaðan varð sú, að þjóðarviljinn gagnvart stjórnarskrárbreytingunni kom ekki fram, eins og þó er ótvírætt að 79. gr. grundvallarlaganna ætlast til að hann geri hverju sinni. Kosningarnar snerust að allt of miklu leyti um almenn þjóðmál, sitt á hvað, og stuðning við flokka og fulltrúa þeirra, svo sem um venjulegar kosningar til Alþingis væri að ræða.

Kosningarnar leiddu þó mjög greinilega í ljós, þrátt fyrir allt, að kjördæma- breyting sú, sem forustumenn flokkanna þriggja berjast fyrir að koma á, er óvinsæl, enda bylting og stórkostleg skerðing á rétti og sjálfstæði héraða og byggða lands- ins utan Reykjavíkur, og fyrir Reykjavík er líka síður en svo keppikefli að lands- byggðinni sé misboðið. Breytingin er fram borin af fljótfærni og með tilliti til annarlegra sjónarmiða.

Í kosningunum kom fram svo mikil hrein og ákveðin andstaða gegn kjör- dæmabyltingunni og einnig svo viðtæk óánægja meðal fólks, sem þó léði fylgjend- um hennar atkvæði af óskyldum ástæðum, að flokkar þeir, sem staðið hafa að frumvarpinu á Alþingi, ættu að telja sér skylt að fallast á að stofna til sérstakrar þjóðaratkvæðagreiðslu um efni frumvarpsins, svo að vilji kjósenda, óbundinn af öðrum málefnum, geti í ljós komið, áður en Alþingi rekur á það smiðshögg. Hér er um svo stórt mál og ábyrgðarmikið að ræða, að annað á ekki við, úr því að þeir, sem bera ábyrgð á því innan Alþingis, vilja ekki að þegar gefnu tilefni taka það strax til endurskoðunar og breytinga.

Enn er tími til, að þjóðaratkvæðagreiðsla um málið geti komizt á í sumar. Tillögu um hana fluttu framsóknarmenn í neðri deild. Hún var felld þar. Við fluttum slíka tillögu á fundi stjórnarskrárnefndar efri deildar í gær, en meiri hluti nefndarinnar taldi sig ekki geta fallizt á hana.

En þrátt fyrir þetta teljum við ómaksins vert og skyldugt að gefa efri deild tækifæri til þess að rétta málið við og beina því inn á þá braut, að fullnægt verði efnislega — en ekki aðeins í misnotuðu, úreltu formi — fyrir mælum 79. gr. gild- andi stjórnarskrár.

Samkvæmt framansögðu — og enn fremur með skírskotun til nefndarálits minni hl. stjórnarskrárnefndar neðri deildar á þskj. 10 — leggjum við til, að samþykkt verði svofelld

#### RÖKSTUDD DAGSKRÁ:

Þar sem afstaða kjósenda til annarra mála en þeirrar breytingar á kjördæma- skipuninni, sem frumvarp þetta fjallar um, réð miklu um viðhorf þeirra í síð-

ustu alþingiskosningum og úrslit kosninganna veita þar af leiðandi ófullnægjandi upplýsingar um vilja manna í því efni, beinir deildin því til ríkisstjórnarinnar að láta fram fara eigi síðar en 30. þ. m. í öllum kjördæmum, hverju fyrir sig, almenna, leynilega atkvæðagreiðslu kjósenda, er svari með jái eða neii, hvort þeir vilja, að niður skuli lögð öll núverandi 27 kjördæmi, utan Reykjavíkur, og stofnuð í þeirra stað 7 stór hlutfallskosningakjördæmi. Jafnframt leggur deildin til, að aukalíngi því, er nú situr, verði frestað og afgreiðslu frumvarpsins, þar til úrslit atkvæðagreiðslunnar eru kunn, og tekur því fyrir að sinni samkvæmt framansögðu næsta mál á dagskrá.

Alþingi, 8. ágúst 1959.

Karl Kristjánsson,      Hermann Jónasson.  
frsm.