Ræða um vantraust á ríkisstjórnirráðherra o.fl. frá 6. áratugnum

Bjarni Benediktsson – Stjórnmál – Ræður – Vantraust– Ríkisstjónarráðherra – 6 áratugurinn

Tekið af vef Borgarskjalasafnsins

bjarnibenediktsson.is

Einkaskjalasafn nr. 360
Ræður
Askja 4-4, Örk 3

©Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Svo lengi sem sögur fara af hefur þjóðunum sjaldnast verið stjórnað af þeim sjálfum heldur einhverjum yfirdrottnurum, annaðhvort innlendum eða erlendum. Sá háttur, að þjóðin kjósi fulltrúa, sem fari á þingi með málefni hennar og hafi í þeim úrslitaráð, er tiltölulega nýr. Hann er fyrst tekinn upp í Englandi og hefur breiðst þaðan út til ýmsra landa ~~á~~ síðustu öldum, einkum á 18. 19. og 20. öld. Margar torfærur hafa þó orðið á þeirri leið og sumstaðar, þar sem þessi háttur hefur verið reyndur hefur hann ekki náð festu. Annarstaðar eru almennar kosningar einungis hafðar að yfirvarpi fyrir einræði ákveðins flokks eða lítils hóps manna. Í Norð-vestur Evrópu og engil-saxneskum löndum yfirleitt má þó segja, að þessi stjórnarháttur sé nú búinn að fá á sig hefð og sé hið viðtekna stjórnarform.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Það er þó einungis á síðustu áratugum, sem kosningarétturinn hefur víðast verið gerður svo almennur, að um eiginlegt lýðræði er að tala. Áður drógu efnahagsskilyrði ([illegible]) um efnahag, kyn og aldur mjög úr gildi kosningaréttarins og víða hefur kosningafyrirkomulag eða kjördæmaskipun leitt til hins sama.

En þótt lýðræðislegar kosningar til þinganna séu nú almennt komnar á, er þýðing þinganna sjálfra orðið misjöfn. Að vísu hefur Bretland hvarvetna verið fyrirmyndin, annaðhvort beint eða með millilíðum. Hefur þó harla ólíkt til tekist eftir því á hvaða þróunarstigi brezkrar stjórnskipunar fyrirmyndarinnar hefur verið leitað, og stundum hefur verið um beinan misskilning að ræða.

T.d. er talið, að hinn mikli franski stjórnspekingur Montesquieu, en í ár var einmitt þess minst, að liðin væru 150 ár frá dauða hans, hafi gert meira en rétt var úr þætti-

3)

skiftingunni milli hinna þriggja höfuðgreina ríkisvaldsins, þ.e. í löggjafarvald, framkvæmdarvald og dómsvald [er væri í höndum þriggja óháðra aðila eða valdhafa]. ~~[illegible]~~ Kenningar Montesquieus hafa ~~[illegible]~~ haft mjög mikil áhrif, og komu þær [þessar] fram við mótun stjórnskipunar Bandaríkjanna á síðari hluta 18. aldar. ~~[illegible]~~ Um þær mundir var það og ~~[illegible]~~ engan veginn orðin viðurkennd regla í hvert ~~[illegible]~~ landi, að þingið skyldi ráða því hverir færi með ríkisstjórn, heldur taldi konungur það enn á valdi sínu.

Allt átti þetta ríkan þátt í því, að Bandaríkin greindu í stjórnskipan sinni alveg á milli þings og stjórnar. Því að stjórnin skyldi tilnefnd af forsetanum, sem kosinn er almennum kosningum og þarf ekki á trausti þingsins til að halda [stöðu sinni]. Í Englandi fór þetta á annan veg. Konungar misstu smám saman öll völd um það, hverjir færu með ríkisstjórnina, og ~~[illegible]~~

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

er nú svo komið, að neðri deild þingsins ræður því ein. Svipaðan hætti hefur komist á í samveldislöndum Breta og víðast í Norðurálfu, þar sem frjálslegir stjórnarhættir hafa verið teknir upp.

Þjóðir Norðurálfu öðluðust flestar stjórnfrelsi – þær, sem því hafa náð – í baráttu gegn sterku konungsvaldi og fengu það yfirleitt ekki fyrr en neðri deildin brezka var búin að ná til sín megin-ráðum um skipun ríkisstjórnar. M.a. af þeim sökum þótti það hvarvetna sjálfsögð krafa, að þjóðþingin fengi úrslita-ákvörðunarvald um val ríkisstjórnar, þ.e.a.s. að eiginlegt þingræði væri viðurkennt.

Það er kunnara en frá þurfi að segja, að fyrst eftir að Alþingi Íslendinga var endurreist hafði það ekki löggjafarvald. Slíkt vald fékk það fyrst með stjórnarskránni 1874.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

5)

En þingræði heyrði ekki löggjafarvaldinu.

Um þessar mundir og alt fram yfir aldamótin 1900 stóð hörð barátta í Danmörku um viðurkenningu þingræðisins þar í landi. Var þess í sjálfu sér ekki að vænta, að Danir veittu Íslendingum þingræði, meðan svo stóð, ~~en~~ þó var ~~ba mönnum~~ á, að konungurinn var danskur maður ~~og~~ konungdæmið hafði sterkar rætur í dönsku þjóðlífi. Á meðan konungsréttur til þingsins ~~[illegible]~~ var takmarkaður, mátti þess vegna segja, að það væri bita-munur en ekki fjár, hvort konungur réði ríkisstjórn eða þingið.

Hér var konungurinn og konungdæmið útlent og ráðgjafinn, sem raunverulega fór með hin æðstu völd, var einn meðlimanna í hinni dönsku ríkisstjórn. Ekki þótti heldur taka því að láta sérstakan mann gegna hinu göfuga embætti: „ráðgjafans fyrir Ísland“, því að sú venja komst á, að dómsmálaráðherrann danski

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

sem með það stóð. Estrup-stjórnin danska átti löngum við völd á þessu tímabili og átti í hörðum útistöðum við neðri deild danska þingsins og ~~tók því ekki nærri sér~~ hirti því minna um óskir Alþingis Íslendinga. En í sjálfu sér hefði það litlu breytt, þótt þingræðisstjórn hefði setið í Danmörku, því að allt ~~hefði~~ var engu að síður komið undir ákvörðun danskra stjórnvalda en ekki íslenskra.

Ekki var ætlast til þess, að ráðgjafinn fyrir Ísland mætti á Alþingi, enda gerði hann það aldrei. Þar sat landshöfðingi aftur á móti samkvæmt embættisstöðu sinni, enda var honum fengið hið æðsta vald á Íslandi innanlands en á ábyrgð ráðgjafans. Landshöfðingi var því aðeins embættismaður, sem hlýða varð yfirboðara sínum, ráðgjafanum, og hafði ekki úrslitaráð, þótt hann gæti oft látið að sér kveða.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Einn aðaltilgangur Íslendinga í frelsisbaráttunni eftir 1874 fram yfir 1900 var sá, að fá þingræði komið á hér á landi með einum eða öðrum hætti. Þetta náðist með stjórnskipunarlögunum frá 1903. Hvorki þá né í síðari stjórnskipunarlögum eða stjórnarskrám er þó berum orðum tekið fram, að þingræði skuli vera, heldur hefur það verið leitt af ákvæðum stjórnlaganna, einkanlega því fyrirmæli, sem þó var fyrst berum orðum tekið fram í stjórnarskránni frá 1920, að stjórnskipulagið skyldi vera þingbundin konungsstjórn. Og var því 1944 breytt í: „Ísland er lýðveldi með þingbundinni stjórn". Hér hafa fleiri ákvæði stjórnarskrárinnar þýðingu, en það yrði of flókið mál og langt að rekja þau þessu sinni. Enda hefur enginn ágreiningur verið um þá tilætlan allt frá gildistöku stjórn

skipunarlögunum frá 1903, að
hún skyldi vera þingræði, þó
að allar skilgreiningar á, hvað
í því hugtaki felst, vanti
í stjórnlög landsins og önnur
lagaákvæði. Hinsvegar er ~~það~~
~~aldrei haft~~, [að] hugtakið auð-
vitað skýrt í stjórnlagafræð-
inni og er viðurkennt, að í
því felst ~~[illegible]~~, að ríkis-
stjórn skuli hafa stuðning
meiri hluta löggjafarþingsins,
~~og það var og~~ þessi stjórnarháttur
~~saga~~ (hér var upp tekinn)
1. febrúar 1904, þegar hinn
fyrsti innlendi ráðherra Íslands tók
við embætti, og hefur ~~þessi~~
átt að fylgja (þeim hætti)
síðan. Um það hefur hinsvegar
verið deilt, hvort svo hafi
ætíð verið gert [og þingræðið hafi verið rétt framkvæmt], ~~og er það~~
ekki er tiltökumál [þó að ýmis vafa-atriði hafi vaknað], þar sem
hugtakið er harla óákveðið,
og sem sagt sjálft ekki einu
sinni berum orðum nefnt í
stjórnarskránni.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

því meira er um það vert að athuga með hverjum hætti framkvæmd þingræðisins hefur orðið hér á landi. ~~Þessi~~ Ef og að svo miklu leyti, sem festar venjur hafa komist á, verður að telja þær bindandi um framtíðina á meðan bókstaf stjórnarskrárinnar er ekki breytt eða fyllri ákvæði sett þar en nú eru um þessi efni.

Um skipun ráðherra er svo kveðið á í stjórnarskránni, að forseti og áður konungur, skipi þá, að sjálfsögðu með atbeina, meðundirskrift og ábyrgð ráðherra. En úr því að þingræði á að gilda, nægir þetta ekki. Atbeini Alþingis þarf og að koma til. En með hverjum hætti?

Meiri hluti Alþingis kemur vitneskju til þjóðhöfðingjans um það, hverjum hann vilji láta fela stjórnarmyndun og er þjóðhöfðingjanum þá skylt að fara eftir því. [Áður fyrri mun þessi vitneskja tíðast hafa

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

verið látin konungi í té fyrir milligöngu forseta þingsins, og fóru þeir t.d. allir á fund konungs í þessu skyni 1909, ~~en~~ oftast voru einnig látin nægja í þessu efni. Stundum mun hafa verið fengnar tillögur frá fráfarandi ráðherra eða flokkaformönnum, ~~og ætíð~~ taldi ~~konungur~~ sig og ætíð hafa rétt til að leita ráða hjá hverjum þeim, er honum sýndist, svo sem glögglega kom fram 1915 eftir afsögn Sigurðar Eggerz 30. maí 1914 og fyrir útnefningu Einars Arnórssonar,

Þá kvaddi konungur fyrst á sinn fund Hannes Hafstein, leiðtoga manna minni hlutans á Alþingi. Eftir ábendingu ~~Hannesar~~ gerði konungur síðan boð eftir Einari Arnórssyni, Guðmundi Hannessyni og Sveini Björnssyni, sem allir voru úr meiri hlutanum, en gekk framhjá Sigurði, sem sagði af sér starfi vegna ágreinings á Alþingi ~~heldur~~ vegna ágreinings við konung.

~~Þá kvaddi konungur fyrst á sinn fund þann mann, sem var leiðtogi minni hlutans á Alþingi, Hannes Hafstein. Eftir ábendingu Hannesar gerði síðan Einar Arnórsson, Guðmund Hannesson og Svein Björnsson~~

Eftir að konungur var innlendur ríkisstjóri og síðan forseti varð mun hægara um vik fyrir þjóðhöfðingjann að fylgjast með og hafa samráð við þá, sem ~~honum~~ ~~[illegible]~~ hyggilegt þótti. Nú ~~kveður~~ forseti þá fyrir sig, sem honum sýnist og þá fyrst og fremst formenn flokkanna, en einnig alla aðra ~~utan~~ innanþings eða utan, sem hann telur sér gagn af að ræða við.

Allar þessar ráðleggingar og skoðanakannanir eru í því skyni að gera þjóðhöfðingjanum hægara

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

11)

um að átta sig á, hver hafi ~~[illegible]~~ raunverulegast fylgi til stjórnar-myndunar.] Ef ákveðinn meiri-hluti er á Alþingi, annað hvort eins flokks eða flokka-samsteypu, er vandinn enginn. Þá er þeim falin stjórnarmyndunin, sem meiri hlutinn [til]nefnir. Svo var t.d. um Hannes Hafstein í fyrstu og Björn Jónsson, þegar Hannes fór frá 1909. Um þriðja ráðherrann í röðinni, Kristján Jónsson, var alt óvissara. Við fall Björns Jónssonar á Alþingi 1911 riðlaðist meiri-hlutinn, sem verið hafði. Komu þá tvö ráðherra-efni til greina: Kristján Jónsson og Skúli Thoroddsen. Hvorugur þeirra virðist ~~[illegible]~~ hafa notið fylgis eiginlegs meiri hluta, en hvor um sig líklega haft vissu fyrir því, að honum yrði ekki steypt á því þingi, ef hann væri skipaður í embættið. Kristján Jónsson varð fyrir vali konungs.

~~[illegible] það ekki talið [illegible]~~

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

~~[illegible]~~.

Þannig mun Kristján Jónsson segja, að svo komi að standa á, að mikilsvert er ~~[illegible]~~ í hverri röð mönnum er falin stjórnarmyndun. Kemur það ekki einungis af því, að sá, sem fyrstur reynir, hafi besta möguleika til að mynda stjórn, því að um það getur ~~[illegible]~~ brugðist til beggja vona. ~~[illegible]~~ Sú varð raunin ~~[illegible]~~ 1924, þegar Jón Þorláksson, sem hafði eindreginn stuðning stærsta flokksins, Íhaldsflokksins, varð að gefast upp eftir nokkurra vikna tilraunir af því að honum tókst ekki að fá neinn stuðning annarsstaðar til að ná meirihluta þingsins, en Jón Magnússon gat síðan aflað sér slíks stuðnings strax og hann reyndi. Má vera, að þar hafi hvorttveggja komið til, að menn hafi verið orðnir leiðir á þófinu, og að Jón Magnússon hafi þá átt meiri vinsældum að fagna hjá þeim, er nú þurfti utan Íhaldsflokksins til myndunar meirihluta.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

13)

En svo kom ~~[illegible]~~ stundum að standa á, að engan meiri hluta sé hægt að mynda. Fer þá svo, en fyrstan vegna forgangsrétt, sem einkum kemur fram í heimild til þingrofs ~~og [illegible] rétt [illegible] þess [illegible]~~.

Vafi kom stundum að leika á um það, hvað sé nægur meiri hluti. Á meðan konungkjörnir þingmenn voru, var um það deilt, hvort þeir skyldu taldir með. Neðri deild Alþingis samþykkti ~~[illegible]~~ 1911 svo hljóðandi rökstudda dagskrá ~~[illegible]~~: „Þingdeildin telur ekki rétt, að nokkur sé skipaður í ráðherra-sess, ef hann hefur ekki stuðning meiri hluta þjóðkjörinna þingmanna, nema ekki sé annars kostur, svo að í bili þurfi að skipa mann til að veita umboðsmálum forstöðu. En í því trausti, að núverandi ráðherra framfylgi stjórnarskrárbreytingu á þessu þingi, tekur deildin fyrir næsta mál á dagskrá“. Enda sést og vikið að því í umræðum, að [illegible] komi hinir þjóðkjörnu þingmenn einir til greina. Í framkvæmd reyndi ~~þó~~ aldrei á þetta, þannig að meiri hluti ylti raunverulega á því, hvort hinir konungkjörnu væru taldir með.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

og þar sem þeir höfðu fullan atkvæðisrétt um öll þingmál og gátu þess vegna með atkvæði sínu t.d. fellt fjárlagafrv., skattalagafrv. og önnur þau mál, sem stjórninni var lífsnauðsyn að fá fram, skorti heimild til að fullyrða, að ekki hafi átt að taka tillit til þeirra um stjórnarmyndanir.

Enn greinilegra er það, að á meðan sérstakir landskjörnir þingmenn voru kosnir um land allt, var þeim sami réttur og öðrum þingmönnum til áhrifa um skipun ríkisstjórnar. Mætti m.a.s. halda því fram, að þeir gæfu betri mynd af þjóðarviljanum en hinir kjördæmakosnu þingmenn eftir að í ljós kom, hversu fjarri gat farið, að vilji meiri hluta kjósenda í heild réði úrslitum við kjördæmakosningarnar. Áhrif hinna landkjörnu þingmanna í þessum efnum komu og glöggt fram á Alþingi 1932. Þá hafði Framsóknarflokkurinn fengið hreinan meiri hluta á Alþingi

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

við þingkosningarnar 1931. En sá meirihluti nægði ekki til algers meirihluta í efri deild, því að þar áttu hinir landskjörnu þingmenn sæti. Stjórnarandstaðan hafði ~~þá~~ þess vegna afl til þess að stöðva framgang mála í þeirri deild, og því afli var beitt til að knýja ríkisstjórn Tryggva Þórhallssonar frá, ~~og~~ Tók þá Ásgeir Ásgeirsson við og fékk nægan stuðning til að fara millileið í ~~[illegible]~~ lausn kjördæma-málsins, sem þá var helsta deiluefnið.

Eftir að eiginlegt landskjör var lagt niður og uppbótarþingmenn, sem að vísu eru kallaðir landskjörnir þingmenn, komu í þeirra stað, hefur engum til hugar komið annað en, að þeir hefðu í þessum efnum sama rétt og aðrir þingmenn.

Annað vafamál er, hvort krefjast beri meirihluta ekki aðeins í þinginu í heild, ~~[illegible]~~ ~~og~~ t.d. í sameinuðu þingi, heldur og í deildunum.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

16)

þýðing þessa [illegible] efnis var
að vísu meiri á meðan efri deild
var að nokkru leyti skipuð eftir
öðrum grundvallarreglum en hin
en neðri, þ.e. þar áttu sæti
konungkjörnir þingmenn og síðan
eiginlegir landkjörnir þingmenn,
en nú, þegar allir þingmenn
efri deildar eru þangað kosnir
af sameinuðu þingi úr hópi þing-
manna í heild. En samt getur
enn staðið þannig á, að meiri-
hluti í þinginu í heild
nægi ekki til meirihluta í báðum
deildum. Við hitt var t.d., að
þannig fór 1934 svo að stjórn
Hermanns Jónassonar lenti í
örðugleikum af þessum sökum,
þó að því yrði afstýrt með
[illegible]
[illegible] skjótt ágreiningur
[illegible] Vegna [illegible] á [illegible]
um hvort [illegible] ætti [illegible] um traust
eða vantraust á stjórn í báðum
deildum eða í sameinuðu þingi,
[illegible]
var þetta milli stjórnarflokkanna

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

17)

Kom þetta fram
~~og stjórnarandstöðunnar~~ 1907
þegar traustsyfirlýsing á Hannes Hafstein var samþykkt
í sameinuðu þingi en stjórnarandstaðan kom í veg fyrir, að fundurinn yrði formlega löglegur, þótt þar væri meirihluti þings. Hannes Hafstein taldi þessa yfirlýsingu sér nægja fullnægjandi. En þegar hann sjálfur neitaði að víkja nema fyrir vantrausti 1909 var það flutt í báðum deildum og öruggt um fylgi þess þar, þótt ~~[illegible]~~ ekki þætti taka því að afgreiða tillöguna ~~[illegible]~~ nema í neðri deild. Svipað var farið að 1911 um vantraustið á Björn Jónsson. Vantraust á Kristján Jónsson var hinsvegar flutt einungis í neðri deild og afgreitt með þeirri ályktun um úrslitavald þjóðkjörinna þingmanna í þessum efnum, er áður greinir.

Síðan hefur það all-lengi nokkuð á víxl, hvort vantrauststillögur eru fluttar í sameinuðu þingi eða

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

18) og má raunar segja, að svo hafi ætíð verið síðan, að eftir 1927, ef vantrauststillaga
~~og hefur þeim síðan [illegible] en flutt sem~~ ~~[illegible] það kom~~, sjálfstætt mál
~~að slíkar tillögur væru fram fluttar í Sam. einuðu þingi, sbr. vantrauststillögu á stjórn Ólafs Thors 1944 og þann[illegible] 1954.~~

sbr. þó það sem fyrr segir um vantraustið á Kristján Jónsson 1911

í neðri deild, en eftir 1937 var fyrst venja að flytja hana í sameinuðu þingi ~~[illegible] sem [illegible]~~ ~~þessara tillagna var sem fyrstu hættur en [illegible] með [illegible] [illegible] [illegible] eða [illegible] [illegible] [illegible] í sameinuðu ekki [illegible] um [illegible] að segja.~~ en einungis miðað við fyrri venju hefur Jón Magnússon ~~[illegible]~~ ~~tvímælalaust~~ rétt fyrir sér, þegar hann sagði 1921, að á þeim þingum fram að því, sem vantraust hefði verið borið fram, hefði verið byggt á því, að það væri ótvíræður vilji þingsins alls eða meiri hluta þess, sem átti að ráða úrslitum, en ekki eins og að þessu sinni að eins meiri hluti annarar deildarinnar.

Á árinu 1927 kemur þetta ~~[illegible]~~ til nokkurra úrslita. Þá er af hálfu Alþýðuflokksins flutt ~~van~~traust á ríkisstjórn Jóns Þorlákssonar í neðri deild, en við þá till. var samþykkt breytingartillaga, er Framsóknarmenn fluttu, og var ~~tillagan~~ samþykkt svo hljóðandi, að lokum:

1) Neðri deild Alþingis ályktar að lýsa yfir, ~~[illegible]~~ að með því að vitanlegt er, að núverandi stjórn er í minni-

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

hluta í Neðri deild og án meiri hluta stuðnings í sameinuðu þingi, sem og vegna þess, að eigi er sjáanlegt, að meirhluta-stjórn verði hægt að mynda á þessu þingi, en kosningar fara í hönd, verði að svo stöddu að líta á stjórnina starfandi til bráðabirgða". Þessi tillaga var samþykkt með 14 atkvæðum gegn 13. Alls munu þó 15 þingmenn í neðri deild þá hafa talist stjórnar-andstæðingar og 6 í efri-deild eða samtals 21 þingmaður, sem þá var réttur helmingur þeirra. Voru stjórnarstuðningsmenn og stjórnar-andstæðingar jafn-margir. Stjórnin hafði

Þannig

þessa samþykkt neðri deildar að engu, enda sagði Jón Þorláksson, að eigi mætti blanda saman þingræðisstjórn og meirihluta-stjórn. Hitt sé annað mál, hversu stjórnin geti starfað lengi, ef hún hafi ekki meirihluta á bak við sig í báðum deildum,

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

en það miðist við gang málanna í hvorri deild um sig.

Þetta síðast talda er bersýnilega rétt. Stuðningurinn við stjórn meiri hluta þings er nægur til þess að þingræðisstjórn sé rétt mynduð. Þarf hún þess vegna ekki að víkja fyrir vantrausti annarrar hvorrar deildar, á meðan meiri hluti allra þingmanna snýst ekki á móti. Stjórn getur því orðið ólíft, þegar þannig stendur á, ef hún fær ekki nauðsynleg mál afgreidd, svo sem fór fyrir stjórn Tryggva Þórhallssonar 1932. Fer þá eftir atvikum, hverjar afleiðingar slíkt hefur, hvort það leiðir til stjórnarskifta eða þingrofs.

Sá vandi, sem nú hefur verið rakinn, liggur í hinni sérstöku deildaskiftingu, sem er á Alþingi Íslendinga. Annar vandi er sá, sem leiðir af mannlegu eðli, að menn, jafnvel á löggjafarþingi, eru stundum nokkuð tvíátta, og því erfitt að gera sér til fulls grein fyrir, hvar

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

meiri hlutinn er í raun og veru. Kunnasta dæmið um það er, þegar alkunnur merkismaður neitaði að greiða atkvæði um vantraustið á Björn Jónsson m.a. vegna þess, að svo mikill dragsúgur væri í deildinni. Ekki er þó sú ástæða skráð í greinargerð hans í Alþingis-tíðindum, en geymist því öruggglegar í munnmælum og þingvísum, m.a. þessari:

„Dragsúgur í deildinni
doktors þreki gerði skaða.
Hans var öll í heildinni
heldur skagfirzk framistaðan"

Svipaðs úrskurðarleysis gætti og í afstöðu margra þingmanna 1911 um það, hver skyldi verða eftirmaður Björns Jónssonar og fyrr er á drepið

Á þingi 1921 reyndist og harla erfitt að fá menn til að taka afstöðu til stjórnarinnar, með eða á móti. Flutt var vantrausts-tillaga í neðri deild, og er sýnt þótti, að hún mundi ekki ná samþykki sneru stjórnar-andstæðingar tillögunni upp í traustsyfirlýsingu sem þeir sjálfir greiddu þó at-kvæði á móti. En stjórnar-stuðn-

221

ingamenn töldu slíka aðferð
óþinglega og neituðu þess vegna
að greiða atkvæði. Í það slag-
tog fengust nógu margir
þingmenn þannig að 15 sátu hjá
en 17 greiddu atkvæði á móti
traustsyfirlýsingunni. Forseti taldi
tillöguna þar með fallna en
meiri hluti vildi taka ástæðuna
fyrir synjun um atkvæðagreiðslu
gilda. Varð síðan talsvert hark
um þetta, en svo sem vænta mátti
hafði stjórnin slíka synjun á
trausti að engu. Um þetta
varð síðan áframhaldandi þóf í
þinginu með tillögu-flutningi
á víxl og hélt stjórnin velli
en hvarf frá á næsta þingi
samkvæmt skriflegri áskorun
meiri hluta þingmanna. Taldi
Jón Magnússon þá þó, að réttara
hefði verið um þetta hefði verið
gerð formleg ályktun, en sjálf-
sagt hefðu stjórnar-andstæðingum
eftir reynslunni á hinu
fyrra þingi þótt svo hætta
vissara að binda menn með form-
legri undirskrift

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

13)

Hvað sem um það er, þá
hefur aldrei verið krafist formlegra
yfirlýsinga um fylgi við stjórn
til þess að hún gæti myndast.

~~Flokksþingin~~ Konungar og síðan forsetar
hafa fullvissað sig um það, á þann
veg, sem þeir hafa talið nægja,
að nóg fylgi væri fyrir hendi
um. // Ef vefengt er, að ný stjórn hafi nægilegt fylgi, ~~[illegible]~~
er það stjórnar-andstöðunnar að
sanna slíkt með vantrausts-tillögu.
Nokkur dæmi eru þess, að slíkt
hafi verið reynt, svo sem van-
traustið á Kristján Jónsson 1911.
á Ásgeir Ásgeirsson 1932
á Hermann Jónasson 1938 eftir
að Alþýðuflokkurinn hafði dregið
sinn mann úr stjórninni [og eftir á Hermann 1939 eftir að Sjálfstæðismenn [illegible] höfðu tekið [illegible] stjórninni]
og á Ólaf Thors 1944. Ekki hafa slíkar
vantrausts-tillögur verið felldar,
enda sjálfsagt fremur fluttar
í áróðursskyni en búist væri
við ~~[illegible]~~ samþykkt þeirra nema
helst 1911, þegar raunverulegur
vafi virðist hafa verið um, hver
~~[illegible]~~ meira fylgi hefði eins og
fyrr segir.

~~Stig~~ Nýjar stjórnir hafa
m.a.s. all-oft komið til
valda milli þinga án þess
að þingið væri kvatt saman
og hafa þá vilji þingmanna
verið kannaður í einkaviðtölum
meiri-hlutans eða með sam-
tali við nægilega marga
þingmenn: Einar Arnórsson
tók þannig við völdum 1915
milli þinga og síðan stjórn
Tryggva Þórhallssonar
1927, Hermanns Jónassonar
1934 og Ólafs Thors 1953

24)

Trausts-yfirlýsingar sýnist ríkisstjórn aldrei hafa leitað við valdatöku sína og raunar sárasjaldan síðar, enda er það, sem sagt, óþarfi: þar sem stjórnarandstöðunnar er að sanna fylgis- ~~[illegible]~~ leysi eða fylgisrýrnun stjórnarinnar. Þó kann að standa svo á, að stjórn vilji styrkja sig með beinni traustsyfirlýsingu. Svo var t.d. í efri deild 1921, er Jón Magnússon eftir langvarandi togstreitu í neðri deild kvaddi sér hljóðs utan dagskrár í efri deild og afhenti forseta málaleitun þess efnis, að ráðuneytið biðji um atkvæðagreiðslu um, hverjir óski, að það beiðist lausnar og hverjir ekki. Óskuðu þá einungis 3 eftir því að ráðuneytið færi frá en 10 mótmæltu því.

Þess eru og dæmi, að stuðningsmenn stjórnar flytji traustsyfirlýsingu á stjórn að gefnu einhverju ákveðnu tilefni.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Svo var um traustsyfirlýsinguna á Hannes Hafstein, sem samþykkt ~~þótt~~ var í sameinuðu þingi 1907 ~~[og samþykkt var með meiri hluta allra þingmanna, þótt [illegible] að atkvæðagreiðslan væri formlega ógild vegna þess, að ekki tók lögskipaður ~~tölu~~ fjöldi þingmanna þátt í henni.]~~ þótt nokkur formgalli væri á eins og fyrr segir. Þá er ~~19~~ 1935 tillögu sem fól í sér vítur á ~~stjórn~~ Eystein Jónsson vikið frá með rökstuddri dagskrá, þar sem berum orðum er lýst fullu trausti á stjórninni og hverjum einstökum ráðherra.

Ennfremur má geta þess, að stundum gera ráðherrar fall eða samþykkt tiltekinna mála að fráfararatriði. Jón Magnússon gerði t.d. slíkt um till. varðandi framkvæmd ýmissa atriða 7. gr. sambandslaganna á þingi 1921 og Eysteinn Jónsson um tiltekin atriði varðandi söluskatt á þinginu 1953-4 og voru málin þá afgreidd svo sem ráð-

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

26)

hvorra vildi. Aftur á móti hafði samskonar yfirlýsing Haraldar Guðmundssonar í sambandi við gerðardóm í togaradeilu 1938 ekki ~~[illegible]~~ tilætluð áhrif og var hann því dreginn út úr ríkisstjórn Hermanns Jónassonar. Á sama veg fór um yfirlýsingar ráðherra Sameiningarflokks alþýðu- í sambandi við Keflavíkursamn. í október 1946 og leiddi það [um Harald Guðmundsson] ~~[illegible]~~ [illegible] til ~~[illegible]~~ [illegible] innan ríkisstjórna.

Hinsvegar hefur fall stjórnarfrumvarpa út af fyrir sig aldrei verið talið jafngilda vantrausti, og ríkisstjórnin þessvegna setið jafnt fyrir því, ef ekki hefur meira komið til.

Beinasti vegur til þess að láta í ljós, að ríkisstjórn hefur ekki meiri stuðning er samþykkt vantrausts. Eftirtektarvert er þó, að þrátt fyrir margar tillögur í þá átt fyrr og síðar, hefur enginn ráðherra eftir Björn Jónsson horfið úr ríkisstjórn vegna slíkrar samþykktar ~~og~~ þar til stjórn Ólafs Thors hlaut vantraust vorið 1950, en hún hafði aldrei haft meirihluta á þingi heldur var beint myndað sem minnihlutastjórn. Þeir ráðherrar, sem áður höfðu meirihluta en létu af völdum eftir samþykkt vantrauststillögu voru ~~þeir einir sem það hafa gert~~ ~~sem~~ Hannes Hafstein 1909 og Björn Jónsson 1911. Hin raunverulega ástæða til þess að Hannes lét af völdum var ósigur hans í kosningunum 1908 og mundi nú þykja eðlilegt, að stjórn segði þegar af sér eftir slík kosningaúrslit, en Hannes kaus að bíða vantrausts. Hann hafði hinsvegar sjálfur boðið

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

hættinum í eftir, að kosningarnar 19[illegible] höfðu gengið á móti honum, og lá afsögn hans þá fyrir þegar Alþingi kom saman til funda.

Björn Jónsson var aftur á móti lentur í minni-hluta í sínum eigin flokki, en neitaði þó að víkja nema fyrir vantrausti. Má og segja, að ekki reyndi fyllilega á andstöðuna gegn honum nema svo væri farið að, enda mun ~~hans lof~~ atkvæðagreiðslan í þinginu hafa reynst honum hagstæðari en áður í flokknum, því að meiri hluti flokksmanna hans í neðri deild greiddi atkvæði á móti vantraustinu, þó að það væri samþykkt þar með yfirgnæfandi meiri hluta, þegar hinir fyrri stjórnar-andstæðingar bættust við þá, sem nú snerust á móti ráðherra.

Eins og fyrr segir eru þessar tvær fyrstu vantrausts-tillögur hinar einu, sem hafa

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

náð samþykki þangað til 1950. Má þó segja, að litlu hafi munað, að tillaga, sem neðri deild samþykkti gegn Hannesi Hafstein 1913 með 13 atkvæðum gegn 11 nálgist mjög vantraust, þó hún sem „deildin telur frammistöðu ráðherra í lotterímálinu mjög aðfinnsluverða, en tekur þó fyrir næsta mál á dagskrá í því trausti, að slíkt komi ekki fyrir aftur". Ráðherra lýsti því þó yfir, að hann mundi ekki taka tillöguna sem vantraustsyfirlýsingu og því ekki segja af sér, þótt hún yrði samþykkt. Greinilegri tillaga í þá átt var ekki flutt á þinginu, svo að auðsjáast er, að ekki var fylgi til þess að fella ráðherrann öðruvísi. Svipuðu máli gegnir um samþykkt neðri deildar gegn stjórn Jóns Þorlákssonar 1927, sem fyrr getur.

Þá er vantrauststillögum stundum sett með þeim

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

291

hafði, að lítið virðist a.m.k. fara fyrir traustinu í þeim ályktunum sem samþykktar eru. [Svo var t.d. um tilvitnaða rökstudda dagskrá frá 1911 varðandi Kristján Jónsson. Þá má minnast þess, að] Haustið 1918 er ~~[illegible]~~ borin fram vantrauststillaga gegn Sigurði Eggerz og Sigurði Jónssyni, sem ~~[illegible]~~ gegndu fjármálaráðherra og atvinnumálaráðherra embættum í stjórn Jóns Magnússonar. Þessari tillögu er vísað með rökstuddri dagskrá, þar sem segir að hún geti „spillt samvinnu þeirri, sem nauðsynleg var og er fyrir framgang aðalmáls þingsins og þjóðarinnar, sambandsmálið, sem nú er ekki útkljáð að fullu" og þyki þinginu því „ekki hlýða að bera hana undir atkvæði". Með svipuðum hætti var 1933 vísað frá vantrauststillögu ~~[illegible]~~ á Magnús Guðmundsson dómsmálaráðherra í stjórn Ásgeirs Ásgeirssonar í sambandi við svokallað [illegible]-mál með rökstuddri dagskrá, þar sem segir að „með því að mál það, sem þingsályktunartillagan tekur til,

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

30)

er nú útkljáð án þess að koma þurfi til aðgerða Alþingis á ríkisstjórnina, þyrfti ekki ástæða til að gera sérstaka ályktun um það."] Slíkar tvíræðar tillögur koma aðeins til greina, þegar um samsteypustjórnir er að ræða. Ekki er það þó úrslitalegra fyrir ríkisstjórnina í heild og þótt svo sé í orði kveðnu, eins og þessar síðasttöldu tillögur sýna, og umfram vantrauststillagan gegn Bjarna Benediktssyni menntamálaráðherra 1954, að leyft er að lýsa vantrausti á einstaka ráðherra án þess að það taki til allrar ríkisstjórnarinnar, þá er í framkvæmd mjög hæpið að slíkt megi verða. Hitt er miklu sennilegra, að stjórnin öll yrði að segja af sér, ef svo færi að slík tillaga væri samþykkt. A.m.k. verður ekki komist fram hjá því með berum yfirlýsingum, að áf-

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

31)

menn vilja stjórn, sem ekki fær staðist, nema þeim ógætfeldir aðilar standi að henni eða taki þátt í henni, þá verða þeir fær að hugsa sína með [illegible] sata. Fer þá eftir smekk manna, hvort þeir vilja líta á sér sjá eða ekki. Eins fer það eftir mati ráðherra, hversu lítinn stuðninginn má vera til þess, að hann telji sér sætt.

Þótt bein þýðing vantraustsyfirlýsinga hafi ekki reynst þýðingarmikil hér á landi, fer ríkisstjórn oft frá vegna þess að fylgi hennar er þorrið. Getur þar margt komið til greina: Ósigur við kosningar, hvers konar atvik að öðru leyti, ágreiningur um málefni og fleira.

Áhrif kosninga eru hér mest, því að segja má, að hverjar einustu almennar kosningar hafi leitt til stjórnarbreytinga, annað hvort á undan eða eftir, strax eða skjótlega. Vinnst ekki tími til að rekja það hér eða skýra nánar, hversu á stóð hverju sinni.

Eitt dæmi er þess, að ráðherra

32)

segi af sér vegna eldhúsdagsumræðna það var 1923, er Magnús Jónsson lögfræði-prófessor sagði af sér.

Ágreiningur um tiltekin málefni innan ríkisstjórnar varð til þess, ~~að Haraldur Guðmundsson fór úr stjórn Hermanns Jónassonar 1938~~, að Hermann Jónasson sagði af sér og ráðuneyti sinu haustið 1941 þótt það væri endurreist óbreytt skömmu síðar, að Stefán Jóhann Stefánsson hvarf úr því ráðuneyti upp úr áramótum 1942 og það fór í heild frá um vorið 1942 og til þess að ríkisstjórn Ólafs Thors sagði af sér ~~vorið~~ haustið 1946.

Stundum hefur ágreiningur um málefni innan ríkisstjórna leitt til þingrofs, svo sem var í stjórn Hermanns Jónassonar 1937 og Stefáns Jóhanns Stefánssonar 1949. ~~Um~~ Beinn ágreiningur milli ríkisstjórnar og meirihluta Alþingis leiddi hinsvegar til þingrofs Tryggva

Ágreiningur við konung varð til þess að Sigurður Eggerz sagði af sér 1914 og

hins og fyrr segir

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

33)

Þórhallssonar 1931. Þá var
fyrirsjáanlegt, að vantraust mundi
verða samþykkt, en ríkisstjórnin
varð fyrri til og rauf þingið.
Vafalaust er, að þingrof hefði
verið jafn-heimilt, þótt beðið
hefði verið samþykktar vantrausts-
ins, þ.e. að ríkisstjórn eigi
um það tvent að velja, þegar
vantraust er samþykkt að segja
af sér eða rjúfa þing.

Meiri vafi er á því, hvort
stjórn, sem búið er að veita
lausn en starfar enn um stundar-
sakir vegna þess, að ekki hefur
tekist að mynda nýja, hefur
rétt til þingrofs. Kemur þar
til greina munurinn á reglulegri
stjórn og svo kallaðri „fungerandi"
stjórn. Ráð fyrir þeim mun var
gert: afgreiðsla neðri deildar á
vantraustinu gegn Kristjáni Jóns-
syni 1911 og og afgreiðsla sömu
deildar á vantraustinu 1927 gegn
ríkisstjórn Jóns Þorlákssonar.
Ráðagerð um því líkan mun

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

34)

kom einnig fram í yfirlýsingu
Tryggva Þórhallssonar í sam-
bandi við þingrofið 1931 og
staðfestingu hans á eðlisbreyt-
ingu stjórnarinnar með manna-
skiftum, sem þá voru gerð.
Þrátt fyrir þessar ráðagerðir,
verður að telja þennan mun
mjög óljósan og lítilsvirði.
Kom það t.d. glögglega fram
í árslok 1919, þegar dómsmála-
ráðherra stjórnar, er beiðst
hafði lausnar og hlotið hana
nokkrum mánuðum áður, veitti
~~[illegible]~~ öll dómaraembættin í
hinum nýstofnaða hæstarétti ís-
lenska ríkisins. Fleiri dæmi um
þýðingarmiklar ~~stjórnar~~ athafnir
slíkra stjórna mætti nefna, þótt
ekki sé tóm til þess hér. Víst
er það, að þingrof, sem gert
væri að tillögu þvílíkrar stjórn-
ar væri formlega gilt. Hitt kann
að vera, að þjóðhöfðinginn
hafi heimild til að synja þess
án þess að verða með réttu sakaður

En ekkert dæmi veit ég þess, að slík stjórn hafi látið undan-fallast athafnir, sem ella hefði framkvæmt.

Forseti hafi meira frjálsræði gagnvart slíkri tillögu, ef hún kemur frá stjórn, sem beðið er að veita lausn, en ella.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

35)

um misbeitingu valds síns, svo sem gera gæti, ef hann neitaði að verða við tillögu ríkisstjórnar, sem enn hefur ekki fengið lausn um þetta. A.m.k. taldi Sveinn Björnsson ríkisstjóri sér heimilt að neita um þingrof eftir að stjórn Ólafs Thors hafði fengið lausn 1942 og ljóst var orðið, að erfitt mundi þá að koma á reglulegri þingræðisstjórn. Þess ber þó að geta, að ríkisstjórn Ólafs Thors fór ekki fram á það, að þingið væri rofið, heldur hreyfði og þeim möguleika við ríkisstjórann, sem varlegri en myndun utanþingsstjórnar.

Þá er komið að því, hver úrræði þjóðhöfðinginn eigi að hafa, ef þingið gefst upp við myndun ríkisstjórnar eða tekst það ekki innan hæfilegs tíma. Á meðan konungur fór með völd var það fyrst venja hans að láta hina gömlu stjórn sitja þangað

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

til önnur ný væri mynduð og þurfti þá stundum að bíða mörgum mánuðum saman. [illegible] Tíðast var þetta (Hinsvegar fékk) nefna, að Jón Magnússon sagði af sér og stjórn hans lausn 12. ág. 1919 og var ný stjórn undir forystu sama manns ekki mynduð fyrr en 25. febrúar 1920. Enn lengri tími leið frá því að stjórn Ásgeirs Ásgeirssonar fékk lausn, sem var 16. nóv. 1933, þar til ný stjórn var skipuð hinn 29. júlí 1934 undir forsæti Hermanns Jónassonar. Slík bið gat stundum leitt til alvarlegra [illegible] vegna mjög áherslu þess, að ráðið til þess fyrir Alþingi að losna við hina gömlu stjórn, sem það var orðið andsnúið, var að mynda aðra nýja. Með þessu er ábyrgðin sem sagt einvörðungu lögð á Alþingi og afskifta þjóðhöfðingjans í raun og veru þau ein að setja stimpil á ákvörðuni þingsins.

Hannes Hafstein baðst t.d. fram lausnarbeiðni sína í apríl 1914 en Sigurður Eggerz tók við 21. júlí s.á. Og var þannig ekki veitt lausn fyrr en þá. Enn lengri bið varð, þegar Sigurður Eggerz sagði af sér 30. nóvember 1914, því að Einar Arnórsson var ekki skipaður í hans stað fyrr en 4. maí 1915. Í hvorugu þessu tilfelli var hinum fyrrum ráðherra veitt lausn fyrr en eftirmaður hans tók við,

Þessi aðferð hlaut en mjög að leiða á Alþingi um stjórnarmyndun, því að hitt sýnir svo skýrt sem verða má, að leiðin fyrir Alþingi til þess að losna við hina fyrri stjórn sína er að mynda aðra nýja. Hlutverk þjóðhöfðingjans er þá fyrst og fremst það að sjá um, að allt fari löglega fram og í samræmi við réttar reglur.

[illegible]

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

37) Nokkuð annars eðlis en þó svipuð var aðferðin þegar Jón Magnússon andaðist í janúar 1926. Þá var Jóni Þorlákssyni 8. júlí falið forsæti þar til þing kæmi. Þegar Alþingi kom saman á næsta ári gaf hann þó fyrst ~~[illegible]~~ áður en ~~[illegible]~~ yrði tekið, að hann yrði skipaður reglulegur forsætisráðherra og þegar valt þjóðhöfðingja var var það gert 17. mars 1927.

Var ríkisstjóri afskiftasamari um þetta en konungur hafði verið.

Þetta inn í landið fast ~~skjótt breytist á þessu~~. Kom þegar fram í því, að ~~þegar~~ en stjórn Hermanns Jónassonar baðst lausnar 21. okt. 1941, tók ríkisstjóri sér frest áður en hann féllist á lausnarbeiðnina og gerði það ekki fyrr en 7. nóvember s.k., og var stjórnin svo endurskipuð óbreytt hinn 18. nóvember. Mikla meiri gætti afskifta ríkisstjóra ári síðar, þá baðst stjórn Ólafs Thors lausnar hinn 14. nóv. en hinn 16. des. s.k. skipaði ríkisstjóri utanþingsstjórn Björns Þórðarsonar. Sú stjórn hafði aldrei stuðning Alþingis og verður þess vegna ekki kölluð þingræðisstjórn. Hinsvegar vék hún sjálfkjörið og Alþingi kom sér saman um stjórnarmyndun, sem var ekki fyrr en 21. okt. 1944, og hafði m.a.s. nokkru áður eða hinn 16. sept. fengið lausn. Þar sem

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

38)

Alþingi hafði í hendi sér að mynda ríkisstjórn, hvenær sem var á þessu tímabili, verður hinsvegar ekki talið, að þingræðið hafi beint verið brotið með myndun hennar eða tilvist. Hitt er annað mál, hvort þetta hafi verið hentasta ráðið til að knýja þingið til að fullnægja skyldu sinni um stjórnarmyndun. Skal ég ekki leggja dóm á það en minni þó á, að mjög erfitt reyndist þessari stjórn, að ná samkomulagi við þingið um efnahagsmálin, er hún taldi mestu máli skipta.

~~Sú staðreynd~~ þótt ~~forseti~~ greip ekki til myndunar utanþingsstjórnar 1946. ~~og~~ þá sagði stjórn Ólafs Thors af sér hinn 10. okt., ~~og þó~~ en ekki tókst, að mynda nýja stjórn fyrr en 4. febrúar 1947, þegar stjórn Stefáns Jóhanns Stefánssonar tók við ● bendir til þess, að honum hafi eigi þótt tilvinnandi með utanþingsstjórn þeirrar einu og skyldi

t.d

Sú staðreynd, tala og sinna máli, að eftir að ríkisstjóri var orðinn forseti reyndi hann önnur úrræði en hann hafði gert 1942. *

Leið þó þá mun lengri frestur en gert hafði 1942.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

39)

Eftir að stjórn Stefáns Jóhanns Stefánssonar fékk lausn 2. nóv. 1949 reyndist ógerlegt að mynda meiri hluta-stjórn að sinni. Varð þá að ráði, að Sjálfstæðisflokkurinn fékk möguleika til myndunar minni hluta stjórnar. Var það í fyrsta sinn, sem sú leið var reynd. Sumir héldu því þá fram, að Framsóknarflokkurinn ætti að hafa forgang um þetta, því að hann hafði unnið mest á við kosningarnar 1949. En Sjálfstæðisflokkurinn var miklu stærri og kvaddi forseti hann sem sagt fyrstan til og myndaði Ólafur Thors minni hluta-stjórn hinn 6. desember 1949. Sú stjórn fékk lausn 2. mars 1950 eftir að samþykkt hafði verið á hana vantraust, sem flutt var af Framsóknarmönnum. En erfitt enn reyndist um myndun meiri hluta stjórnar var forseti kominn á fremsta hlunn með að láta mynda utanþingsstjórn en í þeim svifum

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

tókst stjórnarmyndun Steingríms Steinþórssonar og hafa síðan setið ríkisstjórnir, sem stuðst hafa við eindreginn meiri-hluta Alþingis.

Það er því ljóst að eftir reynslu áranna 1942-1944 ~~[illegible]~~ ráðgerir forseti á ný utanþingsstjórn, þegar ljóst er að minni-hluta stjórn fær ekki staðist og stjórnarmyndunar-þófið hafði ~~[illegible]~~ varað marga mánuði.

Svo sem af framansögðu sést hefur oltið á ýmsu um stjórnarmyndanir á því rúmlega hálfrar aldar-bili, sem þingræði hefur átt að ríkja á landi okkar. Ekki verður þó um það deilt, að lengst af hefur þingræðinu verið fylgt, og þar sem vafi leikur á er það fyrst og fremst sök sundurlyndis Alþingis sjálfs. Annað mál er það, hvort þingræðið hafi á þessum tíma fullnægt hugtakinu, þ.e. hvort stjórnir sem hafa haft nægan meiri hluta á Alþingi hafa einnig haft stuðning meiri-hluta kjósenda.

~~[illegible]~~ Í þessu sambandi hefur ekki þýðingu að rekja þetta lengur en flokkaskipun komst nokkurn veginn í núverandi horf, en lengi síðan hafði ríkt slíkt

flokkamingi, að erfitt er að átta sig á ~~[illegible]~~ eða gera samanburð.

Eftir atkvæðatölum er tímann frá myndun stjórnar Jóns Magnússonar 1924, sem fyrst og fremst var studd af Íhaldsflokknum, kemur strax fram sá örðugleiki, að Íhaldsflokkurinn var ekki myndaður fyrr en eftir kosningarnar 1923. Svokallaður Borgaraflokkur, sem var hans samsteypa þeirra, er síðar stofnuðu Íhaldsflokkinn, og ~~[illegible]~~ þeirra, sem eftir voru í Sjálfstæðisflokknum gamla, hlaut hinsvegar 54,72 atkvæða við kosningarnar 1923, og á meðan Sjálfstæðisflokkurinn eða hluti hans studdi eða veitti Íhaldsstjórninni hlutleysi verður ekki velsagt, að hún hafi ~~við~~ neina lýðræðislegan stuðning.

Meiri vafi er á, hvernig komið hafi verið, þegar Jón Þorláksson lét endanlega skipa sig forsætisráðherra 1927, ~~[illegible]~~ þess er þó að minnast, að við þeirra landskjörið 1926 hafði Íhaldsflokkurinn hlotið 55% atkvæðanna.

Við kosningarnar 1927 hlutu Alþýðuflokksmenn ~~og Framsókn~~ 19,1% og Framsóknarmenn 29,8%, fengu og saman rífan meiri hluta á Alþingi og ~~[illegible]~~ þeir komu sér saman um stjórnarmyndun og höfðu því á bak við sig 48,9%

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

-12)

Alþýðuflokkurinn hafði hinsvegar 42,5% og Frjálslyndi flokkurinn 5,8%, en þeir voru saman í stjórnarandstöðu og höfðu samtals 48,3% kjósenda eða nokkru minna en stjórnarstuðningsmenn.

Við kosningarnar 1931 hlutu Framsóknarmenn einir meirihluta á Alþingi en höfðu ekki nema 35,9% af kjósendum. Þeir endurskipulögðu þá stjórn Tryggva Þórhallssonar en hún varð að segja af sér ári síðar vegna þess, að hún kom ekki nauðsynlegum málunum fram ~~segja~~ og var það einkum og fyrst segir vegna atkvæða landkjörinna þingmanna í efri deild. Þá tók við stjórn studd af Framsóknarmönnum og Sjálfstæðismönnum og þar sem hinir síðartöldu höfðu hlotið 43,8% kjósenda við kosningar 1931 var lýðræðis-stuðningur hennar ótvíræður. og högguðu úrslit kosninganna 1933 út af fyrir sig honum ekki, þó að Framsóknarflokkurinn segði þá

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

á næsta þingi upp hollustu við stjórnina.

Við kosningarnar 1934 fékk Alþýðuflokkurinn 21,7% atkvæða, Framsóknarflokkurinn 21,9%, Kommúnistaflokkurinn 6%, Sjálfstæðisflokkurinn 42,3%, Bændaflokkurinn 6,4 ~~og~~ utan-flokka menn 1% og Þjóðernissinnar 0,7%. Með stuðningi utanflokkamanns og ~~[illegible]~~ eins af fremstu Bændaflokksmönnum tókst Framsóknarflokknum og Alþýðuflokknum að ná ~~[illegible]~~ stjórnhæfum meirihluta á Alþingi, þótt greinilegt virtist að andstöðuflokkarnir hafa þá verið í meiri-hluta meðal þjóðarinnar.

Sameiginlegur meiri-hluti Alþýðuflokks og Framsóknarflokks á Alþingi hélst við kosningarnar 1937 en þá hlaut Alþýðuflokkurinn 19% atkvæða kjósenda og Framsóknarflokkurinn 24,9% eða samtals 43,9%. Sjálfstæðisflokkurinn fékk hinsvegar 41,3%, Kommúnista-

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

flokkurinn 8,5%, Bændaflokkurinn 6,1% og Þjóðvarnarsinnar 0,2%. Stjórnar-andstöðu-flokkarnir voru því í ótvíræðum meiri-hluta hjá kjósendum, þótt þeir væri í minni-hluta á Alþingi. Þetta gerbreyttist við það, þegar Sjálfstæðismenn og Alþýðuflokksmenn gengu í stjórn Hermanns Jónassonar vorið 1939, og hvarf eftir á lýðræðis-bakhjalli hennar út af fyrir sig ekki við það, þótt Alþýðuflokkurinn hyrfi úr henni 1942. Sú stjórn hvarf hinsvegar frá völdum vorið 1942 og tók við stjórn Ólafs Thors, sem naut stuðnings Sjálfstæðis-flokks og ~~Alþ~~ hlutleysis Alþýðu-flokks og Sameiningarflokks alþýðu fram yfir seinni kosningar 1942. Lýðræðisstuðningur hennar var því ótvíræður og breyttist það ekki við sumar-kosningarnar 1942.

~~[Við seinni kosningarnar 1942 hlaut Alþýðuflokkurinn 14,2%, Framsóknarflokkurinn 26,6%, Sam-]~~

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

45)

Um lýðræðis-galla utanþings-stjórnarinnar var ekki að ræða, og minni-hlutastjórn Sjálfstæðis-manna, er hlotið höfðu 39,5% við kosningarnar 1949, var ~~og~~ því frá upp-hafi í vitund um minnihluta bæði í Alþingi og meðal kjósenda. Í öðrum tilfellum en þessum hafa stjórnir frá 1944 ætíð haft – a.m.k. í orði kveðnu – svo sterkan flokka-stuðning að meiri hluti þeirra meðal kjósenda hefur ekki verið dreginn í efa.

Af því, sem nú hefur verið sagt, sést, að nokkrir misbrestir hafa verið á því, að fylgi stjórna á Alþingi og meðal kjósenda færi svo saman, að um fullkomið lýðræði hafi ætíð verið að ræða. En þótt ó-fullkomið í þessum heimi og eftir stjórn-lögum hefur ætíð verið farið, þó að stundum hafi mátt deila um hvort framkvæmdin hafi verið hin heppilegasta. Hitt er ljóst,

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

46)

að eftir því sem viðfangsefni eru örðugri er hættusamara að stjórna ríki, þótt hún hafi meiri-hluta á Alþingi, ef verulega skortir á um fylgi hennar meðal þjóðarinnar.

Loks er eðlilegt að athugað sé, hvort þingræðið hafi tryggt þjóðinni sæmilega öruggt stjórnarfar á þessum 50 árum, sem það hefur staðið. Á það má leggja ýmiskonar mælikvarða en gleggst er e.t.v. að bera saman, hversu margir stjórnar-formenn hafi á þessu tímabili í nokkrum löndum, sem almennt eru talin hafa sæmilega tryggt stjórnarfar og á Íslandi.

Sést þá, að í móðurlandi þingræðisins (Bretlandi) hafa þeir verið 11, í Danmörku 17 og Noregi 17. Á Íslandi hafa þeir verið 14 og virðist það sízt óhagstætt.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Af því, sem nú hef sagt er sýnt, að slík veiga komin í þingræðið hér á landi, svo mörg vandamál hefur þurft að leysa við framkvæmd þess og lausnirnar miðast svo við íslenzka hætti og aðstæður, að fjarstætt er að tala um það sem erlent stjórnarform. Þingræðið hér hefur vissulega gróið fast í íslenzkum jarðvegi og sótt til þjóðarinnar styrk, sem veitt hefur því kraft til að veita Íslendingum forystu á mesta blómaskeiði þjóðar okkar.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur

Bal.

C.

A

L. G.

B. L.

Baldw.

Macd.

Chamberl.

Churchill.

Attlee

Eden

H. H.

Bj. J.

Kr. J.

Sig. E.

E. A.

Jón M.

Jón Þorl.

Tr. Þ.

Á. Á.

H. J.

Ól. Th. Bj. Þ.

St. Jóh.

Stgr. Stþ.

Einkaskjalasafn Bjarna Benediktssonar © Borgarskjalasafn Reykjavíkur