



Fundur stjórnarskrárnefndar 1948, varðandi sérstakan þjóðfund eða stjórnlagabing

Bjarni Benediktsson – Fundir stjórnarskrárnefndar 1948 - Þjóðfund - Stjórnlagabing

Tekið af vef Borgarskjalasafnsins

bjarnibenediktsson.is

Einkaskjalasafn nr. 360
Stjórnmalamaðurinn
Askja 2-9, Örk 6

©Borgarskjalasafn Reykjavíkur

I.

Efnt verði til sérstaks þjóðfundar eða stjórnlag-
þings til setningar nýrrar stjórnarskrár.

Til þjóðfundarins verði kosið annaðhvort í einmenn-
ingskjördæmum um land allt eða í stærri kjördæmum með hlut-
fallskosningum, þar sem ámóta margir menn - t.d. 4-6 - séu
kosnir í hverju. Hvor hátturinn sem hafður verður, skal
leggja til grundvallar núverandi fjölda þingmanna og nú-
verandi kjördæmaskipnað að því leyti, að hvergi skal
fækka þingmönnum frá því, sem nú er, en bæta skal uppbót-
arþingmönnum ll við þingmannatölu fjölmennustu byggðarlag-
anna.

Ef einmenningskjördæmi yrðu ákveðin mundi þetta
leiða til þess, að öll núverandi einmenningskjördæmi héldust,
en fleirmenningskjördæmum væri skift í einmenningskjördæmi
og þau verða þeim mun fleiri í fjölmennustu stöðunum, sem
þingmannafjölgun þar nærmi.

Ef fleirmenningskjördæmi með hlutfallskosningum
yrðu ákveðin, þyrfti að steypa saman núverandi einmennings-
og tvímenningskjördæmum eftir því, sem stærð kjördæmanna
krefði, enda héldi hver samsteypa sínum þingmannafjöld.
Reykjavík skiftist í svo mörg kjördæmi, sem þyrfti til þess
að í hverju yrði kosnir ámóta margir þingmenn og í öðrum
kjördæmum

Ef ekki þætti rétt að tala þjóðfundarmanna væri hin
sama og þingmanna, væri hún ákveðin t.d. tvöfalt hærri og
kjördæmin þá þeim mun minni, og þyrfti þá að skifta núverandi
einmenningskjördæmum í tvennt, ef einmenningskjördæmi væri
ákveðin, en ella laga fleirmenningskjördæmin eftir þessu.

II.

Kosningar til Alþingis verði samkvæmt sömu meginreglu og lýst var um þjóðfundinn, að því viðbættu, að á tíu ára fresti skal endurskoða kjördæmaskipun og gera á henni þær breytingar með venjulegum lögum, er leiða af fólksflutningum milli kjördæna, þó svo að við það sé miðað, að í heild fái þéttbýli sem svarar 1/5 færri þingmenn kosna en strjálbýli.

Fundur stjórnarskrárnefndar 1948

Yfirlit

Á fyrsta fundi nefndarinnar varð samkomulag um að verja þökkum fundum til almennra umræðna um endurskoðun hinna ýmsu kafla nágildandi stjórnarskrár. Var jafnframt ákveðið, að engar fundargerðir skyldu teknar fyrr en þeim umræðum væri lokið. Eftirfarandi yfirlit er því eigi eins ítarlegt og ella.

1. fundur, 13. maí 1948

Rætt var um skiptingu ríkisvaldsins og aðallega um afstöðu framkvæmdavaldsins gagnvart löggjafarvaldinu, þ.e. hversu háð ríkisstjórnin skuli vera löggjafarvaldinu. Virtist samkomulag um að æskilegt væri að stefna að meira stabiliteti ríkisstjórna bæði að því er tekur til stjórnarmyndunar og starfstímabils ríkisstjórnar. Var því hreyft, að ríkisstjórn t.d. starfaði kjörtímabil þingsins og frestur væri settur nýja þinginu t.d. 2-3 mánuði, til þess að mynda nýja ríkisstjórn.

Þá var og nokkuð rætt um afstöðuhlutfall forseta og forsætisráðherra (sbr. 7. fund).

2. fundur, 18 maí 1948

Rætt var um kjörðæmaskipunina og athugaðir ýmsir möguleikar, t.d. einmenningskjörðæmi, tvímenningskjörðæmi, fjórðungskjörðæmi o.s.frv. Virtust flestir hallast að skiptingu landsins í fremur stór kjörðæmi, t.d. 4-5 (Reykjavík og fjórðungar). Væri þá útbúið yfirlit fyrir hverjar kosningar um það hvernig fólksfjöldi skiptist. Einnig virtist vera samkomulag um að rétt væri að hafa hlutfallskosningar þannig að

höfðatalan réði að meginstefnu til fjálda fulltrúa hvers flokks í kjördæmi. Þá var og athugað hvort æskilegt myndi vera, að ákvæði stjórnarskrár hefði áhrif á hversu margir stjórnmalaflokkar mynduðust í landinu.

3. fundur 23. maí 1948

Rætt var um tölu þingmanna og deildir alþingis. Að því er þingmannafjöldi snertir, var samkomulag um að líklega yrði ekki um færri þingmenn að ræða en 30-40, en talan myndi fara eftir ^{Kjör dæma} ~~þingmannafjöldi~~ og kjördæmaskipun. Þá var og rætt um það hvort þingmönnum skyldi heimilt að gegna öðrum störfum a.m.k. vissum tilteknum embættum og hvort þingmenn skyldu hafa búsetu í kjördæminu. Þá var og að því vikið, hvort rétt væri að önnur deild alþingis skyldi kosin eftir öðrum reglum en hin. Virtist vera samkomulag um að rétt væri að halda núverandi formi ef samkomulag yrði um tvær deildir, annars eina deild.

Þá urðu og umræður um það, hvort hagkvæmt væri að auka stjálfstjórn landshluta, t.d. þannig að úthlutun á fé til vegaframkvæmda væri ekki gerð á alþingi öðruvísi en sem heildarframlag.

4. fundur 1. júní 1948

Rætt var um skiptingu ríkisvaldsins og sérstaklega valdsvið þingsins. Einkum urðu umræður um það, hvort takmarka bæri frumkvæðisrétt þingsins í fjármálum. Virtust flestir sammála um að einhver slík takmörkun væri æskileg, því að þannig fengi ríkisstjórnin sterkari aðstöðu í starfi sínu. Hinsvegar þyrfti þó að tryggja samvinnu milli ríkisstjórnar og þings. Komu fram tillögur um að ríkisstjórnin réði a.m.k. "balance" fjárlaga og jafnvel hámarki útgjalda. Voru menn sammála um

að aðal viðfangsefnið varðandi valdskiptinguna væru fjárlögin.

Um dómsvaldið urðu einnig umræður og virtist samkomulag um að e.t.v. væri rétt að hafa ákvæði í stjórnarskránni um Hæstarétt, en skipun dómsvaldsins skyldi að öðru leyti ákvæðin með lögum. Þá var og rætt um ábyrgð ráðherra og upplýst að nýjar tillögur lægju fyrir um það mál, þ.e. að Hæstiráttur og þingskipaðir menn færu þar með dómsvald, en minnst var á, að e.t.v. gæti verið heppilegra að tilnefndir yrðu t.d. Forseti Hæstaréttar, forseti lagadeildar Háskólans o.s.frv.

5. fundur 3. júní 1948

Rætt var um mannréttindakafla stjórnarskrárinnar. Samkomulag var um að ákvæðin í 4. kafla núgildandi stjórnarskrár (trúfrelsi) myndu líklega verða óbreytt, en um 7. kafla urðu miklar umræður t.d. um vinnuréttinn, réttindi kvenna (ríkisborgarréttur) fræðslufrelsi, skoðanafrelsi og afturverkun laga.

Var sérstaklega rætt um eignarnám og skaðabætur fyrir það. Virtist samkomulag um, að einstaklingar ættu ekki að njóta verðhækkunar, sem stafaði af opinberum aðgerðum. Hinsvegar var ekki samkomulag um það hvort heppilegt væri að breyta núgildandi stjórnarskrárákvæði (67 gr.) eða eftirláta löggjafarvaldinu framkvæmdir (t.d. með verðjöfnunarskatti).

Samkomulag var um að athuga nefndarálit um mannréttindi, er fyrri stjórnarskrárnefnd hafði staðið að svo og uppkast sameinuðu þjóðanna að alþjóðayfirlýsingu um mannréttindi. Loks var nokkuð rætt um, hvort æskilegt væri að formulera skilgreiningu á hugtakinu "lýðræði" í sjálfri stjórnarskránni e.t.v. í forræla.

6. fundur 9. júní 1948

Rætt var um 69. gr. stjkskr. (atvinnufrelsi) og þá sérstaklega hvort ástæða væri til að greina í stjksk. á milli atvinnufrelsis einstaklinga annarsvegar og þess opinbera hirsvegar, þannig að ékveðja svið væri afmörkuð því opinbera. Virrast litlar niðurstöður verða af þeim umræðum.

Þá var og rætt um afstöðu embættismanna gagnvart pólitiska valdinu.

7. fundur 15. júní 1948

Umræður urðu svipaðar og á fyrsta fundi og varð samkomulag um að tryggja þyrfti aðstöðu ríkisstjórnar til þess að meira stabilitet fengist í störfum þeirra. Var síðan rætt um hinar ýmsu leiðir til myndunar ríkisstjórnar og kosningu forseta:

- (1) að forseti sé jafnframt forsætisráðherra (sbr. Bandaríkin);
- (2) að forseti sé kjörinn á sama hátt og nú er og þingið kjósi ríkisstjórnina;
- (3) að ríkisstjórn sé kosin af alþingiskjösendum um leið og þingmenn eru kosnir.
- (4) að sama form væri haft og nú en verkstjórn forseta væri aukin í praxis t.d. að minni hlutstjórn væri látin sitja þar til þingið kæmi saman um nýja stjórn.

Var sérstaklega rætt um að æskilegt væri að koma málum þessum svo fyrir, að "hreinir línur" mynduðust fyrir kosningar, þannig að kjósendur vissu að hverju þeir gengju varðandi væntanlega ríkisstjórn (t.d. kosningabandalög).

8. fundur 28. september 1948

Rætt var um nánari starfstilhögun við endurskoðun stjórnarskrárinnar og aðallega hvort myndi heppilegra að semja nýja stjórnarskrá frá byrjun eða leggja núgildandi stjórnarskrá til grundvallar, en semja breytingartillögur við hana. Virtust flestir hallast að síðari leiðinni.

Þá var rætt um það hvort rétt væri að hafa í stjksk. skilgreiningu á hugtakinu "lýðræði" og einnig um það hvort setja bæri ákvæði í stjórnarskrána um tiltekna vernd fyrir lýðræðið p.e. að ekki mætti vinna gegn því. Virtust menn sam- mála um, að erfitt myndi að finna viðunandi skilgreiningu á hugtakinu "lýðræði", en hinsvegar gæti verið rétt að telja upp nokkur grundvallaratriði, sem samkomulag væri um að vernda bæri. Var þá jafnframt á það bent, að e.t.v. væri rétt að um slík ákvæði giltu strangari reglur að því er breytingar snert- ir.



Frá utanríkisráðuneytinu.

Niels P. Sog. fann þetta
í dóti. Þh. það er lítt sínu um
þetta, en þetta er lítið.

Fundir stjórnarskrárnefndar 1948

Yfirlit

Á fyrsta fundi nefndarinnar varð samkomulag um að verja nokkrum fundum til almennra umræðna um endurskoðun hinna ýmsu kafla núgildandi stjórnarskrár. Var jafnframt ákveðið, að engar fundargerðir skyldu teknar fyrr en þeim umræðum væri lokið. Eftirfarandi yfirlit er því eigi eins ýtarlegt og ella.

1. fundur, 13. maí 1948

Rætt var um skiptingu ríkisvaldsins og aðallega um afstöðu framkvæmdavaldsins gagnvart löggjafarvaldinu, þ.e. hversu háð ríkisstjórnin skuli vera löggjafarvaldinu. Virtist samkomulag um að æskilegt væri að stefna að meira stabiliteti ríkisstjórna bæði að því er tekur til stjórnarmyndunar og starfstímabils ríkisstjórnar. Var því hreyft, að ríkisstjórn t.d. starfaði kjörtímabil þingsins og frestur væri settur nýja þinginu t.d. 2-3 mánuði, til þess að mynda nýja ríkisstjórn.

Þá var og nokkuð rætt um afstöðuhlutfall forseta og forsætisráðherra (sbr. 7. fund).

2. fundur, 18 maí 1948

Rætt var um kjördæmaskipunina og athugaðir ýmsir möguleikar, t.d. einmenningskjördæmi, tvímenningskjördæmi, fjórðungskjördæmi o.s.frv. Virtust flestir hallast að skiptingu landsins í fremur stór kjördæmi, t.d. 4-5 (Reykjavík og fjórðungar). Væri þá útbúið yfirlit fyrir hverjar kosningar um það hvernig fólksfjöldi skiptist. Einnig virtist vera samkomulag um að rétt væri að hafa hlutfallskosningar þannig að

höfðatalan réði að meginstefnu til fjárlaga fulltrúa hvers flokks í kjördæmi. Þá var og athugað hvort æskilegt myndi vera, að ákvæði stjórnarskrár hefði áhrif á hversu margir stjórnáfangflokkar mynduðust í landinu.

3. fundur 23. maí 1948

Rætt var um tölu þingmanna og deildir alþingis. Að því er þingmannafjöldi snertir, var samkomulag um að líklega yrði ekki um færri þingmenn að ræða en 30-40, en talan myndi fara eftir ~~þingmannafjöldi~~ ^{Kjördæmi} og kjördæmaskipun. Þá var og rætt um það hvort þingmönnum skyldi heimilt að gegna öðrum störfum a.m.k. vissum tilteknum embættum og hvort þingmenn skyldu hafa búsetu í kjördæminu. Þá var og að því vikið, hvort rétt væri að önnur deild alþingis skyldi kosin eftir öðrum reglum en hin. Virtist vera samkomulag um að rétt væri að halda núverandi formi ef samkomulag yrði um tvær deildir, annars eina deild.

Þá urðu og umræður um það, hvort hagkvæmt væri að auka stjálfstjórn landshluta, t.d. þannig að úthlutun á fé til vegaframkvæmda væri ekki gerð á alþingi öðruvísi en sem heildarframlag.

4. fundur 1. júní 1948

Rætt var um skiptingu ríkisvaldsins og sérstaklega valdsvið þingsins. Einkum urðu umræður um það, hvort takmarka bæri frumkvæðisrétt þingsins í fjármálum. Virtust flestir sammála um að einhver slík takmörkun væri æskileg, því að þannig fengi ríkisstjórnin sterkari aðstöðu í starfi sínu. Hinsvegar þyrfti þó að tryggja samvinnu milli ríkisstjórnar og þings. Komu fram tillögur um að ríkisstjórnin réði a.m.k. "balance" fjárlaga og jafnvel hámarki útgjalda. Voru menn sammála um

að aðal viðfangsefnið varðandi valdskiptinguna væru fjárlögin.

Um dómsvaldið urðu einnig umræður og virtist samkomulag um að e.t.v. væri rétt að hafa ákvæði í stjórnarskránni um Hæstarétt, en skipun dómsvaldsins skyldi að öðru leyti ákveðin með lögum. Þá var og rætt um ábyrgð ráðherra og upplýst að nýjar tillögur lægju fyrir um það mál, þ.e. að Hæstiráttur og þingskipaðir menn færu þar með dómsvald, en minnst var á, eð e.t.v. gæti verið heppilegra að tilnefndir yrðu t.d. Forseti Hæstaréttar, forseti lagadeildar Háskólans o.s.frv.

5. fundur 3. júní 1948

Rætt var um mannréttindakafla stjórnarskrárinnar. Samkomulag var um að ákvæðin í 6. kafla núgildandi stjórnarskrár (trúfrelsi) myndu líklega verða óbreytt, en um 7. kafla urðu miklar umræður t.d. um vinnuréttinn, réttindi kvenna (ríkisborgarréttur) fræðslufrelsi, skoðanafrelsi og afturverkun laga.

Var sérstaklega rætt um eignarnám og skaðabætur fyrir það. Virtist samkomulag um, að einstaklingar ættu ekki að njóta verðhækkunar, sem stafaði af opinberum aðgerðum. Hinsvegar var ekki samkomulag um það hvort heppilegt væri að breyta núgildandi stjórnarskrárákvæði (67 gr.) eða eftirláta löggjafarvaldinu framkvæmdir (t.d. með verðjöfnunarskatti).

Samkomulag var um að athuga nefndarálit um mannréttindi, er fyrri stjórnarskrárnefnd hafði staðið að svo og uppkast sameinuðu þjóðanna að alþjóðayfirlýsingu um mannréttindi. Loks var nokkuð rætt um, hvort æskilegt væri að formulera skilgreiningu á hugtakiinu "lýðræði" í sjálfri stjórnarskránni e.t.v. í formála.

6. fundur 9. júní 1948

Rætt var um 69. gr. stjkskr. (atvinnufrelsi) og þá sérstaklega hvort ástæða væri til að greina í stjksk. á milli atvinnufrelsis einstaklinga annarsvegar og þess opinbera hinsvegar, þannig að ákveðin svið væri afmörkuð því opinbera. Virðast litlar niðurstöður verða af þeim umræðum.

Þá var og rætt um afstöðu embættismanna gagnvart pólitiska valdinu.

7. fundur 15. júní 1948

Umræður urðu svipaðar og á fyrsta fundi og varð samkomulag um að tryggja þyrfti aðstöðu ríkisstjórnar til þess að meira stabilitet fengist í störfum þeirra. Var síðan rætt um hinar ýmsu leiðir til myndunar ríkisstjórnar og kosningu forseta:

- (1) að forseti sé jafnframt forsætisráðherra (sbr. Bandaríkin);
- (2) að forseti sé kjörinn á sama hátt og nú er og þingið kjósi ríkisstjórnina;
- (3) að ríkisstjórn sé kosin af alþingiskjösendum um leið og þingmenn eru kosnir.
- (4) að sama form væri haft og nú en verkstjórn forseta væri aukin í praxis t.d. að minni hluti stjórn væri látin sitja þar til þingið kemi saman um nýja stjórn.

Var sérstaklega rætt um að æskilegt væri að koma málum þessum svo fyrir, að "hreinar línur" mynduðust fyrir kosningar, þannig að kjósendur vissu að hverju þeir gangju varðandi væntanlega ríkisstjórn (t.d. kosningabandalög).

8. fundur 28. september 1948

Rætt var um nánari starfstilhögun við endurskoðun stjórnarskrárinnar og aðallega hvort myndi heppilegra að semja nýja stjórnarskrá frá byrjun eða leggja núgildandi stjórnarskrá til grundvallar, en semja breytingartillögur við hana. Virtust flestir hallast að síðari leiðinni.

Þá var rætt um það hvort rétt væri að hafa í stjksk. skilgreiningu á hugtakinu "lýðræði" og einnig um það hvort setja bæri ákvæði í stjórnarskrána um tiltekna vernd fyrir lýðræðið p.e. að ekki mætti vinna gegn því. Virtust menn sam- mála um, að erfitt myndi að finna viðunandi skilgreiningu á hugtakinu "lýðræði", en hinsvegar gæti verið rétt að telja upp nokkur grundvallaratriði, sem samkomulag væri um að vernda bæri. Var þá jafnframt á það bent, að e.t.v. væri rétt að um slík ákvæði giltu strangari reglur að því er breytingar snert- ir.

Ólafur Jóhannesson
professor

Reykjavík, 2. jan. 1953

Ég undirritatur leyfi mér hér
með að tjá yður, herra formadur
Stjórnaðsáskráarnefndar, að ég hefji
elag ritad forsutisráðherra bréf, þar
sem ég hefji sagt af mér störfum í
Stjórnaðsáskráarnefnd.

Virdingarfyllt.
Ólafur Jóhannesson.

Til formanns stjórnaðsáskráarnefndar,
herra utanríkisráðherra Bjarna Benediktssonar

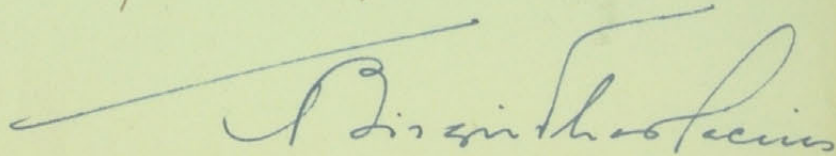
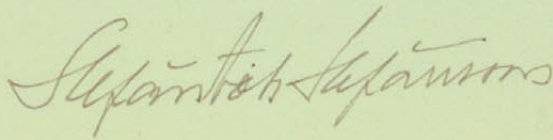
FORSÆTISRÁÐUNEYTIÐ

Reykjavík, 14. nóv. 1947.

Hér með eruð þér, herra ráðherra, skipaður í nefnd til þess að endurskoða stjórnarskrá íslenska lýðveldisins, sbr. þingsályktun frá 24. maí 1947, er hér með fylgir. Jafnframt eruð þér skipaður formaður nefndarinnar.

Aðrir nefndarmenn eru: Gylfi P. Gíslason, prófessor, tilnefndur af Alþýðuflokknum, Halldór Kristjánsson frá Kirkjubóli, tilnefndur af Framsóknarflokknum, Jóhann Hafstein, alþingismaður, tilnefndur af Sjálfstæðisflokknum, Einar Olgeirsson, alþingismaður, tilnefndur af Sameiningarflokki alþýðu - Sósíalístaflokknum, Gunnar Thoroddsen, borgarstjóri, og Ólafur Jóhannesson, prófessor, skipaðir af ríkisstjórninni án tilnefningar.

Þá hefur Haraldur Guðmundsson, forstjóri, verið skipaður varamaður Gylfa P. Gíslasonar í nefndinni, og er ætlast til, að honum gefist kostur á að fylgjast með störfum nefndarinnar.



Herra ráðherra

B j a r n i B e n e d i k t s s o n,

Eiríksgötu 19, Reykjavík.

Þingsályktun

um endurskoðun stjórnarskrár lýðveldisins Íslands.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að skipa sjö manna nefnd til þess að endurskoða stjórnarskrá lýðveldisins Íslands. Þingflokkarnir fjórir tilnefni sinn manninn hver, en ríkisstjórnin skipi þrjá án tilnefningar, og skal einn úr þeirra hópi skipaður formaður nefndarinnar.

Þegar nefnd þessi hefur verið skipuð, falla niður umboð nefnda þeirra, er áður hafa starfað að endurskoðun stjórnarskrárinnar.

Allur kostnaður af störfum nefndarinnar greiðist úr ríkissjóði.

Samþykkt á Alþingi 24. maí 1947.