

**Nd.**

**26. Framvarp**

til stjórnarskipunarlaga um breyting á stjórnarskrá konungsríkisins Íslands,  
nr. 9, frá 18. maí 1920.

Flutningsm.: Hjeðinn Valdimarsson.

1. gr.

Aftan við 17. gr. bætist:

Allir samningar við önnur ríki skulu opinberlega birtir.

2. gr.

26. gr. orðist svo :

Á Alþingi eiga sæti 25 þjóðkjörnir þingmenn, kosnir hlutbundnum kosningum um land alt, og sitja þeir allir í einni málstofu. Tölu þeirra má breyta með lögum. Þingmenn skulu kosnir til 4 ára í senn.

3. gr.

27. gr. falli burt og greinatalan breytist eftir því.

4. gr.

28. gr., er verður 27. gr., orðist svo :

Deyi þingmaður á kjörtímanum eða fari frá, þá tekur sæti hans efsti varamaður sá, er í hlut á, en varamenn skulu vera jafnmargir og þingmenn, kosnir á sama hátt, hlutbundnum kosningum um land alt, og samtímis.

5. gr.

29. gr., er verður 28. gr., orðist svo :

Kosningarrjett við kosningar til Alþingis hafa allir, karlar og konur, sem eru 21 árs eða eldri, er kosning fer fram, hafa ríkisborgararjett hjer á landi og hafa verið búsettir í landinu síðasta árið áður en kosningar fara fram. Þó getur enginn átt kosningarrjett, nema hann hafi óflekkað mannorð og sje fjár sins ráðandi. Gift kona telst fjár sins ráðandi, þótt hún eigi óskilið fjárlag með manni sínum.

Að öðru leyti setja kosningalög nánari reglur um kosningar og um það, hvernig varamenn skuli koma í stað aðalmanna.

6. gr.

Við 30. gr., er verður 29. gr. Fyrri málsgr. orðist þannig :

Kjörgengur til Alþingis er hver ríkisborgari, er kosningarrjett hefir.

7. gr.

34. gr. falli burt og greinatalan breytist eftir því.

8. gr.

35. gr., er verður 33. gr., orðist svo :

Alþingi getur skipað nefndir mönnum innan eða utan þings, til að rannsaka mikilvæg mál, er almenning varða. Alþingi getur veitt nefndum þessum rjett til að heimta skýrslur, munnlegar og brjeflegar, bæði af embættismönnum og einstökum mönnum.

9. gr.

Við 38. gr., er verður 36. gr.

Síðari málsgrein falli niður.

10. gr.

Við 39. gr., er verður 37. gr.  
Orðið »sameinað« falli burt.

11. gr.

Við 40. gr., er verður 38. gr.  
Orðin »í hvorri þingdeild« falli niður.

12. gr.

Við 41. gr.  
Greinin falli burt og greinatalan breytist eftir því.

13. gr.

Við 45. gr., er verður 42. gr.  
Fyrri málsgrein: Orðin »án samþykkis þeirrar deildar, er hann situr í« falli burt.  
Síðari málsgrein: Orðin »nema þingdeildin, sem í hlut á, leyfi« falli burt.

14. gr.

48. gr., er verður 45. gr., orðist svo:  
Alþingi kys sjálft forseta sinn.

15. gr.

49. gr., er verður 46. gr., orðist svo:  
Alþingi getur því aðeins gert samþykkt um mál, að meira en helmingur þingmanna sje á fundi og greiði þar atkvæði.

16. gr.

Við 50. gr., er verður 47. gr.  
Í stað orðanna »í þeirri þingdeild, sem hann á sæti í, ef hún leyfir það«, komi: á Alþingi, ef það leyfir.

17. gr.

51. gr., er verður 48. gr., orðist svo:  
Alþingi má ekki taka við neinu málefni, nema einhver þingmaður flytji það.

18. gr.

52. gr., er verður 49. gr., orðist svo:  
Nú þykir Alþingi ekki ástæða til að gera aðra ályktun um eitthvert málefni, og getur það þá vísað því til ráðherra.

19. gr.

Við 53. gr., er verður 50. gr.  
Orðin »byggja þingdeilda og sameinaðs« falli í burtu.

20. gr.

54. gr., er verður 51. gr., orðist svo:  
Þingsköp Alþingis skulu sett með lögum.

21. gr.

63. gr., er verður 60. gr., orðist svo:  
Engan má skylda til að láta af hendi eign sína, nema almenningsþörf krefji; þarf til þess lagafyrirmæli, og sje þar tiltekið, hvaða verð komi fyrir.

22. gr.

76. gr., er verður 73. gr., orðist svo:  
Tillögur, hvort sem eru til breytinga eða viðauka á stjórnarskrá þessari, má bera upp bæði á reglulegu Alþingi og auka-Alþingi. Nái tillagan samþykki Alþingis, skal rjúfa Alþingi þá þegar og stofna til almennra kosninga af nýju. Samþykki Alþingi ályktunina óbreytta og nái hún staðfestingu konungs, þá hefir hún gildi sem stjórnarskipunarlög.

23. gr.

Á eftir 76. gr. komi ný grein, er verður 74. gr. og orðist svo:  
Nú samþykkir Alþingi breytingu á sambandslögum Íslands og Danmerkur, og skal þá leggja það mál undir atkvæði allra kosningarbærra manna í landinu til samþykta eða synjunar, og skal atkvæðagreiðslan vera leynileg. Sama skal og gilda, ef lagabreyting verður gerð á kirkjuskipuninni samkvæmt 58. gr.

Ávalt skal og leitað slíks þjóðaratkvæðis, um hvaða þingmál sem er, ef 3500 kjósendur óska þess skriflega, og skal samþykkt eða synjun við slíka atkvæðagreiðslu gilda sem málið væri af nýju samþykkt eða því synjað á Alþingi.

24. gr.

Næsta grein verði 75. gr., þannig:  
Stjórnarskrá þessi öðlast gildi 1. jan. 1929. Þegar stjórnarskipunarlög þessi hafa öðlast staðfestingu konungs, skal fella texta þeirra inn í stjórnarskrá konungsríkisins Íslands, nr. 9, frá 18. maí 1920, og getur konungur þá gefið þá stjórnarskrá út, þannig breytta, sem stjórnarskrá konungsríkisins Íslands.

Akvæði um stundarsakir.

Í staðinn fyrir 2. og 3. lið komi 2. liður þannig:  
Umboð núverandi landskjörinna þingmanna falli niður árið 1929, að loknu reglulegu þingi það ár, og fara þá fram almennar alþingiskosningar.

## Greinargerð.

Frumvarp það til stjórnarskipunarlaga, sem hjer kemur fram, felur í sjer breytingar, sem flestallar stefna að því að koma á fullkomnara lýðræði heldur en rikir nú samkvæmt gildandi stjórnarskrá frá 1920. Þingræði okkar Íslendinga nú á tímum á ekki sammerkt við lýðræði, þar sem *fjöldi fullorðinna manna er með öllu sviftur kosningarrjetti*, svo sem allir þeir, sem ekki hafa náð 25 ára aldri við venjulegar kjördæmakosningar og 35 ára aldri við landskjör; ennfremur sá hinn mikli fjöldi manna, sem einhverntíma hefir orðið að þiggja sveitarstyrk án þess að geta endurgreitt hann, þó að óviðráðanlegar orsakir, svo sem elli, heilsuleysi, ómegð eða atvinnuleysi, hafi valdið. Þar sem menn verða nú fjárráða 21 árs, virðist með öllu rangt að hafa aldurstakmarkið fyrir kosningarrjetti hærra. Þar sem og er viðurkennt nú orðið og sannað með skýrslum, að yfirgnæfandi meiri hluti fátækra styrks er veittur mönnum af orsökum, sem þeim eru óviðráðanlegar undir rikjandi þjóðskipulagi, eru þau ákvæði stjórnarskrárinnar, er svifta þessa menn almennum mannrjettindum, svo sem kosningarrjetti, með öllu úrelt.

Menn og konur á aldrinum 21—24 ára incl. eru um 7000. Engar skýrslur eru til um, hve margir fulltíða menn og konur standa í sveitarskuld viðsvegar á landinu, en sennilega eru þeir 3—4 þús. Kjósendum mundi því fjölga við þessa breytingu um rúm 10000. Einmitt þessir tveir flokkar manna hafa venjulega mestan áhuga fyrir stjórn málum og mesta hagsmuni af umbótum á þjóðfjelaginu.

Í öðru lagi keyrir ósamræmið milli þingræðis og lýðræðis hjer á landi úr hófi vegna þess, hversu mikið *misrjetti er meðal kjósendanna* um fulltrúaval til Alþingis, sem stafar af úreltri kjördæmaskipun, er lítið tillit tekur til hinna miklu breytinga atvinnuveganna og þar af leiðandi fólksflutnings til sjávarins. Þar sem kjördæmaskipun hefir að mestu verið haldið óbreyttri, er afleiðingin sú, að hver kjósandi í sumum kjördæmum hefir margföld áhrif á alþingiskosningar á við kjósanda, er búsettur er í öðrum kjördæmum, og þar með margföld áhrif á stjórn landsins í heild sinni. Eftir mannrjettindakenninum þeim, er þingræðið hvílir á, eiga allir fullorðnir menn í landinu að hafa jafnrjetti í þessum málum, og mun óviða í síðudum löndum sveigt svo langt frá því marki eins og hjer á landi. Þetta kemur og *mjög mishart niður á stjettum þjóðfjelsins*, þar sem *verkalýðurinn* hefir safnast til sjávarins, og það er því mest verkalýðurinn, er geldur hinnar úreltu kjördæmaskipunar, kyrstóðunnar í stjórnarskipunarlögunum í þessu efni. Einnig kemur þetta ástand *mjög misjafnt niður á stjórn mála flokkunum*, og er það *Alþýðuflokkurinn*, sem á aðalfylgi sitt við sjávarsíðuna, sem þessi úrelta kjördæmaskipun bitnar mest á. Samkvæmt reynslunni við kosningar 1923 hefði í 16 mannfæstu kjördæmunum með 20 þingmönnum verið nægilegt fyrir stjórn mála flokk að eiga 6650 atkvæði til að fá kosna þessa 20 þingmenn og síðan — með tiltölulegum atkvæðafjölda — 2 menn við landskjörin bæði, þ. e. a. s. ná meiri hluta Alþingis og þar með landsstjórninni. En atkvæðatala Alþýðuflokksins var þó nær 6650,

svo að sá flokkur, er nú á aðeins tvo þingfulltrúa, mundi, ef kjósendur hans byggju öðruvísi skiftir niður á kjördæmin, eiga 22 þingmenn og ráða þannig stjórn landsins.

Sama misrjettið kemur fram, er lítið er á einstök kjördæmi. Reykjavík ætti að hafa 8—9 þingmenn, en hefir nú aðeins 4. Þar falla um 2500 kjósendur á hvern þingmann, en á Seyðisfirði rúm 400, í Austur-Skaftafells-sýslu tæp 600, í Strandasýslu og Norður-Þingeyjarsýslu um 750 o. s. frv. Öll kjördæmaskipunin er þannig úrelt og ranglát, Á þeim miklu breytingatímum, sem nú eru, er eina leiðin til að laga þetta varanlega, að *alt landið verði eitt kjördæmi og allir þingmenn kosnir í einu hlutfallskosningum um land allt*. Þá hafa allir kjósendur jafnrjetti, hvar sem þeir búa á landinu.

Efri deild Alþingis var upphaflega sett hjer sem annarsstaðar til að reisa skorður við lýðræðinu. Nú á tímum ætti slík deildaskifting að falla burt sem aðrar fornmenjar og þingið að skipa *eina málstofu*, og fara breytingartillögurnar í þá átt.

Samkvæmt gildandi stjórnarskrá verður að leita þjóðaratkvæðis um breytingar á sambandslögum og kiukjuskipuninni, og er þjóðaratkvæði í þessum málum sett yfir úrskurð Alþingis. Sjálfsagt ætti *þjóðaratkvæði að vera úrslita-úrskurður í öllum þingmálum*, en þar sem slík atkvæðagreiðsla er þung í vöfum, virðist nægilegt, að þjóðaratkvæðis skuli leita, ef mikill fjöldi kjósenda óskar þess, og mundi svo fara aðeins þá, ef meiri hluti Alþingis ætlaði sjer að breyta þvert ofan í þjóðarviljann. Þetta ákvæði er því einungis sett til að tryggja lýðræðið í landinu, að landinu sje stjórnað eftir vilja þjóðarinnar.

Nokkrar aðrar breytingar eru settar hjer, svo sem á ákvæðunum um eignarrjettinn, sem færð eru nær nútíma hugsunarhætti, en grein verður gerð fyrir þessum breytingum í athugasemdum við hinar einstöku greinar frumvarpsins.

#### Um 1. gr.

Viðá í löndum hafa allir leynisamningar milli ríkja verið bannaðir, vegna þess að ríkisstjórnirnar semja þá um ýms atriði, sem eru þjóðunum þvert um geð og geta haft óheillavænleg áhrif á líf þeirra og hagi. Er því hjer sett ákvæðið um, að allir millirikjasamningar skuli birtir opinberlega.

#### Um 2. gr.

Nægilegt þykir, að þingmannatalan sje 25, er sitji í einni málstofu, og er talan höfð stök til þess að fullur meiri hluti geti verið í hverju máli. — Mundi þingkostnaður sparast æðimikið við að þingmönnum yrði fækkað svo og deildaskiftingin hyrfi.

Kjörtímabilið er haft óbreytt, enda þó 3 ár ættu að nægja þangað til leitað yrði aftur til kjósendanna um, hverjir hafi traust þeirra og fái þingmannsumbodið.

#### Um 3. gr.

Þarfnast ekki skýringar.

Um 4. gr.

Rjett virðist, að ávalt sjeu til varamenn, er taki sæti þingmanna, er forfallast, og er því eðlilegast að kjósa varamennina um leið og þingmennina.

Um 5. gr.

Kosningarrjettur er hjer, sem víðast erlendis, bundinn við 21 ár og ríkisborgararjett, auk búsetuskilyrðisins, sem ástæðulaust virðist að hafa meira en 1 ár, en ógreidd sveitarskuld ekki látin svifla manni kosningarrjetti, og eru þetta svipuð kosningarrjettarskilyrði eins og í öðrum löndum Norðurálfunnar.

Ný kosningalög setja allar nánari reglur.

Um 6. gr.

Þarfnast ekki skýringar.

Um 7. gr.

34. gr. er óþörf vegna afnáms deildaskiftingar.

Um 8. gr.

Deildaskifting falli niður, og kemur því aðeins Alþingi í staðinn. Rjett virðist, að Alþingi geti skipað bæði utan- og innanþingsmenn í rannsóknarnefndir, þar sem oft yrði nauðsynlegt að skipa í slíkar nefndir sjerfræðinga, er ekki sætu á Alþingi.

Um 9. gr.

Síðari málsgrein 38. gr. óþörf þegar ein málstofa er.

Um 10. gr.

Þarfnast ekki skýringar.

Um 11. gr.

Þrjár umræður á Alþingi ættu að nægja.

Um 12. gr.

41. gr. er óþörf vegna afnáms deildaskiftingar.

Um 13. gr.

Nauðsynlegt er að tryggja sem best þinghelgina, svo að þingmenn sjeu með öllu óhultir, er þeir sitja þingið, og geti sagt það, sem í brjósti býr, án þess að verða ofsóttir með málaferlum. Ákvæðin um þinghelgina yrðu með þessum breytingum hin sömu sem í norsku stjórnarskránni.

Um 14.—20. gr.

Þarfnast ekki skýringar.

Um 21. gr.

Óþarfi virðist hjer, frekar en t. d. í norsku stjórnarskránni, að tala um friðhelgi eignarrjettar einstaklinga, þar sem nú á tímum gengur almenningsheillin æ meir og meir fyrir honum á öllum sviðum; svo að hugtakið »eignarrjettur einstaklinga« á nú lítið sammerkt við það, sem það var fyrst, er ákvæði komu um hann í stjórnarskrána. Virðist og rjett að láta Alþingi á hverjum tíma ákveða í eignarnámslögum sjálfum upphæð þá, sem greiða skuli fyrir eignir einstaklinga, er teknar eru vegna almenningsþarfa, en binda ekki Alþingi við mat.

Um 22. gr.

Óbreyttur fyrri hluti núverandi 76. gr.

Um 23. gr.

Rjett þykir að hafa sjerstaka grein um þjóðaratkvæði. Kjósenda fjöldinn 3500, er þarf til að krefjast þjóðaratkvæðis, miðast við það, að nokkuð stór flokkur kjósenda í landinu sje fullviss um það, að þjóðaratkvæði muni fara þvert ofan í atkvæðagreiðslur Alþingis. Þjóðaratkvæði er nú í stjórnarskrám sumra lýðfrjálsustu landanna, svo sem Sviss, og þykir gefast mjög vel.

Um 24. gr.

Parfnast ekki skýringar.

Við ákvæði um stundarsakir.

Æskilegt er, að þingkosningar fari svo fljótt fram sem verða má, eftir að nýja stjórnarskráin er komin í gildi, svo að Alþingi verði sem fyrst spegill þjóðarviljans.