

Frumvarp til stjórnarskipunarlags

um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, með síðari breytingum.

Flm.: Pétur H. Blöndal, Árni Johnsen, Ásbjörn Óttarsson, Birkir Jón Jónsson, Guðlaugur Þór Þórðarson, Einar K. Guðfinnsson, Jón Gunnarsson, Gunnar Bragi Sveinsson, Kristján Þór Júlíusson, Margrét Tryggvadóttir, Ólöf Nordal, Ragnheiður E. Árnadóttir, Unnur Brá Konráðsdóttir, Tryggvi Þór Herbertsson, Þorgerður K. Gunnarsdóttir, Þór Saari, Birgitta Jónsdóttir.

1. gr.

1. mgr. 79. gr. stjórnarskrárinnar orðast svo:

Greiði minnst $\frac{2}{3}$ þingmanna á Alþingi atkvæði með tillögu um breytingu á stjórnarskrá þessari skal leggja tillöguna innan tveggja mánaða undir atkvæði allra kosningarbærra manna í landinu í leynilegri kosningu. Greiði minnst $\frac{1}{10}$ allra kosningarbærra manna breytingunni atkvæði sitt er hún gild stjórnarskipunarlög.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Frumvarp þetta var lagt fram á 139. löggjafarþingi en hlaut ekki afgreiðslu og er því lagt fram að nýju.

Það er skoðun flutningsmanna að breytingar á stjórnarskrá eða ný stjórnarskrá eigi að njóta mikillar samstöðu meðal þjóðarinnar og að þjóðin eigi að greiða um þær atkvæði beint og setja sér þannig sína stjórnarskrá sem er grundvallarlög samfélagsins. Í samræmi við þessi markmið er þetta frumvarp lagt fram og þess jafnframt krafist að mikil samstaða sé um breytingar á stjórnarskrá, bæði á Alþingi, sem er stjórnlagarþing, og á meðal þjóðarinnar með þjóðaratkvæðagreiðslu um breytingarnar.

1. mgr. 79. gr. stjórnarskrárinnar hljóðar 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 skal rjúfa Alþingi þá þegar og stofna til almennra kosninga af nýju. Samþykki Alþingi ályktunina óbreytta, skal hún staðfest af forseta lýðveldisins, og er hún þá gild stjórnarskipunarlög.“

Samkvæmt þessu ákvæði kys þjóðin aldrei beint um breytingar á stjórnarskrá sinni. Þegar Alþingi samþykkir breytingu á stjórnarskránni er Alþingi rofið og fara þá fram almennar kosningar. Í þeim er alls ekki verið að kjósa um breytinguna á stjórnarskránni heldur snýst kosningin um stjórn landsins næstu fjögur ár og hverjum þjóðin vill fela þá ábyrgð. Nýtt Alþingi greiðir síðan atkvæði um ályktunina óbreytta og í þeirri atkvæðagreiðslu er hver þingmaður eingöngu bundin við sannfæringu sína og eigi við neinar reglur frá kjósendum sínum samkvæmt 48. gr. stjórnarskrárinnar. Kjósendur hafa því engin áhrif á þá kosningu. Þegar forseti Íslands hefur staðfest ályktunina tekur hún gildi sem breyting á stjórnarskrá.

Nú eru fyrirhugaðar breytingar á stjórnarskrá og er jafnvel talað um að þjóðin setji sér alveg nýja stjórnarskrá. Það horfir þá undarlega við að þær breytingar eða jafnvel ný stjórnarskrá verði ekki borin undir þjóðina og að hún komi í raun ekki beint að þeirri ákvörðun heldur kjósi hún nýtt Alþingi sem fer með stjórn landsins næsta kjörtímabil og það Alþingi taki svo ákvörðun um breytinguna í samræmi við sannfæringu hvers þingmanns. Ef nýtt stjórnlagaráð næði samstöðu um nýja stjórnarskrá og ef sú stjórnarskrá nyti almennrar hylli þjóðarinnar yrði skv. 79. gr. núgildandi stjórnarskrár að samþykkja tillögu þar um á Alþingi og rjúfa síðan þing. Svo yrði að kjósa nýtt Alþingi í almennri kosningu og þær kosningar snúast alls ekki um stjórnarskrána heldur um stjórn landsins næsta kjörtímabil. Þjóðin mundi þannig aldrei greiða atkvæði um stjórnarskrána sína, þó að mikil samstaða væri um þá stjórnarskrá.

Fyrirliggjandi frumvarp breytir þessu ferli við breytingar á stjórnarskrá. Frumkvæðið kemur samkvæmt því frá Alþingi, sem er stjórnlagabíng, og í samræmi við framangreind markmið um samstöðu er þess krafist að $\frac{2}{3}$ allra þingmanna, 42 þingmenn, samþykki breytingu á stjórnarskránni. Breytingin fari síðan í þjóðaratkvæðagreiðslu þar sem landið er allt eitt kjördæmi og verður þátttaka að vera það mikil og samstaða um breytinguna slík að $\frac{6}{10}$ allra kosningarbærra manna greiði henni atkvæði. Það gerir kröfu til mikillar kosningaþátttöku og mikillar samstöðu um þær breytingar sem fyrirhugað er að gera. Þessi sterka krafa um mikinn meiri hluta gerir það að verkum að ekki er auðvelt að breyta stjórnarskránni. Þó má krafan um meiri hluta ekki vera svo sterk að aldrei verði hægt að ná fram meiri hluta. Flutningsmenn telja að krafan um að $\frac{6}{10}$ kjósenda samþykki breytinguna sé ekki of sterk en þessi skilyrði má að sjálfsögðu ræða í stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd sem fengi málið til umfjöllunar.

Breyting á stjórnarskrá er samkvæmt núgildandi 79. gr. það síðasta sem Alþingi samþykkir fyrir kosningar. Því er brýnt að þessi tillaga hafi verið rædd ítarlega áður en boðað verður til almennra kosninga. Ef þessi tillaga yrði samþykkt á þessu kjörtímabili er unnt að samþykkja fyrirhugaðar breytingar á stjórnarskránni hvenær sem er á komandi þingum án þess að rjúfa þurfi þing og breytingartillagan yrði í kjölfarið send í bindandi þjóðaratkvæðagreiðslu. En mikil krafa er gerð um samstöðu bæði á Alþingi og svo hjá þjóðinni.