

Nd. 74. Frumvarp til stjórnskipunarlaga [72. mál]
um breyting á stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands, 17. júní 1944.

Flm.: Magnús Kjartansson, Jónas Árnason.

1. gr.

Á eftir 1. mgr. 28. gr. komi ný málsgrein, svo hljóðandi:
Þriðjungur þingmanna getur krafizt þess, að Alþingi sé þegar kvatt til auka-
fundar í tilefni af útgáfu bráðabirgðalaga.

2. gr.

33. gr. orðist svo:
Kosningarrétt við kosningar til Alþingis hafa allir íslenskir ríkisborgarar, karlar
og konur, sem búsettir eru í landinu, þegar kosning fer fram, og verða 20 ára eða eru
eldri á því ári, sem kosning fer fram. Lækka má kosningaaldur með lögum.
Kosningalög setja að öðru leyti nánari reglur um alþingiskosningar.

3. gr.

Á eftir 45. gr. kemur ný grein, svo hljóðandi:
Nú hefur frumvarp til laga eða annarrar samþykktar hlotið samþykki Alþingis,
og getur þriðjungur þingmanna krafizt þess, að frumvarpið sé horið undir atkvæði
allra kosningabærra manna í landinu til samþykkis eða synjunar. Sama rétt hefur
fimmjungur kosningabærra manna. Krafa um þjóðaratkvæðagreiðslu skal vera skrif-
leg og þarf að hafa borizt forseta Alþingis innan 8 vikna frá samþykkt frumvarpsins.
Einfaldur meiri hluti greiddra atkvæða ræður úrslitum. Nú eru lög staðfest af forseta,
en hljóta ekki samþykki í þjóðaratkvæðagreiðslu, og falla þau úr gildi 14 dögum
eftir að forsætisráðherra hefur tilkynnt um úrslit atkvæðagreiðslunnar.
Fjórðungur þingmanna eða fjórðungur kosningabærra manna getur með skrif-
legri beiðni til forsætisráðherra krafizt þess, að leitað sé álits þjóðarinnar um til-
tekið málefni. Forsætisráðherra, hæstiréttur og umboðsmaður þeirra, sem kröfuna
gera, tilnefna þrjá menn í nefnd, er ákveður orðalag atkvæðaseðilsins.
Nánari reglur um framkvæmd þjóðaratkvæðis skulu settar með lögum.

4. gr.

Á eftir 45. gr. kemur önnur ný grein, svo hljóðandi:
Frumvarp til laga eða þingsályktunar, sem felur í sér, að ríkisvaldið sé að ein-
hverju leyti selt í hendur alþjóðlegrar stofnunar, telst ekki samþykkt, nema hlotið
hafi fimm sjöttu hluta greiddra atkvæða í báðum deildum Alþingis. Nú hlýtur
frumvarpið ekki tilskilinn meiri hluta, en þó einfaldan meiri hluta greiddra atkvæða
í báðum deildum, og getur þá ríkisstjórnin horið frumvarpið undir atkvæði allra
kosningabærra manna í landinu til samþykktar eða synjunar. Ef minnst 50% kos-
ningabærra manna taka þátt í atkvæðagreiðslunni og tveir þriðju hlutar þeirra greiða
atkvæði með frumvarpinu, telst það samþykkt.

5. gr.

68. gr. orðist svo:

Fasteignir og náttúruauðæfi hér á landi skulu Íslendingar einir eiga, eða stofnanir, sem Íslendingar eiga einir. Veita má sendiráðum, alþjóðastofnunum og erlendum mönnum, sem hér eiga lögheimili, undanþágu frá þessu ákvæði með lögum.

Engir nema Íslendingar mega taka á leigu atvinnutæki eða íslensk náttúruauðæfi. Undanþegin þessu ákvæði eru þó flutningaskip og flugvélar. Að því er snertir erlenda menn búsetta hérlendis, skal mæla fyrir um þessi atriði með lögum.

Enginn útlendingur getur fengið ríkisborgararétt nema með lögum.

6. gr.

Á eftir 68. gr. komi ný grein, svo hljóðandi:

Öll núverandi óbyggð, — það er almenningar, afréttir, aðrar lendur og svæði, sem eigi hafa verið í byggð undanfarin 20 ár, — og öll hveraorka, vatnsorka og auðæfi í jörðu, sem þar eru, er ævinleg eign íslensku þjóðarinnar. Ákveða skal með lögum beitirétt, veiðirétt og annan hefðbundinn afnotarétt á þessum svæðum, svo og hvernig með eyðijarðir, sem þar eru, skuli fara.

7. gr.

Framan við 69. gr. bætist ný málsg., svo hljóðandi:

Hver maður á rétt á atvinnu. Ríkið skal stefna að því að tryggja öllum fulla atvinnu. Með lögum skal skipa um öryggi manna við vinnu, hæfilegan vinnutíma og ráðstafanir gegn ofþjökun.

8. gr.

70. gr. orðist svo:

Hver maður á rétt á læknishjálpi og ókeypis sjúkrahúsvist, þegar slys og sjúkdóma ber að höndum. Hver maður á og rétt á slíkum styrkjum úr almennum tryggingasjóðum, er slys, sjúkdóma, örorku og elli ber að höndum, að nægi honum til framfærslu. Sérstaklega skal tryggja rétt barna, mæðra og ekkna á sama hátt. Sá, sem eigi fær séð fyrir sér og sínum, á rétt á styrk úr almennum sjóði. Nánar skal ákveða öll þessi réttindi með lögum.

9. gr.

71. gr. orðist svo:

Öll börn og unglingar á aldrinum 7 til 16 ára eiga rétt á ókeypis fræðslu, svo og allir þeir, er njóta vilja framhaldsmenntunar og hafa til þess hæfileika og áhuga. Tryggja skal efnahagslegt jafnrétti til menntunar með lögum.

10. gr.

75. gr. orðist svo:

Ísland er friðlýst land. Herskyldu má aldrei í lög leiða.

Greinargerð.

Þegar stjórnarskrá lýðveldisins var sett 1944, gafst því miður ekki tækifæri til að framkvæma heildarendurskoðun stjórnarskrárinnar, og þess vegna var aðeins breytt þeim ákvæðum, sem óhjákvæmilegt var að breyta við stofnun lýðveldis. Síðan hefur það verið ætlun þings og þjóðar, staðfest af mörgum ríkisstjórnnum, að lýðveldinu yrði sett ný stjórnarskrá, sem tryggði íbúum landsins stjórnarfarsleg og félagsleg réttindi í samræmi við nútímaviðhorf.

En af framkvæmdum hefur ekki orðið þrátt fyrir siendurteknar ráðagerðir. Einu breytingarnar, sem gerðar hafa verið á stjórnarskránni síðustu 26 árin, snerta kosningarrétt og kjördæmaskipan, og hafa harðar deilur um þau efni raunar torveldað þá

heildarendurskoðun, sem nauðsynleg hefði verið. Að undanfögnu hefur hins vegar vaknað almennur áhugi á því, að fjallað verði um þetta mikilvæga verkefni og að menn setji sér það mark að ljúka endurskoðuninni um sömu mundir og minnst verður ellefu alda afmælis Íslands byggðar. Með frumvarpi því, sem hér er lagt fram og hefur áður verið flutt, vilja flutningsmenn taka undir þá hugmynd. Frumvarpið felur vissulega ekki í sér neina heildarendurskoðun stjórnarskrárinnar af hálfu Alþýðubandalagsins; hins vegar felast í því ákveðnar tillögur um tíu mikilvæg réttindamál sem við teljum óhjákvæmilegt að sett verði ákvæði um í nýrri stjórnarskrá.

Hér fer á eftir stutt greinargerð um hvert þessara réttindamála:

1. Bráðabirgðalög.

Samkvæmt 28. gr. stjkskr. getur ríkisstjórnin með atbeina forseta gefið út bráðabirgðalög, þegar Alþingi situr ekki. Ákvæði þetta verður rakið til fyrstu stjórnarskrárinnar 1874, og hefur það haldizt síðan lítt breytt. En óneitanlega var talsvert meiri þörf á slíku ákvæði áður fyrr, þegar Alþingi kom ekki saman nema annað hvert ár og mátti ekki sitja að störfum lengur en 6—8 vikur, nema með konungsleyfi.

Mörgum virðist, að heimildin til útgáfu bráðabirgðalaga hafi oft verið misnotuð. Þótt skylt sé að leggja löginn fyrir næsta Alþingi, er nauðsynlegt að tryggja rétt Alþingis frekar, og er því hér lagt til, að þriðjungur þingmanna geti krafizt þess, að Alþingi sé kvatt saman til aukafundar í tilefni af útgáfu bráðabirgðalaga.

2. Kosningaaldur.

Ákvæði um kosningarréttarskilyrði hafa nýlega verið endurskoðuð, og m. a. hefur kosningaaldur verið lækkaður niður í 20 ár. Margt mælir með því, að aldurslágmarkið verði lækkað enn frekar og jafnvel í 18 ár. Hér er lagt til, að kosningaaldur verði ekki bundinn með stjórnarskrárákvæði, heldur fái Alþingi heimild til að lækka aldurslágmarkið með lögum. Jafnframt eru felld burt skilyrðin um, að kjósendur skuli vera fjárráðir og hafa óflekkað mannorð. Virðist hæpið, að unnt sé að dæma af mönnum slík mannréttindi sem kosningarrétt.

3. Þjóðaratkvæði.

Í stjkskr. er ekkert almennt ákvæði um þjóðaratkvæði og hefur aldrei verið. Þó er skylt að efna til þjóðaratkvæðagreiðslu, ef Alþingi samþykkir frumvarp til breytinga á kirkjuskipun ríkisins, sbr. 79. gr., og ef forseti synjar að staðfesta lagafrumvarp, sbr. 26. gr. Eins og kunnugt er, er forseti Íslands þjóðkjörinn, en ekki þingkjörinn, og í fullu samræmi við það hefur hann rétt til að skjóta lagafrumvörpum undir þjóðardóm. En á þeim rúmu tveimur áratugum, sem liðnir eru frá stofnun lýðveldis, hefur þjóðin aldrei fengið tækifæri til að leggja dóm sinn á neitt einstakt mál.

Hér er lagt til, að 20 þingmenn eða 20% kjósenda geti krafizt þjóðaratkvæðis um sérhvert mál, sem samþykkt er á Alþingi, og ráði sú atkvæðagreiðsla úrslitum. Einnig er lagt til, að 25% kjósenda eða 15 þingmenn geti krafizt þjóðaratkvæðagreiðslu um tiltekið málefni, en úrslit atkvæðagreiðslunnar væru ráðgefandi, en ekki bindandi. Með samþykkt slíkra ákvæða væri lýðræði í landinu verulega aukið.

4. Ríkisvald og alþjóðlegar stofnanir.

Sjálfstæði þjóðarinnar er dýrætasta eign hennar. Með ótvíræðum ákvæðum stjórnarskrár er nauðsynlegt að tryggja, að knappur meiri hluti Alþingis geti ekki selt ríkisvaldið og heimildir þess að einhverju leyti í hendur alþjóðlegum stofnunum eða ríkjabandalögum. Hér er aukinn meiri hluti áskilinn, hvort heldur slík

samþykkt er gerð á Alþingi eða í þjóðaratkvæðagreiðslu, en slík ákvæði eru í stjórn-
skipunarlögum margra þjóða, m. a. í stjórnarskrá Dana.

5. Fasteignir og náttúruauðæfi á Íslandi.

Íslendingar verða að tryggja sér, að allar náttúruauðlindir hér á landi haldist í eigu landsmanna, og verður það bezt tryggt með ótvíræðu stjórnarskrárákvæði. Hið sama gildir um fasteignir, en ýmsar undantekningar verður þó að gera, hvað þær snertir, og yrðu þá undanþáguheimildir veittar með lögum.

6. Íslensk óbyggð.

Eignarréttur að óbyggðum landsins hefur verið umdeildur, og er nauðsynlegt að taka af öll tvímæli um það, að óbyggðirnar og sú orka og auðæfi, sem þar eru, séu ævinleg eign íslenzku þjóðarinnar, alþjóðareign, sem einstaklingar geti ekki sölga undir sig með neinum ráðum. Þeir, sem nú eiga óbein eignarréttindi á þessum svæðum, svo sem heitirétt, veiðirétt eða annan hefðbundinn afnotarétt, mundu þó halda sínum réttindum, og yrði nánar ákveðið með lögum um takmörk þessara svæða og réttindi yfir þeim.

7. Réttur til atvinnu.

Í 69. gr. stj. skr. segir, að ekki megi leggja nein bönd á atvinnufrelsi manna, nema almenningsheill krefji, enda þurfi lagaboð til. Ákvæði þetta hefur ekki mikið raunhæft gildi, enda mun löggjafinn hafa fullnaðarmat um það, hvenær almenningsheill krefjist þess, að atvinnufrelsið sé skert. Hér er lagt til, að við greinina bætist ákvæði, sem meira máli skiptir fyrir alþýðu manna: að öllum sé tryggð full atvinna og hvers konar vinnuvernd.

8. Sjúkrahjálpar og framfærsluréttur.

70. gr. stj. skr. er ein af þeim greinum, sem ekki hefur verið endurskoðuð í tæpa öld. Ákvæði greinarinnar er breytt í það horf, sem hæfir nútímanum: það er samrýmt núgildandi tryggingalöggjöf og þó gengið feti framur með því að mæla fyrir um ókeypis sjúkrahúsvist.

9. Efnahagslegt jafnrétti til menntunar.

Í 71. gr. stj. skr. eru ákvæði um uppfræðslu barna, og eru þau orðin mjög úrelt. Greininni er breytt til samræmis við gildandi fræðslulög, en jafnframt er löggjafanum lögð sú skylda á herðar að tryggja efnahagslegt jafnrétti til menntunar. Í því felst, að allir skuli eiga rétt til menntunar í samræmi við áhuga sinn og hæfileika og sá réttur megi ekki vera háður efnahag eða búsetu. Ríkisvaldið verður sem sagt að jafna slíkan mismun með fullnægjandi styrkjum og námslánum.

10. Friðlýst land.

Í 75. gr. stj. skr. er sérhver vopnfær maður skyldaður að taka sjálfur þátt í vörn landsins samkvæmt nánari ákvörðun í lögum. Íslendingar hafa þó aldrei lögtekið nánari fyrirmæli um herskyldu, enda er þetta ákvæði upprunalega tekið orðrétt upp úr dönsku stjórnarskránni 1849, þegar konungur setti landinu stjórnarskrá 1874 án atbeina Alþingis, og hefur það staðið óbreytt síðan. Íslenskir stjórn-
málaflokkar hafa aldrei sýnt neinn áhuga á því að lögbjóða herskyldu hér á landi,

og sjaldan hefur það verið fráleitara en nú, með tilkomu margvíslegra vopna, sem enginn getur varizt.

Það væri siðferðilegur stuðningur við friðaröflin í heiminum, ef Ísland væri friðlýst land, þar sem aldrei mætti leiða herskyldu í lög.