

Einar Arnórsson - Ríkisráðsákvæðið (1913)

Útgáfa 1.0 af rafræna skjalinu

Þetta PDF skjal er hluti afraksturs skönnunar á prentuðu eintaki af téðu riti. Markmið þessarar útgáfu er að veita almenningi færi á að eignast sitt eigið rafrænt eintak af því án endurgjalds.

Skjalið er upprunalega birt á vefnum <https://urlausnir.is>. Þar má finna rafrænar útgáfur hinna bindanna og verða nýrri útgáfur af skjölunum í boði þar.

Takmörkun ábyrgðar

Höfundur skjals þessa afsalar sér allri ábyrgð, að því marki sem lög heimila, vegna beinnar og/eða óbeinnar notkunar skjalsins sjálfs eða afurða sem af því leiðir. Þó að stefnt hafi verið að því markmiði að skjalið endurspegli sem best innihald upprunalegu bindanna er hvorki hægt að tryggja né ábyrgjast að það hafi tekist. Framangreint á einnig við um efnislegt innihald prentuðu eintakanna sem skönnuð voru.

Höfundaréttur

Höfundur skjals þessa álitur að hvers kyns höfundaréttur á prentaða eintakinu sé útrunninn.

Hvers kyns höfundarréttur sem höfundur skjalsins gæti hafa skapað sér til handa með skönnuninni sjálfri eða öðru framlagi sínu til sköpunar þess, skal vera meðhöndlaður í samræmi við Creative Commons Zero höfundaleyfið (CC0 1.0 Universal eða síðari útgáfa þess).

Ábendingar

Séu ábendingar um mögulegar úrbætur á skjalinu er hægt að koma þeim á framfæri við höfund þess.

Athugasemdir um þessa útgáfu

Skannað var eintak í vörslu Landsbókasafnsins (Íslandssafn).

Höfundur skjalsins: Svavar Kjarrval (svavar@kjarrval.is)

RÍKISRÁÐSÁKVÆÐIÐ

EFTIR

EINAR ARNÓRSSON

Sérprentun úr Ingólfi XII, 10.



REYKJAVÍK

PRENTAÐ Í FÉLAGSPRENTSMÍÐJUNNI

1913

MINISTRE DES AFFAIRES INDIE

EDWARD J. HENNINGSON

1914

740
Bin

Ríkisráðsákvæðið.

Eins og kunnugt er, samþykkti Alþingi 1903 frumvarp til laga um breytingar á stjórnarskipunarlögum landsins, og hlaut það frumvarp konungsstaðfestingu 3. okt. 1903. Í 1. gr. þessara laga segir svo, að ráðherra Íslands skuli fara til Kaupmannahafnar svo oft sem með þurfi og bera þar upp fyrir konungi „í ríkisráði“ lög og mikilvægar stjórnarráðstafanir.

Á þinginu 1903 héldu *allir* þingmenn því fram nema einn, að vér gætum, þegar vér vildum, tekið hin auðkendu orð („í ríkisráði“) aftur úr stjórnarskránni. Þetta mál, uppburður mála vorra í ríkisráðinu, væri sérmál landsins. Ráðherra Íslands sæti í ríkisráði Dana einungis samkvæmt stjórnarskrá landsins en eigi eftir grundvallarlögum Dana. Landvarnarmenn héldu fram gagnstæðri skoðun. Hér þarf eigi að þrátta um réttmæti hvorrar skoðunarinnar fyrir sig. Svo mikið skal þó sagt, að engri átt nær sú staðhæfing, að grundvallarlög Dana hafi með þessu verið lögtokin á Íslandi. Í þingræðum og nefndarálitum þingsins 1903 kemur það skýrt fram, að þingið byggir á þessum skilningi, að það sé sérmál vort, hvar mál vor séu borin undir konung. Núverandi

ráðherra, herra Hannes Hafstein, segir þá í ræðu: „Vér mundum *ekki*¹⁾ samþykkja það (ö: stjórnarskrárfrumv.), ef í því fælist *nokkur*¹⁾ uppgjöf á áðui fengnum réttindum og kröfum“. Og: „Ef eg (ö; H. H.) héldi að vér með samþykkt orðanna „í ríkisráðinu“ afsöluðum oss nokkru af landsréttindum vorum þá mundi eg hiklaust ganga í Landvarnarflokkinn“ (Alþingistiðindi 1903 B, bls. 10 og 14.) Og enn segir H. H.: „Jafnvel þótt svo ólíklega færi, að síðar yrði álitíð, að allri þjóðinni og þinginu hefði skjátlást en þessir fáu „landvarnarmenn“ einir haft réttan skilning, þá væri þó undir engum kringumstæðum neitt að orðið annað en það, að lögtekið hefði verið ákvæði, sem aftur mætti breyta á stjórnskipulega réttan hátt, úr því að það einu sinni er dregið undir löggjafarsvið landsins, en hitt yrði með engu móti sagt, að þingið hefði samþykkt nokkra uppgjöf réttinda“²⁾.

Í þessum orðum kemur allra glöggvast fram skoðun þingsins, því að þau standa alómótmælt, enda kunnugt, að allir þingmenn 1903, að einum undanteknum, mundu hafa undirskrifað þau.

1911 byggir þingið á þessari skoðun hr. H. H. og þingsins 1903. 1911 samþykkti þingið stjórnarskrárþreying og feldi þá úr 1. gr. stjkskrtrv. síns orðin „í ríkisráði“ án þess að setja nokkuð í staðinn. En milli þingsins 1911 og aukapingsins 1912 tjáði konungur þá verandi Íslandsráðherra, að hann mundi eigi staðfesta frumvarpið, nema því að eins að jafn-

1) Leturbreyting eftir H. H.

2) Leturbreyting mín.

framt yrði gerður sáttmáli um ríkisréttarsamband Íslands og Danmerkur (sjá Lögbirtingablað 1913, 46. tbl.). Á aukapínginu 1912 var stjórnarskrárfrumvarpið frá 1911 alls eigi lagt fyrir þingið af stjórninni. Þingmenn nokkrir (þrír) báru það fram, en það var eigi afgreitt. Hafði þjóðin þó einmitt kosið menn til aukapingsins 1912 fyrst og fremst til þess að taka til meðferðar stjórnarskrárfrumv. frá 1911.

Loks tekur reglulega þingið 1913 stjórnarskrármálið enn fyrir. Þá er meðal annars gerð sú breyting á stjórnarskránui, að orðin „í ríkisráði“ eru tekin brott, og greinin hljóðar svo, að ráðherra Íslands skuli fara til Kaupmannahafnar svo oft sem þörf gerist og bera upp fyrir konungi „þar sem hann ákveður“ lög og mikilvægar stjórnarráðstafanir.

Hver er tilætlun þingsins 1913 með þessari breytingu.

Fyrst og fremst sú, að halda fram gamla skilningnum þingsins 1903, að stjórnarskrárlöggjafarvaldið geti tekið ríkisráðsákvæðið út úr stjórnarskránni á sama hátt, sem það setti það inn í hana.

Í öðru lagi ætlast þingið til, að *konungur* kveði á um það, *hvar* mál vor skuli undir hann borin. Þar með á þingið að sjálfsögðu við konung Íslands, og að úrskurður konungs verði á ábyrgð ráðherra Íslands (þ. e. ráðherra Íslands undirritar með konungi væntanlegan úrskurð um uppburð sérmálanna). Með öðrum orðum: Þingið gerir ráð fyrir, að þetta mál haldi áfram að vera sérmál, eins og það hafði fyr haldið fram, og að konungsúrskurðinum megi breyta sem venjulegum konungsúrskurðum nú á dögum með nýjum konungsúrskurði, nafnsettum af Ís-

landsráðherra. Í nefndaráliti minni hlutans í neðri deild er þetta berum orðum sagt og engin athugasemd þar við gerð á þinginu.

Þingið gefur konungi (þ. e. konungi á ábyrgð Íslandsráðherra) frjálsar hendur um það, *hvar* mál-in verði borin upp eftirleiðis. Munu menn hafa gert ráð fyrir því, að uppburður þeirra færi fram í ríkisráðinu. Kemur það að minsta kosti fram í ræðum á þingi.

Með því að þingið 1913 samþykkti stjórnarskrár-breyting, átti samkvæmt 61. gr. stjórnarskrárinnar að rjúfa þing og láta fram fara nýjar kosningar. 20. okt. f. á. gefur svo konungur út opið bréf (auðvitað á ábyrgð Íslandsráðherra), þar sem hann fyrirskipar nýjar kosningar. Er þar jafnframt gefinn út sá boðskapur, að konungur ætli að staðfesta frumvarpið með því móti:

1. Að jafnframt því sem það fái konungsstaðfestingu verði ákveðið með konungsúrskurði, að sér-mál (þ. e. þau mál, er stjórnarskráin tekur yfir) lands-ins verði borin upp í ríkisráðinu.

2. Að ráðherra Íslands beri þann úrskurð upp fyrir konungi.

3. Að á þessu geti engin breyting orðið, nema konungur staðfesti lög um ríkisréttarsamband Íslands og Danmerkur, samþykkt bæði af Ríkisþinginu og Alþingi.

4. Í umræðum þeim, sem fram fóru í ríkisráðinu um málið og birtar eru, ásamt opna bréfinu 20. okt. f. á., í Lögbirtingablaðinu 1913/4 6. tbl., tekur konungur það ennfremur fram, að hann muni í konunglegri auglýsingu, er forsætisráðherra Dana undirriti með

konungi, kunngera það, er hann (konungur) taki fram í opna bréfinu 20. okt. f. á.

Um fyrsta atriðið er það að segja, að það er að efni til eins og þingið gerði ráð fyrir, að úrskurður konungs mundi verða. Ráðherra Íslands hefir því ekki að þessu leyti gengið lengra en þingið heimilaði honum. En ráðherra hefir í rikisráðsumræðunum um þetta atriði farið lengra en heimild var til. Ráðherra segir að Alþingi hafi viljað „að það sé forréttur konungs, fráskilinn ákvörðun Alþingis“, að ákveða, hvar málin in séu uppborin. Þetta er villandi, því að engin rök liggja til þess, að Alþingi hafi viljað afsala sér öllum rétti til að breyta ákvæði stjórnarskrárinnar aftur, er því þætti henta.

Ennfremur segir ráðherra, að Alþingi hafi viljað tryggja konungi það stjórnskipulega, að danskir ráðherrar gætu hlutast til um ágreiningsatriði um það, hvort mál væru sammál eða sérmál, og að konungsúrskurðurinn verði eins skuldbindandi fyrir Ísland og eins haldgóður og núverandi rikisráðsákvæði.

Þetta eru fyrst og fremst óþörf orð og betur ótöluð. Hvaðan hafði ráðherra umboð til þessarar yfirlýsingar? Ekki frá þinginu. Tilætlun þingsins *getur* þvert á móti eigi hafa verið önnur en sú, að sú skipun, sem konungur gerði um uppburð sérmálanna, yrði *ekki* eins haldgóð og rikisráðsákvæðið í stjórnarskránni. Ef uppburður málanna hefði verið ákveðinn með *venjulegum* konungsúrskurði, þá hefði og mátt breyta honum með *venjulegum* konungsúrskurði. En rikisráðsákvæði stjórnarskrárinnar varð eigi breytt, nema með samhljóða samþykki tveggja þinga.

En ráðherra vor (og Danir) finna þá ágætis ráð til þess að gera væntanlegan konungsúrskurð eins „haldgóðan“ og ríkisráðsákvæði stjórnarskrárinnar. Og eigi að eins *eins* haldgóðan, heldur *miklu* haldbetri. Og þessi „haldgæði“ felast í 3. og 4. atriðinu sem hér var áður nefnt.

Forsætisráðherra Dana (Zahle) heldur ræðu á ríkisráðsfundinum 20. okt. f. á., um stjórnarskrármál Íslands. Ræður *hann* konungi til að stjkskrbr. verði því að eins, staðfest að málin verði borin upp fyrir konungi í ríkisráðinu, og með því skilyrði, að engin breyting verði á því þar til konungur staðfestir lög um ríkisréttarsamband Íslands og Danmerkur, samþykkt af ríkisþinginu og alþingi¹⁾.

Ráðherra Íslands samþykkir þetta, og konungur. Konungur Íslands og ráðherra heita þar með fulltrúa Dana (forsætisráðherranum), að engin breyting verði gerð á uppburði sérmála Íslands í ríkisráðinu, fyrri en ríkisþing Dana samþykki sambandslög milli landanna. Þar með hefir fulltrúi Íslands gefið *heit* um það, að *löggjafarþing Dana megi ráða því, svo lengi sem það vill, hvar sérmál Íslands verði borin upp fyrir konungi*. Ríkisþing Dana hefir sem sé ávalt í hendi sér að synja sambandslögum samþykkis síns. Og meðan það gerir það, verður eigi breyting á hinum boðaða konungsúrskurði um uppburð sérmálanna.

Að hér hafi fulltrúi Íslands gefið fulltrúa Dana heit í ofan nefnda átt, sézt enn fremur á því, að ákvæði opna bréfsins 20. okt. f. á. skuli verða birt í Danmörku með konunglegri auglýsingu, er forsætisráð-

¹⁾ Leturbr. mín.

herra Dana nafnsetji. Nafnsetning forsætisráðherra Dana getur eigi þýtt annað en það, að hann hafi, sem fulltrúi Dana, tekið við áður nefndu heiti frá fulltrúa Íslands og að hann (forsætisráðh.) beri ábyrgð gagnvart dönsku þjóðinni á því, að hann hefir fyrir hennar hönd samið þannig lagað, sem sagt var, við fulltrúa Íslands um uppburð sérmála vorra fyrir konungi í rikisráðinu.

Ef alþingi í sumar samþykkir stjórnarskrárfrumvarpið fyrirvaralaust með öllu, þá er, samkvæmt framanskráðu, á kominn bindandi samningur milli Íslands og Danmerkur um það, að uppburður sérmála vorra fyrir konungi sé sammál landanna, og að því verði eigi breytt fyrr en rikisþing Dana leyfir.

Þetta eru allir kjósendur skyldir að gera sér ljóst. Og mega því engan þann mann kjósa nú á þing, sem ganga vill skilmálalaust að gerðum ráðherra vors í stjórnarskrármálinu.

En hverjar eru þá leiðirnar, sem aukapíngið 1914 getur farið í þessu máli?

1. Að fella frumvarp þingsins 1913 að fullu og öllu og leggja árar í bát. Þessi leið er ótæk. Stjórnarskrárþreyingin felur í sér svo margar og miklar réttarbætur, að fram verður hún að ganga, ef þess er nokkur kostur, án þess að sjálfstæði landsins sé hætt með því.

2. Að að breyta frumvarpinu þannig, að rikisráðsákvæðið sé aftur í það sett, og sitji að því leyti við gerðir þingsins 1903. Það kostar ekkert aukaþing, því að þá gæti stjórnarskráin orðið samþykkt á reglulegu þingi 1915. Hún fær aðeins ári síðar

konungsstaðfestingu. En í þessari aðferð felst þó fráhvarf frá fyrri stefnu. Þingsins vilji hefir verið, að taka ákvæðið út úr stjórnarskipunarlögum landsins. Og frá því má það ekki vikja fyrr en öll sund eru lokuð.

3. Að samþykkja frumvarpið óbreytt. En um leið verður þingið að lýsa því skýlaust yfir, að það haldi fast við fyrri skoðun sína, að uppburður sérmála vorra fyrir konungi sé og verði sérmál vort, er löggjafarvald vort hafi einræði yfir, og jafnframt gefa hverjum þeim manni, sem uppberr málið fyrir konungi, stranga skipun um að undirrita engan úrskurð um uppburð sérmálanna, er veiti dönsku valdi nokkurn rétt yfir þeim.

„Hvernig tekur konungur þessu?“ munu menn spyrja, eins og vonlegt er. Hér eru tveir möguleikar.

1. Að konungur breyti frá ráði sínu og gefi út úrskurð, meðundirritaðan af Íslandsráðherra, um það eitt, að málin verði borin upp í rikisráðinu. Oft hafa Danir undan látið, enda má þeim vera það nóg, að málin séu borin upp í rikisráðinu. Þar geta þeir gert athugasemdir, ef Alþingi fer út fyrir það svið, sem stjórnarskráin markar þeim. Hér er aðeins bygt á löglausri *venju* þeirri, sem tíðkast hefir nú um skeið, en alls eigi að skilja svo sem því sé játað, að Danir hafi *lagarétt* eða *siðferðisrétt* til forræðis yfir nokkrum vorum málum.

Vér höfum satt að segja eigi leyfi til þess, að ætla Dani svo mikla stjórnmálaglópa, að þeir færu að gera þetta atriði að stjórnskipulegu árekstarmáli. Annað mál er það, þótt þeir settu þetta skilyrði í

haust og haldi því enn, þar sem fulltrúi landsins, ráðherrann íslenzki, vildi að því ganga, og hefir því eðlilega skuldbundið sig til að beitast fyrir því hér á landi.

2. Að konungur synji frumvarpinu staðfestingar, nema ríkisþingi Dana verði veittur óafturkræfur réttur til ákvörðunar um sérmál vor, eins og boðað er í opnu bréfi 20. okt. 1913. Þá er auðvitað, að ráðherra Íslands, fulltrúi þings og þjóðar, yrði að beiðast lausnar. Og þá kemur til þess, að konungur fái landinu löglega stjórn. Takist það eigi, þá er Ísland laust allra mála við Danmörku. En ói menn við þessu, þá er að minsta kosti sú leiðin til, þó að neyðarúrræði sé, að setja ríkisráðsákvæðið aftur inn í stjórnarskrána. Þar með er stöðu landsins þó eigi haggð frá því sem hún varð 1903. Þar með yrði þó að fylgja yfirlýsing þingsins um það, að það hefði tekið þenna kost til að forðast árekstur í svip við konungsvaldið, en eigi í því skyni að vikja frá fyrri skoðun á málinu.

Þeir, sem vilja koma sérmálum vorum óafturkallanlega undir ákvæðisvald danska ríkisþingsins, þeir eiga og hljóta að kjósa til aukapingsins 1914 þá, sem vilja samþykkja stjórnarskrárfrumvarpið fyrirvaralaust og þá, sem þar með vilja ganga að konungsboðskapnum.

En þeir, sem eigi vilja skerða réttindi landsins, hljóta að kjósa þá eina, sem alls eigi vilja innlima sérmál vor undir ákvæðisvald ríkisþings Dana.

Stjórnarskrármálið er það mál, sem aukapingtonu 1914 er fyrst og fremstætlað að fjalla um. Vegna þess var



þing rofið í haust, og auka þinginu er ætlað að leiða mál-ið til lykta. Og aukapíngið á að gæta þess, að úrslit málsins á þinginu feli ekkert réttinda-afsal í sér í hendur Dönum.

Hver kjósandi hefir að þessu leyti ábyrgð gagnvart sér og eftirkomendum sínum. Og hver þingmaður hefir ábyrgð á því gagnvart landsmönnum, að hann geri ekkert það, sem glatar rétti landsins eða skerðir hann.

