FOLKEAFSTEMNINGSINSTITUTTETS UDVIKLING I DANMARK

CARL KAUFFELDT

1. INDLEDNING

Da man forberedte den forfatningsændring, der blev til Danmarks Riges Grundlov af 5. juni 1953, stod det hurtigt klart, at indførelse af folkeafstemningsinstituttet måtte være et vigtigt indslag i forhandlingerne. Ved grundloven af 5. juni 1915 var folkeafstemning blevet gennemført som led i proceduren ved fremtidige forfatningsændringer, men tanken om folkeafstemning om almindelige lovforslag var ikke moden til gennemførelse på dette tidspunkt.

Med 1953-grundloven åbnedes adgang til på visse betingelser at kræve folkeafstemning om lovforslag i almindelighed – dog med nogle undtagelser – før de kan sættes i kraft. Det bestemtes endvidere, at forslag om ændring af valgretsalderen altid skal underkastes folkeafstemning, og at lovforslag om at overlade beføjelser til mellemfolkelige myndigheder skal gennemgå samme procedure, såfremt de vedtages af Folketinget med et flertal, der udgør mindre end fem sjettedele af dettes medlemmer. Det er denne bestemmelse, der netop har været anvendt i forbindelse med beslutningen om dansk EF-medlemsskab.

Grundloven indeholder ingen hindringer for, at der gennemføres folkeafstemning i kraft af en særlig lov herom, og en sådan bestemmelse praktiseredes i 1916, da der blev holdt vejledende folkeafstemning i forbindelse med planerne om salget af de dansk-vestindiske øer til USA. – Allerede i 1868 havde der været afholdt folkeafstemning på to af disse øer, da man første gang forhandlede med USA om overdragelse. 1868-afstemningen var et isoleret fænomen på St. Thomas og St. Jan, og befolkningen i riget som helhed blev ikke spurgt til råds på denne måde.

Det var påvirkninger udefra, som førte tanken om indførelse af folkeafstemningsinstituttet i forfatningen ind i den politiske debat i Danmark. Det skete i begyndelsen af dette århundrede, men tanken krævede flere årtier for at kunne modnes til virkeliggørelse.

2. SCHWEIZ OG ANDRE LANDE

I den forfatningspolitiske debat står Schweiz som folkeafstemningsinstituttets moderland. Det er under alle omstændigheder det land, der har

udviklet princippet stærkest – så stærkt, at man i de senere år er kommet ind på at begrænse det. Det sker ved, at Forbundsforsamlingen søger at finde beslutningsformer, som ikke behøver at blive prøvet ved direkte afstemning blandt vælgerne.

Når folkeafstemningsinstituttet indførtes i Schweiz allerede i det 19. århundrede, havde det den forudsætning, at der ofte opstod irritation over parlamentets udstrakte magt, og tillige den baggrund, at kantonerne herigennem kunne hævde deres selvstændighed over for forbundsmagten. Folkesuveræniteten måtte stå over alt. Det var løsenet, da man omkring 1830 begyndte at praktisere folkeafstemningsprincippet, som i årene omkring 1860 fik særlig stor anvendelse.

Det schweiziske system blev kalkeret af i flere amerikanske delstater (men ikke i den amerikanske forbundsforfatning) og i Australien, og det var baggrunden for, at man i begyndelsen af det 20. århundrede begyndte at debattere folkeafstemningsinstituttet i forskellige europæiske stater. I en række stater blev der sat kommissionsundersøgelser i gang, men de fleste steder opgav man at gå videre med sagen efter at have overvejet den nærmere. Ingen af de stater, der har indført folkeafstemning, har anvendt systemet i så udstrakt grad som Schweiz.

Af de nordiske lande har udover Danmark kun Island og Sverige grundlovsbestemmelser om adgang til folkeafstemning. I Sverige dog kun i den form, at man har åbnet en dør på klem, idet man i forfatningen (regeringsformen) i 1921–22 indførte en regel om, at der kan gennemføres folkeafstemning i kraft af en særlig lov. Den islandske forfatning af 1944 bestemmer, at hvis præsidenten underkender en lov, der er vedtaget af Altinget, kan han lade den underkaste folkeafstemning. Til gengæld kan Altinget med tre fjerdedeles majoritet beslutte at holde folkeafstemning om afsættelse af præsidenten. I Norge har man ingen forfatningsbestemmelser om folkeafstemning, men man har fem gange i dette århundrede gennemført en sådan afstemning – som vejledende for Stortinget – i kraft af en særlig lov. Sidste gang var folkeafstemningen i september 1972 om EF.

3. DE VESTINDISKE ØER I 1868 OG 1916

Af hensyn til kronologien i folkeafstemningsinstituttets udvikling i Danmark må vi springe helt tilbage til 1868, da befolkningen på St. Thomas og St. Jan fik adgang til at tilkendegive, om den var indforstået med den danske regerings beslutning om at afstå de to små øer til USA.

Den danske regering havde i 1867 afsluttet en konvention med USA's regering om at afstå øerne for 7,5 millioner dollars, og i konventionen indføjedes efter dansk ønske en bestemmelse om, at øernes befolkning skulle

have lejlighed til »frit at tilkendegive sine Ønsker med Hensyn til Afstaaelse«, idet man ikke ville øve nogen tvang i den forbindelse. Enhver uberygtet mand, der var fyldt 25 år, havde rådighed over sit bo og havde dansk indfødsret eller i to år været bosat på øerne, skulle kunne deltage i afstemningen. Både negrene og de hvide var stemmeberettigede på disse betingelser. Folkeafstemningen blev holdt den 9. januar 1868 på St. Thomas og gav 1039 stemmer for USA, 22 imod, og dagen efter på St. Jan, hvor alle stemte for overgang til USA. Rigsdagen ratificerede derefter konventionen. Når denne ikke blev ført ud i livet, skyldtes det forhindringer på amerikansk side. I de følgende år blev der gjort flere danske forsøg på at få sagen genoptaget, og i 1902 enedes man om en ny konvention, der indeholdt bestemmelse om en ny folkeafstemning på øerne. Den blev godkendt af Folketinget, men forkastet af Landstinget.

Da overdragelsesspørgsmålet blev genoptaget i 1916, vedtog Rigsdagen en lov om nedsættelse af en kommission vedrørende overdragelse af samtlige dansk-vestindiske øer, og i denne lov indføjedes beslutning om en folkeafstemning blandt danske vælgere. Det bestemtes, at først når folkeafstemningen havde fundet sted, skulle regeringen forelægge forslag om godkendelse af overdragelses-konventionen – »medmindre mindst Halvdelen af de stemmende Vælgere stemte imod Overdragelsen«. Skete det, skulle det meddeles USA, at konventionen ikke kunne ratificeres. – Det skete ikke. Ved folkeafstemningen var der 283.670 stemmer for overdragelse af øerne til USA, 158.157 imod, og 7.267 ugyldige stemmer.

4. FØRSTE FORSØG PÅ FORFATNINGSMÆSSIGE BESTEMMELSER

Det første skridt til at søge folkeafstemningsinstituttet indført i den danske forfatning blev taget i 1905. I det såkaldte Odense-program fra Det radikale Venstres første landsmøde hedder det, at man ønsker, der »i vigtige Spørgsmaal gives Adgang til direkte Folkeafstemning«. I den ekstraordinære rigsdagssamling i 1909 konkretiserede partiet dette ønske i form af et forslag til ændring af grundloven. Det radikale Venstre foreslog, at vedtagne lovforslag skulle kunne forelægges vælgerne til godkendelse eller forkastelse, hvis folkeafstemning begæredes af mindst 30.000 folketingsvælgere. Det vil sige, at man hermed førte tanken frem om et *folkeinitiativ,* som var kendt fra den schweiziske forfatning, og som senere blev indført i Italiens og Østrigs forfatninger. Endvidere foreslog man, at finanslove, tillægsbevillingslove og lovforslag, der nødvendiggjorde øjeblikkelig ikrafttræden, undtoges fra adgangen til folkeafstemning.

Det radikale forslag nåede ikke at komme til behandling i den ekstraordinære samling, men blev genfremsat i samlingen 1909–10, dog med den ændring, at vælgertallet ved folkeinitiativ forhøjedes til 50.000.

I de nærmest følgende år bølgede forfatningsforhandlingerne videre. I rigsdagssamlingen 1912–13 fremsatte den socialdemokratiske gruppe forslag til en række grundlovsændringer, hvori indgik regler om folkeafstemning af nøjagtig samme indhold som det, der i 1909–10 var fremsat af de radikale. Forhandlingerne prægedes dog mere af andre spørgsmål end af folkeafstemningsprincippet, og der var uenighed mellem Folketinget og Landstinget om, hvorledes en ny grundlov burde udformes. I rigsdagssamlingen 1913–14 delte et fællesudvalg for de to ting sig i et flertal og et mindretal, og kun mindretallet kunne gå ind for folkeafstemning.

5. PRINCIPPET INDFØJET I 1915-GRUNDLOVEN

I rigsdagssamlingen 1914–15 lykkedes det at nå til enighed om et forslag til ny grundlov, og som led heri bestemtes, at der fremtidig skulle kræves folkeafstemning i tilfælde af *grundlovsændring*, samt at mindst 45 pct. af vælgerne ved en sådan afstemning skulle acceptere ændringen. for at den kunne føres ud i livet.

Grundlovsforslaget blev vedtaget af Folketinget og Landstinget, og efter »fredsvalg« til begge ting uændret vedtaget pány, hvorefter det stadfæstedes af kongen den 5. juni 1915. På grund af de urolige forhold under 1. verdenskrig kom det først til at træde i kraft den 21. april 1918.

Der var imidlertid ikke hermed skabt ro om folkeafstemningstanken. Den dukkede op pány, da Rigsdagen drøftede de ændringer i grundloven, der var en følge af Nordslesvigs genforening med Danmark i 1920. Socialdemokratiet foreslog herunder folkeafstemning under forskellige former. Partiet fastholdt det gamle ønske om, at mindst 50.000 folketingsvælgere skulle kunne begære folkeafstemning om et vedtaget lovforslag, men føjede hertil en ny bestemmelse. Efter denne skulle mindst 100.000 vælgere kunne begære et på Rigsdagen fremsat lovforslag til direkte afstemning, såfremt det var blevet *forkastet* mod et mindretal på mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer, og hvis det derefter heller ikke var vedtaget i den følgende rigsdagssamling.

6. GRUNDLOVSFORSLAGET AF 1939

Grundloven revideredes imidlertid i 1920, uden at der indføjedes nogen bestemmelse om folkeafstemning udover den, der i 1915 var gennemført for grundlovsrevisioner. Men tanken levede videre. Da Socialdemokratiet og Det radikale Venstre i 1936 havde fået flertal sammen i Landstinget, nedsatte statsminister *Th. Stauning* en forfatningskommission, i hvis kommissorium blandt andet indgik, at man skulle drøfte folkeafstemningsinstituttet i almindelighed. Kommissionen afgav betænkning i 1938 indehol-

dende et flertalsforslag, som støttedes af regeringspartierne og Det konservative Folkeparti. Det indeholdt en række vidtgående ændringer i grundloven som helhed.

I en ny paragraf hed det, at der skulle kunne indføres folkeafstemninger til prøvelse af love og lovforslag, der var endeligt vedtaget af Rigsdagen. Paragraffen blev ændret undervejs gennem Rigsdagen, hvor det viste sig, at Socialdemokratiet og Det radikale Venstre stod noget køligere over for folkeafstemnings-tanken, end da de før 1. verdenskrig tog initiativ til at rejse denne. Venstre var imod væsentlige hovedtanker i grundlovsforslaget, men erklærede sig enig med Det konservative Folkeparti om, at folkeafstemningsreglerne måtte indebære en væsentlig mindretalsgaranti. Venstre ønskede bl. a., at 15 medlemmer af Rigsdagen med støtte af 10 pct. af vælgerne skulle kunne forlange folkeafstemning, og Det konservative Folkeparti udtrykte ønske om, at den procent af vælgertallet, der skulle kunne føre til forkastelse af et forslag ved folkeafstemning, blev nedsat. Partiet fik ikke dette ønske imødekommet, men stemte alligevel for grundlovsforslaget.

I den endelige udformning kom folkeafstemnings-paragraffen til at indeholde bestemmelse om, at når et lovforslag var vedtaget af Rigsdagen, skulle to femtedele af dennes medlemmer i et møde for begge ting, sammenkaldt af mindst 15 medlemmer, kunne begære folkeafstemning afholdt. Endvidere skulle mindst en trediedel af Rigsdagens medlemmer kunne forlange folkeafstemning. Til bortfald af den lov eller det lovforslag, der stemtes om, skulle kræves, at et flertal af de i folkeafstemningen deltagende vælgere stemte imod. Dog skulle flertallet udgøre mindst 35 pct. af samtlige vælgere. – Endvidere bestemtes, at finanslove, tillægsbevillingslove, midlertidige bevillingslove, statslånslove, normeringslove, indfødsretslove og love om direkte og indirekte skatter skulle være undtaget fra folkeafstemning. Det samme skulle en række love vedrørende kongens stilling. For grundlovsændringer bibeholdt man principperne i 1915–grundloven.

Grundlovsforslaget af 1939 faldt ved den folkeafstemning, der holdtes herom, idet ja-stemmerne kun udgjorde 44,46 pct. af samtlige stemmeberettigede eller 0,54 pct. færre, end der krævedes for at få det vedtaget.

I årene under 2. verdenskrig var grundlovssagen taget af bordet, men diskussionen om 1939-forslaget bidrog utvivlsomt til, at revisionstanken blev holdt i live, og allerede i begyndelsen af 1946 – mindre end et år efter Danmarks befrielse – blev der nedsat en ny forfatningskommission.

7. GRUNDLOVEN AF 1953

I den nye kommission gik arbejdet trægt i de første år. Den politiske debat koncentrerede sig om andre emner, først og fremmest det fremti-

dige forhold til Sydslesvig. Det var først, da der i 1950 var dannet en VK-regering med *Erik Eriksen* som statsminister, der blev skabt politisk mulighed for at realisere grundlovsrevisionen.

I de mellemliggende år havde folkeafstemnings-tanken været ventileret både i forbindelse med debatten om *Sydslesvig* og i forbindelse med debatten om Danmarks tilslutning til *Atlantpagten*. Men i ingen af disse store spørgsmål kunne der skabes enighed om prøvelse ved folkeafstemning. Man kunne have gennemført en sådan ved en særlig lov, som det skete under diskussionen om de dansk-vestindiske øer i 1916, såfremt det havde været muligt at skabe politisk flertal herfor.

Da der i løbet af 1952 kom gang i forhandlingerne om en ny grundlov, var der ret hurtigt bred politisk enighed om, at nu måtte folkeafstemningsinstituttet indføres i forfatningen for andre forslag end grundlovsændringer. Det kom til indgående drøftelser af såvel principperne herfor som rækkevidden af folkeafstemninger og formerne for disses praktisering. Fem partier var enige om hovedprincippet: De to regeringspartier, Socialdemokratiet, Det radikale Venstre og Danmarks Retsforbund. Det kommunistiske parti gav udtryk for skepsis over for de synspunkter, flertallet fremførte.

Udgangspunktet for overvejelserne om folkeafstemning var et memorandum til forfatningskommissionen, udarbejdet af professor *Alf Ross,* og en svensk betænkning, »Allmän folkomröstning«. Kommissionsbetænkningen indeholder en gennemgang af folkeafstemningsinstituttets praktisering i en række lande og fremhæver både fordele og ulemper herved. Det fremhæves i betænkningen, som forelå i januar 1953, at reglerne om folkeafstemning i Danmark i første række skulle tilsigte at sikre mod, at en regering – navnlig når den hviler på et parlamentarisk flertal – søger at gennemføre vidtrækkende love, om hvilke man ikke har sikkerhed for, at de har et flertal i befolkningen bag sig. Det gøres endvidere gældende, at muligheden for afholdelse af folkeafstemning tillige ville kunne bevirke, at der søges skabt et bredere grundlag for de enkelte lovforslags gennemførelse. – Det sidste har i praksis vist sig ikke at holde stik.

Kommissionen var enig om, at kun *vedtagne* lovforslag skulle undergives folkeafstemning, og at der måtte være en række lovforslag, som ikke ville egne sig hertil. Et særligt afsnit i kommissionsbetænkningen vedrører de nye bestemmelser om overladelse af *suverænitet* til mellemfolkelige myndigheder og folkeafstemningsprincippets praktisering i den forbindelse.

Det endelige resultat af forhandlingerne udformedes som grundlovens § 42, hvis hovedindhold må resumeres for oversigtens skyld. Paragraffen foreslår, at når et lovforslag er vedtaget af Folketinget, kan en tredjedel af dettes medlemmer inden for en frist af tre søgnedage fra den endelige vedtagelse begære folkeafstemning herom. Forslaget kan da kun stad-

fæstes af kongen i særlig påtrængende tilfælde, og forkastes det ved folkeafstemningen, skal det falde bort senest 14 dage efter dennes afholdelse.

Under grundlovsforslagets behandling i Landstinget blev der i § 42 indsat en såkaldt fortrydelses-bestemmelse. Det hedder heri, at når der er begæret folkeafstemning om et lovforslag, kan Folketinget inden for en frist af fem søgnedage fra den endelige vedtagelse beslutte, at forslaget skal falde bort. – Det vil i praksis sige, at den regering, der står bag forslaget, kan anvende sit flertal til at få vedtaget en ny lov, der omstøder den først vedtagne. Bestemmelsen har til dato ikke været anvendt.

Når folkeafstemning iværksættes, skal lovforslaget bekendtgøres ved statsministerens foranledning, og afstemningen skal finde sted tidligst 12 og senest 18 søgnedage efter bekendtgørelsen. Der gives ikke direktiver om, hvorledes bekendtgørelsen skal finde sted. Ved jordlovsafstemningen i 1963 blev de fire forslag, det drejede sig om, udsendt til alle husstande. Ved EF-folkeafstemningen i 1972 blev hovedindholdet af forslaget offentliggjort i Statstidende og henvisning hertil averteret i dagspressen.

Den afgørende bestemmelse om et lovforslags skæbne ved folkeafstemning findes i § 42 stk. 5. Det er den, der fastslår, at der skal stemmes *for og imod* forslaget. Til dettes *bortfald* kræves, at et flertal af de i afstemningen deltagende folketingsvælgere – dog mindst 30 pct. af samtlige stemmeberettigede – har stemt imod forslaget. – Det betyder, at hvis f. eks. 29 pct. stemmer imod, 20 pct. for, har folkeafstemningen fået til resultat, at forslaget *ikke* kan omstødes.

I 1953-grundloven er der fastsat flere *undtagelser* fra folkeafstemning end i 1939-forslaget. Forslag til finanslove, tillægsbevillingslove, midlertidige bevillingslove, statslånslove, normeringslove, lønnings- og pensionslove, indfødsretslove, love om ekspropriation, om direkte og indirekte skatter samt love til gennemførelse af bestående traktatmæssige forpligtelser kan ikke undergives folkeafstemning. Det samme gælder love vedrørende kongens stilling og beslutninger, der i henhold til grundlovens § 19 er udarbejdet i lovform, det vil sige f. eks. opsigelse af mellemfolkelige overenskomster, der er indgået med Folketingets samtykke.

I den egentlige folkeafstemningsparagraf, § 42, er det, som det fremgår af ovenstående, *bortfalds*-princippet, der er det afgørende. I § 88 – om grundlovsændringer – har man bevaret *bekræftelses*-princippet. En ny grundlov kan kun vedtages, hvis den som led i proceduren for dens behandling godkendes af mindst 40 pct. af samtlige stemmeberettigede vælgere.

Endelig må nævnes § 20, der omhandler overladelse af beføjelser til mellemfolkelige myndigheder. Til vedtagelse heraf kræves et flertal på fem sjettedele af Folketingets medlemmer. Opnås dette ikke, og opretholder regeringen forslaget, skal det underkastes folkeafstemning efter § 42. Ek-

semplet herpå er EF-afstemningen den 2. oktober 1972. Men grundloven indeholder ingen bestemmelser om, at en sådan beslutning ikke under alle omstændigheder *kan* undergives folkeafstemning. Det var ud fra denne forudsætning, Folketinget den 18. maj 1971 besluttede, at der skulle holdes folkeafstemning om EF, uanset hvor stort et flertal der blev herfor i tinget ved dettes behandling af traktatforslaget.

8. PARLAMENTARISKE KONSEKVENSER

Et af de spørgsmål, der blev drøftet indgående i forbindelse med grundlovsrevisionen i 1953, var, om en folkeafstemning bør kunne få parlamentariske konsekvenser for en regering, hvis dens forslag underkendes af den direkte vælgertilkendegivelse.

Spørgsmålet blev taget op under Folketingets 1. behandling af grundlovsforslaget den 10. februar 1953 af fhv. statsminister *Hans Hedtoft,* der talte som Socialdemokratiets ordfører. Hedtoft betegnede det foreliggende forslag som »den oppositionelle folkeafstemning« og nævnte den mulighed, at en folkeafstemning, der medfører et forslags fald, meget let af nej-stemmerne og disses politiske repræsentanter kan opfattes som et *mistillidsvotum* til regeringen.

Allerede under kommissionsforhandlingerne havde man været inde på denne mulighed. Det hed i det oprindelige udkast til bemærkningerne til folkeafstemnings-paragraffen herom:

»Det må i ethvert tilfælde afgøres, om et nederlag for en regering ved folkeafstemning må medføre regeringens demission. Afgørelsen vil i første række bero på indholdet af det lovforslag, der har været til folkeafstemning, og på, om regeringen på forhånd har gjort sagen til et kabinetsspørgsmål«.

Når denne passus ikke kom med i den endelige betænkning, skyldtes det, at den måtte karakteriseres som værende af politisk karakter og heller ikke kunne dække alle de muligheder, der kan komme til at foreligge.

Første gang folkeafstemnings-paragraffen blev benyttet i forbindelse med et egentligt politisk stridsspørgsmål – ved afstemningen om jordlovene i 1963 – blev muligheden for at gøre den til en almindelig politisk tilkendegivelse pånyt draget frem. Det var grundlovsstatsministeren *Erik Eriksen,* som tog initiativ hertil. I en tale på grundlovsdagen tre uger før folkeafstemningen erklærede han, at det ville være forkert at drage sådanne konklusioner af afstemningen. Den burde, sagde Erik Eriksen, kun dreje sig om de forslag, oppositionen havde ønsket at høre befolkningens stilling til. Et tilsvarende synspunkt tilkendegav daværende landbrugsminister *Karl Skytte* i en kommentar til den overståede jordlovsafstemning, og daværende statsminister *Jens Otto Krag* var inde på samme problem for-

ud for folkeafstemningen om EF, idet han sagde: »Det er ikke en folkeafstemnings mening, at den skal medføre parlamentariske konsekvenser«.

Såvidt politikerne. Professor *Poul Andersen,* der i sin bog om statsforfatningsretten beskæftiger sig indgående med folkeafstemningsinstituttet, har fremført tilsvarende argumentation. I en redegørelse i Nordisk administrativt Tidsskrift (hæfte 1/1966) for forløbet af jordlovsafstemningen konstaterer han følgende:

»Folkeafstemningen fik ikke almindelige politiske følger, den blev ikke tilløb til referendumparlamentarisme. Regeringen blev siddende og udskrev ikke valg. Afstemningen var altså et dementi af den ofte udtalte frygt for, at folkeafstemninger er egnet til at forfuske det parlamentariske demokrati ved at skabe vanskeligheder for regeringsdannelsen.«

Konklusionen af de nævnte betragtninger må altså være, at folkeafstemningsinstituttet i den danske forfatning først og fremmest virker som den mindretalsgaranti, forfatningskommissionens betænkning af 1953 lagde vægt på, det skulle være. Det var under overvejelse gennem årtier, før det blev lovfæstet som et indslag i den almindelige lovgivningsprocedure, omend kun sjældent anvendt og kun anvendeligt med de begrænsninger, grundloven fastsætter. Det var forfatningens ændring fra tokammer- til etkammersystem, der banede vejen for dets indførelse.

9. AFSTEMNINGER EFTER 1953-GRUNDLOVEN

Folkeafstemnings-reglerne i grundloven af 1953 er blevet anvendt ialt fem gange, og der har her ud over været gjort forsøg på at bringe dem i anvendelse et par gange. Kort resumeret har vi haft følgende folkeafstemninger i henhold til § 42:

30 maj 1961: Valgretsalderens nedsættelse fra 23 til 21 år. Godkendtes med 586.113 stemmer, mens 479.146 stemte nej, og 9299 stemmer var ugyldige.

25. juni 1963: De fire jordlovsforslag, der alle forkastedes, forslaget om erhvervelse af landbrugsejendomme med 44,5 pct. nej-stemmer mod 27,7 pct. ja, forslaget om ændring af statshusmandsloven med 44,3 pct. nej mod 27,9 pct. ja, forslaget om kommuners forkøbsret med 43,6 pct. nej mod 28,7 pct. ja og forslaget om ændring af naturfredningsloven med 41,5 pct. nej mod 30,8 pct. ja.

24. juni 1969: Valgretsalderens nedsættelse fra 21 til 18 år. Forkastedes med 1.646,688 nej-stemmer mod 448.724 ja-stemmer, og 8436 stemte ugyldigt.

21. september 1971: Nedsættelse af valgretsalderen fra 21 til 20 år. Godkendtes med 1.601.840 ja-stemmer mod 1.231.804 nej, og 78.132 stemmer var ugyldige.

2. oktober 1972: Dansk medlemsskab af EF. Godkendtes med 1.954.053 ja-stemmer mod 1.126.097 nej-stemmer, mens 11.857 stemmesedler var blanke og 7115 var ugyldige af andre grunde.

To gange har der været underskriftindsamling i gang i Folketinget for at kræve et lovforslag til folkeafstemning, uden at man opnåede det fornødne antal, 60 medlemmers tilslutning. Første gang var i 1961 ved behandlingen af de islandske håndskrifters udlevering. Anden gang var i 1970, da loven om svangerskabsafbrydelse blev ændret. I første tilfælde indsamledes 57, i sidste tilfælde kun 18 underskrifter.

10. ANDRE FORMER FOR FOLKEAFSTEMNING

Det har været meningen med denne redegørelse at give en oversigt over folkeafstemningsinstituttets udvikling i Danmark først og fremmest på det lovgivningsmæssige område. For en ordens skyld må hertil føjes, at folkeafstemnings-princippet også er kommet til udtryk under andre former, sådan at forstå at det har været benyttet til lokaltbetonede afgørelser, dels i kraft af lovbestemmelser, dels som udtryk for frivillig afgørelse af tvivlsspørgsmål.

I 1907 begyndte man at gennemføre frivillige afstemninger om beværter- og gæstgiverbevillinger i landkommunerne, og fra 1912 indtil revisionen i 1970 indeholdt beværterloven regler for, hvorledes sådanne afstemninger kunne gennemføres. En trediedel af et sogneråds medlemmer eller 35 pct. af en landkommunes vælgere kunne begære afstemning blandt kommunens beboere om bevillingers opretholdelse eller ophævelse.

I årene forud for kommunalreformen af 1970 blev der på frivillig basis gennemført en række kommuneafstemninger om sammenlægning af kommuner eller dele af disse.

Den sidste rest af lovbestemmelser om lokalt begrænsede folkeafstemninger findes i folkeskoleloven af 1970. Hvis en kommunalbestyrelse med henblik på centralisering af skolevæsenet beslutter at nedlægge en distriktsskole, kan mindst 80 pct. af distriktets beboere kræve afstemning herom. Afstemningen skal omfatte de beboere i skoledistriktet, der har valgret til kommunalbestyrelsen. Tilkendegiver mindst 80 pct. af disse herved, at de ønsker skolen opretholdt, kan den kun nedlægges, hvis kommunalbestyrelsen efter det nærmest følgende kommunalvalg træffer ny beslutning derom.

LITTERATURHENVISNING

Betænkning afgivet af forfatningskommissionen af 1937. København 1938.
Betænkning afgivet af forfatningskommissionen af 1946. København 1953.

Sveriges statsskick. Författningsutredningen VI, del 1, 2 og 4. Stockholm 1963.
Poul Andersen: Dansk Statsforfatningsret. København 1954.
Nils Andrén m. fl.: Forfatning og politisk struktur i andre lande. København 1965.
Carl Kauffeldt: Folkeafstemninger. Principper og praksis i Danmark og andre lande. København 1972.
Erik Rasmussen: Politik. København 1968.
Rigsdagstidende 1952–53 m. fl. årgange.