

## II. *Initiativ.*

Det kan lyde meget godt at sige, at folket skal have adgang til selv at fremsætte forslag til afstemning, men vanskeligheden ligger deri, at „folket“, eller den offentlige mening, er en ganske uorganiseret størrelse, der hverken er i stand til umiddelbart at artikulere sig i et bestemt udformet forslag eller objektivt at tilkendegive sig således, at man har sikkerhed for, at der foreligger en virkelig udbredt opinion. Det er derfor i virkeligheden nødvendigt at henlægge initiativ-retten ikke til „folket“, men til et mindre antal af de stemmeberettigede. Man stilles herved overfor et dilemma: Enten må man sætte det antal, der kan rejse initiativ, ret lavt og løber da risiko for, at mindre grupper, der ikke repræsenterer nogen almindelig opinion, kan sætte apparatet i sving. Resultatet bliver, at langt de fleste forslag forkastes. Eller også må man sætte kravene til initiativet så højt, at instituttet i praksis ikke kommer til at betyde noget på grund af de dermed forbundne tekniske vanskeligheder.

Erfaringerne fra andre lande synes afgjort at gå i retning af, at ordningen giver anledning til mange uoverlagte og dårligt baserede forslag med meget høj forkastelsesprocent (70 pct. eller derover).

Efter min mening kan instituttets indførelse, i hvert fald i sin hidtidige skikkelse, ikke anbefales. Vil man indføre noget i den retning, burde det snarest ske på den måde, at fakultativt referendum blev udvidet til også at omfatte forslag, der var blevet forkastet i repræsentationen. Enhver blot nogenlunde betydelig opinions-fraktion vil altid kunne opnå, at et eller andet parti i repræsentationen fremfører et forslag. Man vil herved opnå:

1) at forslaget udarbejdes af parlamentarikere med en vis indsigt heri, og

2) at de samme garantier, der måtte gælde for etablering af referendum (herunder muligvis tilslutning fra en minoritet indenfor repræsentationen), finder anvendelse også i disse tilfælde og derved sikrer mod ganske ubegrundede folkeafstemninger.

## III. *Fakultativt referendum.*

Det egentlig afgørende problem er derfor efter min mening indførelse af fakultativt referendum.

Spørgsmålet er først og fremmest, om man vil mene, at der i befolkningen er tilstrækkelig følelse af det nedarvede repræsentative systems utilstrækkelighed, der kan motivere en nyordning. Som nævnt gør de specielle motiver, der især har motiveret instituttet i Schweiz og USA., sig ikke gældende hos os. Men herudover er der naturligvis altid mulighed for en divergens mellem folket og repræsentationen, fordi denne er valgt på grundlag af mere almene politiske retningslinier, der ikke behøver at falde sammen med opinionen i enkelte saglige spørgsmål. Jeg skal ganske overlade dette grundspørgsmål til politikernes afgørelse og indskrænke mig til at anføre forskellige mere specielle betragtninger over instituttets virkninger og forudsætninger.

Såvel i Schweiz som i USA. har forudsætningen for referendum været en vidtgående *magtkoncentration* hos repræsentationen. Instituttet virker derigennem som en form for *mindretalsbeskyttelse*. Magtfordelingen mellem rigsdag og kongemagt og mellem de to ting indenfor rigsdagen har tidligere på dette punkt stillet de monarkiske lande i modsætning til de to republikker. Således som forholdene har udviklet sig — og især dersom i realiteten et etkammersystem indføres — er denne forskel udvisket, og forsåvidt kan den stigende magtkoncentration tale for indførelse af denne sikkerhedsventil for, at der ikke gennem