

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um kosningar til sveitarstjórna, nr. 5/1998, með síðari breytingum (persónukjör).

(Lagt fyrir Alþingi á 141. löggjafarþingi 2012–2013.)

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 21. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „þrjár“ í 1. mgr. kemur: sjö.
- b. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Einnig skal tilgreina ef við á hverjir frambjóðenda á lista skuli fá atkvæðaálag, sbr. 26. gr.

2. gr.

Á eftir 2. mgr. 26. gr. laganna koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Stjórnmálasamtök eða önnur framboð sem standa að framboðslista geta ákveðið að tiltekinn fjöldi efstu frambjóðenda á lista fái atkvæðaálag. Þeim frambjóðendum sem fá slíkt atkvæðaálag reiknast viðbót við persónuatkvæði sín, sbr. 58. gr., sem nemur 25% af heildarfjölda atkvæða viðkomandi lista.

Fjöldi þeirra frambjóðenda sem stjórnmálasamtök eða önnur framboð geta ákveðið að fái atkvæðaálag fer eftir fjölda fulltrúa í sveitarstjórn sem hér segir:

- a. allt að tveimur þar sem fulltrúar eru 5–9,
- b. allt að þremur þar sem fulltrúar eru 11–15,
- c. allt að fjórum þar sem fulltrúar eru 17–21,
- d. allt að fimm þar sem fulltrúar eru 23–29,
- e. allt að sex þar sem fulltrúar eru 31.

3. gr.

Við 2. mgr. 32. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Enn fremur skal koma fram í auglýsingu hvaða frambjóðendur lista skuli fá atkvæðaálag hafi stjórnmálasamtök eða önnur framboð ákveðið svo, sbr. 26. gr.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 37. gr. laganna:

- a. Á eftir 2. málsl. 2. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Framan við hvert nafn á framboðslista skal vera ferningur fyrir persónuatkvæði, sbr. 58. gr.
- b. Við greinina bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
Nöfn þeirra frambjóðenda sem hafa fengið atkvæðaálag skulu standa efst á framboðslista með fei tu lettri.

5. gr.

Í stað orðanna „átta“ í 1. og 2. mgr. 43. gr. laganna kemur: fimm.

6. gr.

Í stað 2. og 3. mgr. 58. gr. laganna koma fjórar nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Kjósandi getur auk þess greitt frambjóðendum á þeim lista sem hann kys persónuatkvæði með því að merkja í ferninginn fyrir framan nafn eða nöfn eins margra frambjóðenda á listanum og hann hefur hug á.

Kjósandi getur einnig greitt frambjóðendum á öðrum listum persónuatkvæði með því að merkja í ferninginn framan við nafn eða nöfn frambjóðenda á öðrum listum, einum eða fleiri. Hámarksfjöldi frambjóðenda á öðrum listum sem greiða má slík persónuatkvæði er eftirfarandi:

- a. í sveitarfélagi þar sem fjöldi fulltrúa er 5–7 má greiða einum frambjóðanda persónuatkvæði,

- b. í sveitarfélagi þar sem fjöldi fulltrúa er 9–15 má greiða tveimur frambjóðendum persónuatkvæði,
- c. í sveitarfélagi þar sem fjöldi fulltrúa er 17–23 má greiða þremur frambjóðendum persónuatkvæði,
- d. í sveitarfélagi þar sem fjöldi fulltrúa er 25–31 má greiða fjórum frambjóðendum persónuatkvæði.

Aðrar breytingar kjósanda á kjörseðlinum en greinir í 2. og 3. mgr. koma ekki til álita við talningu atkvæða.

Ef kjósandi nýtir sér heimild í 3. mgr. til þess að greiða frambjóðanda af öðrum lista persónuatkvæði skerðist atkvæði þess lista sem kjósandinn greiðir atkvæði skv. 1. mgr. sem nemur einum á móti fjölda þeirra fulltrúa sem kjósa á í viðkomandi sveitarstjórn. Sá atkvæðishlutur bætist við atkvæði þess lista sem frambjóðandinn er á.

7. gr.

61. gr. laganna orðast svo:

Kjósandi má ekki hagna neitt við listum sem hann kýs ekki, fram yfir það sem greinir í 3. mgr. 58. gr.

8. gr.

C-liður 78. gr. laganna orðast svo: ef merkt er við fleiri listabókstafi en einn eða skrifaður fleiri en einn listabókstafur á utankjörfundarseðil.

9. gr.

2. mgr. 79. gr. laganna orðast svo:

Lista telst greitt atkvæði þó að láðst hafi að merkja við listabókstaf ef frambjóðanda eða frambjóðendum á listanum eru greidd persónuatkvæði skv. 2. mgr. 58. gr., enda séu ekki aðrir gallar á. Lista telst enn fremur greitt atkvæði, án skerðingar skv. 5. mgr. 58. gr., ef fylgt er ákvæðum 1. mgr. og eftir atvikum 2. mgr. 58. gr., en kjósandi hefur greitt fleiri frambjóðendum á öðrum listum persónuatkvæði en heimilt er skv. 3. mgr. 58. gr., enda séu ekki aðrir gallar á.

10. gr.

1. mgr. 85. gr. laganna orðast svo:

Við bundnar hlutfallskosningar skal telja öll atkvæði sem hver listi hefur hlotið en bæta við eða draga frá atkvæðahluta skv. 5. mgr. 58. gr. Er þá fundin atkvæðatala hvers lista.

11. gr.

2. og 3. mgr. 86. gr. laganna orðast svo:

Talin eru persónuatkvæði hvers og eins frambjóðanda skv. 2. og 3. mgr. 58. gr. og við þau bætt atkvæðaálagi skv. 3. mgr. 26. gr. eftir því sem við á.

Nöfnum frambjóðenda á listanum er nú raðað þannig að sá sem hlotið hefur flest persónuatkvæði að viðbættu atkvæðaálagi hlýtur 1. sæti. Sá frambjóðandi, að þessum slepptum, sem hlotið hefur næstflest persónuatkvæði hlýtur 2. sætið o.s.frv. uns raðað hefur verið í sæti svo mörgum frambjóðendum listans að ljóst sé hverjir teljast fulltrúar hans og hverjir varafulltrúar.

12. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2014.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er samið í innanríkisráðuneytinu og byggist á skjali frá starfshópi sem innanríkisráðherra kom á fót um persónukjör og birt var á heimasíðu ráðuneytisins almenningi til kynningar í september 2012.

Meginefni frumvarpsins er að auka vægi persónukjörs við kosningar til sveitarstjórna og gefa kjósendum þar með meiri möguleika til þess að hafa áhrif á hvaða fulltrúar náí kjöri. Á undanföllum árum hafa verið uppi háværar raddir um að auka þurfi lýðræði og áhrif kjósenda við kosningar með því að taka upp persónukjör við kosningar til Alþingis og sveitarstjórna. Á sumarpingi 2009 og einnig á haustþingi það sama ár voru lögð fram frumvörp til breytinga á kosningum til Alþingis annars vegar og kosningum til

sveitarstjórna hins vegar. Frumvörpin náðu ekki fram að ganga en þau gengu út á það að taka upp persónukjör með svokallaðri forgangsröðunaraðferð sem notuð er víða í hinum enskumælandi heimi (STV-aðferð = Single Transferable Vote). Aðferðin var síðan tekin upp við kosningar til stjórnlagabings 27. nóvember 2010. Eins og kunnugt er var kosningin ógilt með ákvörðun Hæstaréttar Íslands 25. janúar 2011 vegna ýmissa vankanta sem taldir voru á framkvæmd kosninganna. Athugasemdir réttarins snéru þó ekki að persónukjörsaðferðinni sjálfri.

Hugmyndin um að auka persónukjör tengist almennum sjónarmiðum um aðhald kjósenda með stjórnmalasamtökum og aukinni þátttöku kjósenda í lýðræðislegu starfi. Erlendis hefur verið bent á að þetta aðhald kjósenda minnki með dvínandi kosningaþátttöku en að persónukjör, með svipuðum hætti og hér er lagt til, gæti dregið kjósendur aftur að kjörborðinu. Persónukjör væri þá fallið til að styrkja lýðræðislegt lögmæti kjörinna fulltrúa og endurspegla óskir fleiri kjósenda. Ef stjórnmalasamtök eða önnur framboð heimiluðu persónukjör, við framboð sín til sveitarstjórna, gætu þau haft áhrif á þróun fulltrúalýðræðis, því kjósendur hefðu þá aukin tækifæri til þess að velja ákveðna fulltrúa til setu í sveitarstjórnnum.

Óformlegur starfshópur á vegum innanríkisráðherra hefur á undanförunum missirum fjallað um persónukjör og mismunandi aðferðir við persónukjör í öðrum norrænum ríkjum. Niðurstaða starfshópsins var að sú aðferð persónukjörs sem notuð er við sveitarstjórnar- og fylkiskosningar í Noregi sé þannig úr garði gerð að innleiðing hennar í lög um kosningar til sveitarstjórna geti verið heppileg leið til að auka vægi persónukjörs við sveitarstjórnarkosningar hér á landi. Norska persónukjörsaðferðin er bæði einföld að gerð og í framkvæmd. Helsti kostur hennar er að ekki þarf að bylta núverandi kerfi hér á landi, sem kjósendur hafa búið við um langan tíma, þótt vissulega þurfi að aðlaga kerfið vegna fámennis samanborið við Noreg.

Kosningar til sveitarstjórna verða áfram annað hvort bundnar hlutfallskosningar eða óbundnar kosningar. Breytingin yrði fyrst og fremst sú að kjósendur við bundnar hlutfallskosningar gæfist kostur á að greiða einstökum frambjóðendum persónuatkvæði. Kjósendur munu því að miklu leyti ákvarða röð efstu manna af því að samanlögð persónuatkvæði hvers frambjóðanda ákvarða endanlega röð hans á listanum.

Persónukjör hefur verið viðhaft í sveitarstjórnarkosningum á Íslandi um langa hríð. Allar götur fram til 1994 var meiri hluti sveitarstjórnarmanna hér á landi kjörinn óhlutbundinni kosningu, þ.e. með persónukjöri þar sem kjósendur rita á kjörseðilinn nöfn þeirra sem þeir vilja kjósa í viðkomandi sveitarstjórn, jafnmörg nöfn og kjósa skal og jafnmörg nöfn varamanna. Færri nöfn hafa þó ekki leitt til ógildingar atkvæðaseðils. Menn hafa síðan raðast inn í sveitarstjórn eftir fjölda atkvæða sem hver og einn hefur hlotið.

Þá hafa kjósendur haft þann kost að endurraða frambjóðendum á listum við hlutfallskosningar með því að númera upp á nýtt og að auki átt þann kost að strika yfir nöfn frambjóðenda sem þeir vilja alls ekki sjá í sveitarstjórn. Þessir möguleikar hafa reyndar ekki mikil áhrif í sveitarstjórnarkosningum, nánast engin, og þarf a.m.k. helmingur kjósenda að gera sömu breytingarnar til þess að röð frambjóðenda breytist á viðkomandi lista.

Aftur á móti var ákvæðum um þessa möguleika kjósenda til þess að breyta röð frambjóðenda breytt í lögum um kosningar til Alþingis árið 2000 og áhrif þeirra aukin verulega. Það hefur orðið til þess að sífellt fleiri kjósendur hafa nýtt sér þessa möguleika til áhrifa á endanlega röðun frambjóðenda og eru dæmi um að röð frambjóðenda hafi breyst vegna útstrikana.

Um norska kerfið.

Kosningar til sveitarstjórnar í Noregi eru bundnar hlutfallskosningar og að auki hafa kjósendur það val að greiða frambjóðendum á listanum sem kosinn er, einum eða fleiri, persónuatkvæði.

Framboðsfrestur í Noregi er langur, rennur út 31. mars á kosningarári, en kosningar fara fram í september. Utankjörfundaratkvæðagreiðsla erlendis hefst 1. júlí og 10. ágúst innan lands.

Flokkar eða hópar sem bjóða fram geta gefið efstu frambjóðendum á listanum svokallað atkvæðaálag (n. stemmetillegg) sem nemur 25% af atkvæðum viðkomandi lista og nýtist það þeim sem forskot við uppgjör á persónukjöri og við endanlega röðun á listann. Í sveitarstjórnnum með 11–23 fulltrúa geta allt að fjórir efstu frambjóðendur fengið slíkt atkvæðaálag; þar sem eru 25–53 fulltrúar geta allt að sex fengið álag og þar sem eru 55 fulltrúar eða fleiri geta allt að tíu fengið álag. Nöfnum þeirra sem fá atkvæðaálag skal raðað efst á listann og eru nöfnin feitlettuð á kjörseðli.

Jafnframt mega kjósendur greiða frambjóðendum af öðrum listum persónuatkvæði (n. slengerstemme), en fjöldi þeirra sem greiða má slík persónuatkvæði má ekki vera meiri en sem nemur fjórðungi fulltrúa í viðkomandi sveitarstjórn. Með því að greiða frambjóðendum af öðrum lista eða listum persónuatkvæði

dregur úr vægi atkvæða greiddum tilteknum flokki eða framboði. Atkvæði listans sem kosinn er skerðist í hlutfalli við fjölda í sveitarstjórn fyrir hvert nafn frambjóðanda af öðrum lista sem fær persónuatkvæði á þennan hátt. Ef fulltrúar í sveitarstjórn eru 13 skerðist atkvæði greitt listanum um $\frac{1}{3}$ hluta fyrir hvern frambjóðanda af öðrum listum sem fær persónuatkvæði kjósenda. Ef kjósandi í sveitarfélagi með 13 manna sveitarstjórn nýtir sér að fullu rétt sinn til að greiða fimm frambjóðendum af öðrum lista eða listum persónuatkvæði skerðist atkvæðið um $\frac{2}{3}$ hluta og færast þeir atkvæðahlutar yfir á lista þeirra frambjóðenda sem fá þessi atkvæði – einn hluti fyrir hvert nafn. Það fylgir því með öðrum orðum pólitísk ábyrgð að greiða frambjóðanda eða frambjóðendum á öðrum lista eða listum persónuatkvæði.

Við úthlutun sæta til framboðslista er beitt afbrigði af St. Laguë-reglu, þ.e. deilt er með 1,4 – 3 – 5 – 7 o.s.frv. í atkvæðatölur listanna, sem hafa verið leiðréttar með tilliti til færslu atkvæða milli lista vegna persónuatkvæða þvert á lista. Fyrsta fulltrúa fær sá listi sem hæsta útkomutölu hefur. Sú tala er síðan felld niður. Annan fulltrúa fær sá listi sem nú hefur hæsta útkomutölu. Þessu skal fram haldið uns úthlutað hefur verið jafnmörgum fulltrúum og kjósa á.

Síðan þarf að telja persónuatkvæði hvers og eins frambjóðanda og persónuatkvæði frá kjósendum annarra lista. Eftir að rafræn talning var tekin upp hefur þetta verk gengið furðufljótt fyrir sig, en áður gat tekið einn til tvo daga að gera upp persónukjörið.

Til þess að skýra nánar hvernig persónukjörið er gert upp er hér tekið dæmi frá sveitarfélaginu Klepp í Noregi við sveitarstjórnarkosningar 12. september 2011. A-listinn fékk 1.229 atkvæði í kosningunum og fimm fulltrúa kjörna í sveitarstjórn en í henni situr 31 fulltrúi. Tveir efstu frambjóðendur listans voru með atkvæðaálag og höfðu því 307,75 persónuatkvæði í forskot á aðra frambjóðendur listans en stærð þessa sveitarfélags bauð upp á að gefa alls sjö frambjóðendum atkvæðaálag. Á listanum voru 30 nöfn en hér er birt niðurstaða 15 efstu manna í persónukjörinu.

Röð	Nafn	Atkvæðaálag	Persónuat Flutt		Samtals	
			kvæði	atkvæði		
01 – 01	Sigmund Rolfsen	307,75	168	33	508,75	Aðalmaður
02 – 02	Kate Helen Seldal	307,75	70	3	380,75	Aðalmaður
03 – 03	Einar Erga	0,00	88	61	149,00	Aðalmaður
06 – 04	Maria Tjaum Eimstad	0,00	56	18	74,00	Aðalmaður
05 – 05	Geir Erik Ellefsen	0,00	53	4	57,00	Aðalmaður
09 – 06	Ståle Bore	0,00	31	12	43,00	Varamaður
04 – 07	Kari Brunen	0,00	25	6	31,00	Varamaður
24 – 08	Sissel J. Johannessen	0,00	29	1	30,00	Varamaður
12 – 09	Anne Kristine Bræin	0,00	25	2	27,00	Varamaður
28 – 10	Josefine Nielsen	0,00	25	0	25,00	Varamaður
07 – 11	Geir Viking Bore	0,00	23	1	24,00	Varamaður
27 – 12	Njål Møller	0,00	15	8	23,00	Varamaður
13 – 13	Karl E.Grude	0,00	16	5	21,00	Varamaður
14 – 14	Jofrid Edland	0,00	13	6	19,00	
21 – 15	Øystein Bloch Johnsen	0,00	17	1	18,00	

Til skýringar skal þess getið að fjöldi varamanna er sá fjöldi sem listinn fékk kjörna að viðbættum þremur. Í þessu dæmi eru því átta varamenn fyrir þá fimm sem kjörnir voru. Fyrir lista með einn aðalmann eru fjórir varamenn.

Af þessu dæmi sést að efstu frambjóðendurnir tveir sem fengu atkvæðaálag frá flokksnum eru öruggir í tveimur efstu sætunum. Þriðji maður er einnig öruggur þó hann hafi ekki fengið atkvæðaálag flokksins. Ef Kate Helen Seldal hefði ekki fengið atkvæðaálag flokksins hefðu bæði Einar Erga og Maria Tjaum Eimstad farið upp fyrir hana á listanum, en hún samt sem áður náð inn sem síðasti aðalmaður listans. Fjórði maður á listanum fellur niður í sjöunda sæti og í áttunda sæti er frambjóðandi sem var í 24. sæti listans.

Persónuatkvæði frá kjósendum annarra lista skipta ekki máli fyrir efstu menn – þeir hefðu allir náð kjöri burtséð frá þeim – en þegar neðar dregur á listann fara þau að gagnast frambjóðendum og færa þá upp um nokkur sæti. T.d. nær Njål Møller kjöri sem varamaður út á slík atkvæði. Gagnvart frambjóðendum gildir hvert atkvæði frá kjósendum annarra lista einn heilann, en aðeins brot úr atkvæði við uppgjör gagnvart

listanum. Þau 33 atkvæði kjósenda annarra lista, sem Sigmund Rolfsen fær, gilda aðeins sem 0,94 viðbótaratkvæði fyrir listann ($\frac{3}{32}$).

Í umræðum um norska kosningakerfið hefur því verið haldið fram að persónukjórið valdi því að erfitt sé að jafna hlut kynjanna og að kerfið sé ekki hliðhollt konum. Það fer þó að mestu eftir því hvort boðnir eru fram raðaðir eða óraðaðir listar. Fléttulistar eftir kyni eru flóknir í framkvæmd og útilokaðir ef kosið er af óróðuðum lista. Stjórnmalaflokkar geta þó gætt þess að tala frambjóðenda af hvoru kyni sé sem jöfnust. Aftur á móti er ljóst að uppstilling á lista og það forskot sem flokkarnir mega gefa efstu frambjóðendum með atkvæðaálagi hefur úrslitabýðingu um endanlega röðun frambjóðenda.

Íslensk útfærsla.

Eins og áður sagði þarf að aðlaga norska kosningakerfið þannig að það henti hinu íslenska og aðstæðum hér á landi. Slíkt er hægt að gera án þess að gjörbreyta kerfinu. Kosningar til sveitarstjórna yrðu áfram annað hvort bundnar hlutfallskosningar eða óbundnar kosningar, eins og verið hefur, þ.e. listakosningar eða hreinar persónukosningar. Meginbreytingin yrði sú að kjósendi við bundnar listakosningar ætti kost á að greiða einstökum frambjóðendum, bæði á þeim lista sem hann kys og á öðrum listum persónuatkvæði. Samanlögð persónuatkvæði frambjóðanda réðu því svo hver endanleg röð hans yrði á listanum.

Mikilvægt er að hafa í huga að töluverður munur er á norskum sveitarstjórnunum og íslenskum, þær norsku eru fjölmennari. Einnig er nauðsynlegt að breyta kosningalögunum svo að sá hluti kjósenda sem nýtir sér kosningarréttinn í atkvæðagreiðslu utan kjörfundar geti ráðstafað persónuatkvæði. Í lögum um kosningar til Alþingis er tilgreint að atkvæðagreiðsla utan kjörfundar geti hafist átta vikum fyrir kjördag. Sama regla gildir við sveitarstjórnarkosningar. Aftur á móti rennur framboðsfrestur til sveitarstjórna út þremur vikum fyrir kjördag. Hluti kjósenda er því að neyta atkvæðaréttar síns án þess að vita hverjir eru í framboði.

Í Noregi geta flokkar eða hópar sem bjóða fram gefið efstu frambjóðendum á listanum svokallað atkvæðaálag sem nemur 25% af atkvæðum viðkomandi lista og nýtist það þeim sem forskot við uppgjör á persónukjóri og við endanlega röðun á listann, eins og að framan greinir. Vegna þess hve sveitarfélög og sveitarstjórnir eru fámennar hér á landi er ekki hægt að taka regluna um fjölda þeirra sem geta fengið atkvæðaálag óbreytta frá Noregi. Í frumvarpinu er lagt til að heimild til að veita atkvæðaálag verði eftirfarandi:

Fjöldi sveitarstjórn	í Fjöldi atkvæðaálag	sem	veita	má
5–9	2			
11–15	3			
17–21	4			
23–29	5			
31	6			

Hverju og einu framboði er þá í sjálfsvald sett hvort það vill tryggja efstu frambjóðendum forskot á aðra frambjóðendur með atkvæðaálagi við uppgjör persónukjörs. Atkvæðaálagið er 25% af heildaratkvæðafjölda viðkomandi lista. Framboð sem vill aftur á móti setja það í hendur kjósenda alfarið að raða frambjóðendum getur sleppt atkvæðaálaginu og raðað á framboðslistann eftir stafrófsröð eða með öðrum hætti. Þegar listar eru raðaðir hafa flokkarnir stillt frambjóðendum upp eftir eigin ákvörðun, hvort heldur það er með prófkjöri, forvali eða öðrum aðferðum. Hins vegar geta þeir einnig boðið fram óraðaða lista sem eru með nöfnum frambjóðenda án sérstakrar röðunar. Röðunin getur t.d. verið í stafrófsröð eða algjörlega handahófskennd. Flokkarnir geta þannig með ýmsu móti stjórnað því hversu mikil áhrif þeir hafa á endanlega uppröðun listans. Það er þeirra ákvörðun hvort stuðst er við prófkjör, forvöl, kynjakvóta, fléttulista, raðaða lista eða óraðaða.

Ef valin yrði sú leið að gefa kjósendum kost á því að greiða frambjóðendum á öðrum listum persónuatkvæði þarf að huga að ýmsu. Taka þarf enn og aftur mið af því að sveitarstjórnir hér á landi eru fámennari en í Noregi og því er ekki hægt að taka upp óbreytta reglu frá Noregi um hve mörgum frambjóðendum af öðrum listum má greiða persónuatkvæði.

Í norsku kosningalögunum segir að fjöldi þeirra frambjóðenda á öðrum listum sem má ráðstafa persónuatkvæði til sé sá fjöldi sem samsvari fjórðungi fulltrúatölu í sveitarstjórn en þó aldrei færri en fimm.

Þessi tala fellur engan veginn að íslenskum veruleika eins og sést best á því að sveitarstjórnir hér með alls fimm fulltrúa eru hvorki fleiri né færri en 30 talsins. Í frumvarpinu er valið að hafa þann fjölda fulltrúa á öðrum listum sem kjósandi getur greitt persónuatkvæði samkvæmt neðangreindri töflu:

Fjöldi sveitarstjórn	í Fjöldi persónuatkvæða sem greiða má frambjóðendum á öðrum listum
5–7	1
9–15	2
17–23	3
25–31	4

Persónuatkvæði sem greitt eru frambjóðanda af öðrum lista en kosinn er gildir sem heilt atkvæði í uppgjöri persónukjörs og er þar farið eftir norsku lögnum.

Þá er í frumvarpinu lagt til að hvert persónuatkvæði sem flyst á milli flokka gildi sem brot af atkvæði í hlutfalli við fjölda fulltrúa í viðkomandi sveitarstjórn. Í sveitarstjórn sem í sitja níu fulltrúar gildir hvert slíkt atkvæði sem $\frac{1}{9}$ af atkvæði. Með því að nota eitt persónuatkvæði á frambjóðanda annars flokks en kosinn er færist $\frac{1}{9}$ af flokksatkvæðinu yfir á þann flokk sem sá frambjóðandi tilheyrir en $\frac{8}{9}$ af atkvæðinu fellur í hlut þess flokks sem kosinn er.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Hér er í fyrsta lagi lagt til að framboðsfrestur verði lengdur úr þremur vikum í sjö svo tryggja megi að kjósendur sem greiða atkvæði utan kjörfundar hafi upplýsingar um það hverjir eru í framboði. Kjósendur sem greiða atkvæði utan kjörfundar geta illa nýtt sér rétt sinn til þess að greiða einstökum frambjóðendum persónuatkvæði nema fyrir liggi, þegar utankjörfundaratkvæðagreiðsla hefst, hverjir eru í kjöri. Áður fyrr var framboðsfrestur lengri en nú er og atkvæðagreiðsla utan kjörfundar hófst þá eftir að framboðsfrestur leið. Sem dæmi má nefna að í lögum um kosningar til Alþingis, nr. 52/1959, var framboðsfrestur fjórar vikur og þrjú dagar fyrir kjördag en atkvæðagreiðsla utan kjörfundar mátti þá hefjast fjórum vikum fyrir kjördag. Þar áður voru þessir frestir fimm vikur og þrjú dagar vegna framboðs og fimm vikur við upphaf atkvæðagreiðslu utan kjörfundar.

Í öðru lagi er kveðið á um að þegar framboði er skilað inn skuli koma fram hverjir af efstu frambjóðendum lista skuli fá atkvæðaálag við uppgjör persónuatkvæða, sbr. 2. gr.

Um 2. gr.

Hér er lagt til að þeir sem standa að framboði geti ákveðið að veita tilteknum fjölda efstu frambjóðenda á lista forskot við uppgjör persónuatkvæða með svokölluðu atkvæðaálagi. Hverjum frambjóðanda með atkvæðaálag reiknast 25% af heildarfjölda atkvæða viðkomandi lista sem bætast við þau persónuatkvæði sem frambjóðandi hefur fengið frá kjósendum viðkomandi lista og þeim persónuatkvæðum sem hann fær frá kjósendum annarra lista, sbr. 6. gr. Vitaskuld er þetta úrræði valkvætt og aðstandendur lista geta ákveðið að nýta sér ekki þennan möguleika heldur leggja það alveg í vald kjósenda að ráða röð frambjóðenda á listanum. Hins vegar geta verið mikilvæg rök fyrir því að framboð ákveði að veita takmörkuðum fjölda frambjóðenda atkvæðaálag, svo sem þegar valið hefur verið á lista á grundvelli prófkjörs eða forvals.

Í greininni er kveðið á um fjölda þeirra frambjóðenda sem geta fengið framangreint atkvæðaálag og fer fjöldi þeirra eftir fjölda fulltrúa í sveitarstjórn.

Þá er kveðið á um að nöfn þeirra frambjóðenda sem hafa fengið atkvæðaálag skuli feitletrað á framboðslista, þannig að kjósendum sé ljóst hverjir frambjóðenda eru með atkvæðaálag.

Um 3. gr.

Hér er lagt til í frumvarpinu að yfirkjörstjórn, jafnframt því að auglýsa bókstaf framboðslista og nöfn frambjóðenda á hverjum lista í réttari röð, skuli enn fremur auglýsa hvaða frambjóðendur lista skuli frá atkvæðaálag hafi stjórnmalasamtök eða önnur framboð ákveðið svo.

Um 4. gr.

Til þess að auðvelda kjósendum að greiða persónuatkvæði er kveðið á um að framan við nöfn allra frambjóðenda skuli vera ferningur sem kjósandi getur merkt í ef hann kýs að greiða frambjóðanda eða frambjóðendum persónuatkvæði, bæði á þeim lista sem hann kýs og á öðrum lista eða listum samkvæmt nánari útlistun í lögnum.

Um 5. gr.

Í greininni er ákvæði um lengd atkvæðagreiðslu utan kjörfundar sem er stytur úr átta vikum í fimm. Skv. 1. gr. er framboðsfrestur lengdur í sjö vikur. Á þeim tveimur vikum sem líða frá því að framboðsfresti lýkur, og eftir að yfirkjörstjórn hefur úrskurðað um framboðin, og þar til atkvæðagreiðsla utan kjörfundar hefst gefst tími til þess að koma gögnum til kjörstjóra með upplýsingum um hvaða listar eru boðnir fram og hvaða einstaklingar eru í framboði. Sjá nánari umfjöllun um upphaf atkvæðagreiðslu utan kjörfundar í athugasemdum um 1. gr. frumvarpsins.

Um 6. gr.

Með greininni eru felld úr gildi þau ákvæði núgildandi kosningalaga að kjósandi geti breytt nafnaröð á þeim lista er hann kýs með því að númera frambjóðendur í þeirri röð sem hann vill hafa þá í og jafnframt að kjósandi geti hafnað frambjóðanda með því að strika yfir nafn hans.

Í lögum um kosningar til sveitarstjórna hafa framangreind ákvæði haft litla þýðingu og þarf a.m.k. helmingur kjósenda að gera sömu breytingarnar til þess að röð manna breytist á viðkomandi lista.

Í greininni er lögð til sú efnisbreyting frá gildandi lögum að kveðið er á um rétt kjósenda til þess að greiða frambjóðanda eða frambjóðendum á þeim lista sem hann kýs persónuatkvæði með því að merkja á einfaldan hátt með krossi eða öðru óbyggjandi merki í ferning framan við eitt eða fleiri nöfn á framboðslistanum.

Jafnframt fær kjósandi takmarkaðan rétt til þess að greiða frambjóðendum af öðrum listum persónuatkvæði með sama hætti og að framan greinir. Í greininni er kveðið á um fjölda þeirra frambjóðenda sem greiða má slík persónuatkvæði þvert á lista. Þá er tekið fram að aðrar breytingar á kjörseðlinum en merking vegna persónuatkvæða sem kjósandi greiðir einstökum frambjóðanda eða frambjóðendum, koma ekki til álita við talningu atkvæða. Að lokum er í greininni kveðið á um þá pólitísku ábyrgð sem kjósandi ber þegar hann greiðir frambjóðanda eða frambjóðendum af öðrum listum persónuatkvæði. Við hvert persónuatkvæði, sem greitt er frambjóðanda eða frambjóðendum annarra lista en kosinn er, skerðist atkvæði listans sem kosinn er í hlutfalli við heildarfjölda fulltrúa í viðkomandi sveitarstjórn og færist yfir á þann eða þá lista sem viðkomandi frambjóðandi eða frambjóðendur eru á. Þar sem fulltrúar í sveitarstjórn eru fimm skerðist atkvæði um $\frac{1}{5}$ úr atkvæði og þar sem sveitarstjórnarfulltrúar eru 15 skerðist atkvæði um $\frac{1}{15}$ fyrir hvert persónuatkvæði sem greitt er frambjóðanda á öðrum lista eða listum. Sami hlutur bætist við listaatkvæði þeirra lista sem viðkomandi frambjóðandi eða frambjóðendur eiga sæti á.

Dæmi um kjörseðil í sveitarfélagi þar sem kosnir eru níu fulltrúar í sveitarstjórn. Kjósandinn hefur kosið N-lista Neptúnusar og valið að greiða sjö frambjóðendum á N-listanum persónuatkvæði. Að auki hefur kjósandinn nýtt sér þann rétt að greiða einum frambjóðanda af öðrum lista en hann kýs persónuatkvæði, sbr. 6. gr. Af þeim sökum fær N-listinn $\frac{7}{9}$ úr atkvæði og J-listi $\frac{1}{9}$ hluta úr atkvæði kjósandans (N-listi = 0,89 atkv. og J-listi = 0,11 atkv.).

<input type="checkbox"/> J - listi Júpíters	<input type="checkbox"/> M - listi Merkúrius	<input checked="" type="checkbox"/> N - listi Neptúnus	<input type="checkbox"/> Ú - listi Úranus
<input type="checkbox"/> Erlingur Haraldsson	<input type="checkbox"/> Berglind Sigurðardóttir	<input type="checkbox"/> Benedikt Björnsson	<input type="checkbox"/> Ásdís Einarsdóttir
<input type="checkbox"/> Sigríður Guðmundsdóttir	<input type="checkbox"/> Bjarnólfur Sigurhjártarson	<input checked="" type="checkbox"/> Tómas Guðmundsson	<input type="checkbox"/> Baldur Benediktsson
<input checked="" type="checkbox"/> Guðmundur Sigurðsson	<input type="checkbox"/> Guðlaugur Árnason	<input checked="" type="checkbox"/> Vigdís Hildur Guðmundsdóttir	<input type="checkbox"/> Dagur Atlason
<input type="checkbox"/> Eiríka Jónsdóttir	<input type="checkbox"/> Ólöf Jónsdóttir	<input type="checkbox"/> Sigríður Sigurjónsdóttir	<input type="checkbox"/> Elmar Ólafsson
<input type="checkbox"/> Rúna Helga Sigurjónsdóttir	<input type="checkbox"/> Lilja Einarsdóttir	<input type="checkbox"/> Tryggvi Albertsson	<input type="checkbox"/> Erla Þorvaldsdóttir
<input type="checkbox"/> Páll Ormsson	<input type="checkbox"/> Óttar Vilhjálmsson	<input checked="" type="checkbox"/> Pálína Mjöll Káradóttir	<input type="checkbox"/> Finnborg Karlsdóttir
<input type="checkbox"/> Þuríður Þorsteinsdóttir	<input type="checkbox"/> Björg Baldursdóttir	<input checked="" type="checkbox"/> Haukur Einarsson	<input type="checkbox"/> Guðbjörg Björnsdóttir
<input type="checkbox"/> Ægir Halldórsson	<input type="checkbox"/> Kristófer Karlsson	<input checked="" type="checkbox"/> Vésteinn Fjölmisson	<input type="checkbox"/> Guðmundur Einarsson
<input type="checkbox"/> Finnbjörg Traustadóttir	<input type="checkbox"/> Loftur Kristjánsson	<input type="checkbox"/> Þuríður Jóhannsdóttir	<input type="checkbox"/> Gunnlaugur Fjölmisson
<input type="checkbox"/> Helga Hinriksdóttir	<input type="checkbox"/> Sara Olsen	<input type="checkbox"/> Garðar Guðnason	<input type="checkbox"/> Halldór Steinarrson
<input type="checkbox"/> Jónatan Lárusson	<input type="checkbox"/> Birgitta Erlendsdóttir	<input checked="" type="checkbox"/> Sandra Einarsdóttir	<input type="checkbox"/> Hjördis Vilmundardóttir
<input type="checkbox"/> Gísli Einarsson	<input type="checkbox"/> Þórhallur Kristjánsson	<input checked="" type="checkbox"/> Guðný Helgadóttir	<input type="checkbox"/> Jón Bimir Geirsson
<input type="checkbox"/> Davíð Ólafsson	<input type="checkbox"/> Júlíus Andráson	<input type="checkbox"/> Eyvindur Ólafsson	<input type="checkbox"/> Katrín Ævardsdóttir
<input type="checkbox"/> Guðrún Olga Einarsdóttir	<input type="checkbox"/> Margrét Markúsdóttir	<input type="checkbox"/> Sigurrós Rúnarsdóttir	<input type="checkbox"/> Kristín Grímsdóttir
<input type="checkbox"/> Ingibjörg Sværissdóttir	<input type="checkbox"/> Ívar Jónsson	<input type="checkbox"/> Páll Guðmundur Helgason	<input type="checkbox"/> Rangheiður Hilmarsdóttir
<input type="checkbox"/> Árni Sigurjónsson	<input type="checkbox"/> Skúli Trausti Ragnarsson	<input type="checkbox"/> Valdimar Guðmundsson	<input type="checkbox"/> Vilhjálmur Svavarsson
<input type="checkbox"/> Guðlaug Gunnarsdóttir	<input type="checkbox"/> Ágústa Vignisdóttir	<input type="checkbox"/> Sunna Sæmundardóttir	<input type="checkbox"/> Þór Jónatansson
<input type="checkbox"/> Indriði Sveinsson	<input type="checkbox"/> Elin Óskarsdóttir	<input type="checkbox"/> Hallbera Lárusdóttir	<input type="checkbox"/> Þórey Þrastardóttir

Um 7. gr.

Þessi grein breytist í samræmi við það að kjósendur fá nú, samkvæmt frumvarpinu, heimild til þess að greiða frambjóðendum á öðrum listum persónuatkvæði.

Um 8. gr.

Breyting á þessum lið er vegna þess að ekki verður lengur hægt að tölumerkja nöfn á listum.

Um 9. gr.

Með greininni er verið að tryggja að kjörseðill verði ekki metinn ógildur vegna þess eins að kjósenda hafi láðst að krossa eða merkja framan við listabókstaf. Jafnframt á ákvæðið að tryggja að atkvæði kjósenda teljist greitt ákveðnum lista þótt kjósendanum hafi orðið það á að greiða fleiri frambjóðendum af öðrum listum persónuatkvæði en heimilt er, enda séu ekki aðrir gallar á. Gert er ráð fyrir að með óyggjandi hætti megi lesa í vilja kjósendans út frá því hvernig hann nýtir rétt sinn til þess að greiða frambjóðendum persónuatkvæði, ef hann greiðir slík persónuatkvæði eingöngu frambjóðendum á einum lista. Hins vegar er óhjákvæmilegt að meta atkvæði ógilt ef persónuatkvæði eru greitt frambjóðendum á tveimur eða fleiri listum, án þess að merkja framan við tiltekinn listabókstaf.

Um 10. gr.

Breytingin sem lögð er til í greininni leiðir af því að með því að heimila kjósendum að greiða frambjóðanda eða frambjóðendum á öðrum listum en hann greiðir atkvæði persónuatkvæði skerðist atkvæði þess lista sem kjósendinn greiðir atkvæði. Skerðingin dregst frá atkvæðum þess lista sem kjósendi kys en bætist við atkvæði þess lista sem frambjóðandinn er á sem kjósendinn greiðir slíkt persónuatkvæði þvert á lista. Sjá nánari skýringar í umfjöllun um 6. gr.

Um 11. gr.

Í greininni er mælt fyrir um með hvaða hætti skal telja persónuatkvæði og hvernig raða skal frambjóðendum í endanlega röð, sbr. umfjöllun um 6. gr. Við talningu atkvæða gæti orðið til hægðarauka fyrir kjörstjórn að halda skrá um annars vegar hve mörg persónuatkvæði frambjóðandi fær frá kjósendum lista og hins vegar frá kjósendum annarra lista, þ.e. atkvæði sem flytjast á milli. Slík skrá kæmi að góðum notum við uppgjör við talningu atkvæða.

Um 12. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.