



Kosningalög - umsögn vegna breytinga

Ísafjarðarbæ barst erindi Ástríðar Jóhannesdóttur, framkvæmdastjóra Landskjörstjórnar, dags. 30. maí 2022, þar sem vakin var athygli á því að dómsmálaráðuneytið hefði birt á samráðsgátt stjórnvalda áform um breytingu á kosningalögum. Kallað var eftir umsögnum í samráðsgátt stjórnvalda, og frestur veittur til 1. júlí 2022.

Frumvarp um breytingu á kosningalögum er ekki framkomið og er málið til kynningar um áform um breytingar á kosningalögum, og er nú kallað eftir athugasemdum frá hagsmunaaðilum og tillögum um það sem betur má fara.

Ný kosningalög, nr. 112/2021, leystu af hólmi eldri lög nr. 24/2000, um kosningar til Alþingis, lög nr. 5/1998, um kosningar til sveitarstjórna, lög nr. 36/1945, um framboð og kjör forseta Íslands, og lög nr. 91/2010, um framkvæmda þjóðaratkvæðagreiðslna. Ný kosningalög voru sett 25. júní 2021, og tóku gildi 1. Janúar 2022. Þrjár breytingar hafa jafnframt verið gerðar á þeim frá fyrstu samþykkt.

Að höfðu samráði við formann yfirkjörstjórnar, Díönu Jóhannsdóttir, í kosningum til sveitarstjórna þann 14. maí 2022, eru hér að neðan tekin saman þau atriði sem upp komu við undirbúning og framkvæmd kosninganna, og nauðsynlegt er að bæta úr með breyttri lagasetningu.

1. Hæfi kjörstjórnarmanna, skv. 18. gr. og 39. gr. laganna

Hæfisreglur eru einstaklega strangar gagnvart kjörstjórnnum, ef horft er til hæfisreglna 20. gr. sveitarstjórnarlaga. Sérstök rök liggja að baki annars konar hæfisreglum í sveitarstjórnarlögum en stjórnsýslulögum, og ber þar helst að nefna smæð samfélaga, sbr. orðlag í frumvarpi sveitarstjórnarlaga: „*Vegna fámennis sumra sveitarfélaga er þó á því byggt að ekki skuli gilda jafn strangur mælikvarði um vanhæfi vegna skyldleika og annarra vensla eins og stjórnsýslulögin kveða á um.*” Lagt er til að ákvæði 18. gr. kosningalaga verði endurskoðað þannig að það gangi í heild sinni skemur, eða að hið minnsta gagnvart undirkjörstjórnarmönnum, vegna mönnunarvanda á kjördag.

Mjög erfiðlega gekk að skipa undirkjörstjórnir, sérstaklega í minni byggðakjörnum þar sem ættartengsl eru mikil. Þá skal jafnframt haft í hug að ættartengsl eingöngu, svo og fyrrverandi ættar- og makatengsl, ættu ekki að skera úr um hæfi, án þess að horft sé til annarra atriða samhliða, sbr. hæfisreglur sveitarstjórnar- og stjórnsýslulaga.

Sömu rök eiga við um 5. mgr. 39. gr. laganna, þar sem fram kemur að kjörstjórnarfulltrúar geta ekki verið meðmælendur framboðslista. Ákvæði þetta eykur ofangreint vandamál við mönnun kjörstaða, þar sem enn fækkar í þeim hópi einstaklinga sem geta staðið vaktina á kjördag. Þá má horfa til þess að réttur einstaklings til að samþykkja að framboð geti boðið sig fram í lýðræðislegum kosningum eigi ekki að koma niður á hæfi

viðkomandi til starfa á kjördag. Ekki skal líta á undirskrift meðmælanda sem pólitíska yfirlýsingu sem sviptir einstakling hæfi í kjörstjórn.

2. Skilríki umboðsmanna, 53. gr. laganna

Fram kemur í 3. mgr. 53. gr. laganna að yfirkjörstjórn sveitarfélaga skuli útbúa sérstök skilríki fyrir umboðsmenn samkvæmt nánari fyrirmælum landskjörstjórnar. Reglur landskjörstjórnar voru á þá leið að fram ætti að koma nafn, mynd, gildistími, og fyrir hvaða framboð viðkomandi umboðsmaður starfaði.

Mikilvægt er að endurskoða þetta ákvæði. Sveitarfélög eða yfirkjörstjórnir sveitarfélaga standa almennt ekki að skilríkjaútgáfu, og verður útgáfa einhvers konar „gerviskírteina“ því ávallt ankannaleg. Nær lagi væri skylda yfirkjörstjórnar að setja saman staðfestan lista yfir þá umboðsmenn sem starfa fyrir hverjar kosningar og sjái til þess að undirkjörstjórnir hafi þessar upplýsingar. Þá ættu að umboðsmenn geri grein fyrir sér með lögbundnum skilríkjum, eins og kjósendur, þ.e. með ökuskírteini, vegabréfi eða nafnskírteini.

3. Utankjörfundaratkvæði, 74. gr. laganna

Nauðsynlegt er að endurskoða og bæta ákvæði 5. mgr. 74. gr. laganna um svokallað sendiumslag (ytra umslag) fyrir utankjörfundaratkvæði. Samkvæmt ákvæðinu skal kjörseðill, í kjörseðilumslagi, ásamt fylgibréfi, lagt í sendiumslag, og skal rita kennitölu kjósandans á umslagið.

Mikillar óánægju um þetta fyrirkomulag gætti meðal yfir- og undirkjörstjórna. Nauðsynlegt er að á sendiumslagi komi fram nafn og heimilisfang kjósanda, til að unnt sé að forflokka utankjörfundaratkvæði á rétta kjördeild og innan kjördeildar. Núverandi fyrirkomulag, breytt frá eldri kosningalögum, eykur til muna uppflettingar og vinnu kjörstjórnarfólks, svo og villuhættu, með til heyrandi afstemmingum og leit að einstökum atriðum í lok kjördags.

4. Slit kjörfundar, 91. gr. laganna

Horfið var frá tímasetningu slita kjörfundar í meðferð frumvarpsins fyrir stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd, en frumvarpið gerði ráð fyrir að lokun kjörstaða yrði kl. 21.00, og þannig yrði kjörfundur stytur um klukkutíma frá eldri lögum.

Lagt er til að ákvæði þetta verði endurskoðað, annað hvort með því að stytta kjörfund og slíta kl. 21, eða að ákvæðið yrði gert opnara, og heimild þannig til staðar fyrir yfirkjörstjórnir að stytta kjörfundi, sérstaklega í minni byggðarlögum, án skyldunnar um að „*ekki megi slíta kjörfundi fyrr en hálf klukkustund er liðin frá því að kjósandi gaf sig síðast fram*“. Eins og fram kemur í nefndaráli stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar er á sumum kjörfundum „rólegt undir lok kjördags og því sé jákvætt að geta byrjað talningu fyrr og þar með stytta vinnudag kjörstjórna um klukkustund. Þá kunni að vera erfitt að fá samþykki allra umboðsmanna í fámennum og afskekktum kjördeildum.“

5. Upplýsingagjöf til Hagstofu Íslands, skv. 126. gr. laganna

Kyn

Samkvæmt 1. mgr. 126. gr. laganna er heimilt að vinna upplýsingar um kosningar, aðstoð á kjörstað og kjörsókn eftir kyni, aldri, ríkisfangi, búsetu og öðrum þeim breytingum sem varpað geta ljósi á kjörsókn og framkvæmd kosninga.

Markmið kosningalaganna er að kosningar séu leynilegar, sbr. 1. gr. og 49. gr. laganna. Með skráningum á kjörsókn eftir kyni má sjá með nokkuð augljósum hætti kosningaþátttöku einstakra aðila, þar sem kynsegin einstaklingar, sérstaklega í fámennum sveitarfélögum, eru sérstaklega fáir, jafnvel aðeins einn. Lagt er til að þessari tilteknu upplýsingaöflun verði hætt hjá Hagstofu, eða hún gerð með öðrum hætti.

Rafræn skil gagna

Upplýsingagjöf til Hagstofunnar snýr jafnframt að greiningu kjörsóknar eftir aldri. Við sveitarstjórnarkosningar í maí var lagt fyrir kjörstjórnir að fylla út ákveðið excel skjal eftir að kjördeild hefur verið lokað og skila til Hagstofu. Hagstofa leiðbeindi yfirkjörstjórn með það að óheimilt væri að prenta skjalið út, fylla það út á pappír og skila inn á pappírsformi. Eingöngu væri hægt að nota skjalið rafrænt og því yrði að skila rafrænt. Hið sama á við önnur eyðublöð sem skila skal varðandi upplýsingaöflun á kjördag varðandi kjörsókn og einstakar aðgerðir við kosningu.

Hagstofa leggur þannig fyrir kjörstjórnir ýmsar skyldur, skv. heimildarákvæði í kosningalögum, sem vinna skal rafrænt. Hagstofa útvegar aftur á móti ekki fartölvur eða spjaldtölvur til verksins. Sveitarfélög eiga jafnan ekki aukatölvur til afnota í einstaka kosningum til afhendingar til undirkjörstjórnarmanna, sem auk þess eru ekki starfsmenn sveitarfélaganna. Þá verður sú krafa ekki gerð til kjörstjórnarmanna að þeir mæti með persónulegar tölvur til að geta unnið á kjördag. Til samanburðar er kjördeildum útvegaðir símar til skönnunar á rafrænum ökuskírteinum.

Ætli Hagstofan að halda þessari skyldu til streitu er nauðsynlegt að kjörstjórnnum séu útveguð viðeigandi tæki til notkunar í kosningunum.

Óskað er eftir samþykki bæjarráðs til að leggja ofangreinda umsögn fram í samráðsgátt stjórnvalda um endurskoðun kosningalaga, og að fylgja því erindi eftir, sé þess krafist af Alþingi.

Bryndís Ósk Jónsdóttir
sviðsstjóri stjórnsýslu- og fjármálasviðs / bæjarritari