



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til breytinga á kosningalögum nr. 112/2021 DMR22020190
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Dómsmálaráðuneytið
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	30. maí 2022

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Hinn 1. janúar 2022 tóku gildi ný kosningalög, nr. 112/2021. Með þeim lögum voru gerðar miklar breytingar á því fyrirkomulagi sem verið hefur á framkvæmd kosninga. Við undirbúning sveitarstjórnakosninga þann 14. maí sl., komu í ljós ýmsir ágallar á nýjum kosningalögum. Voru nokkrir þeirra það alvarlegir að bregðast þurfti við þá þegar og hefur lögunum þegar verið breytt í tvígang. Með lögum nr. 137/2021, var sett bráðabirgðaákvæði við kosningalögin, varðandi atkvæðagreiðslur meðal íbúa sveitarfélaga á grundvelli ákvæða sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Þá var kosningalögunum einnig breytt með lögum nr. 18/2022. Þær breytingar tóku m.a. til þess að lagfæra misræmi í dagsetningum er vörðuðu viðmiðunardag kjörskrár og hvenær framboð skyldi tilkynnt, sendingu utankjörfundaratkvæða (bráðabirgðaákvæði) o.fl. Þá var einnig í breytingalögunum kveðið var á um nauðsynlegar lagfæringar á nokkrum atriðum, bæði í kosningalögum og í lögum um starfsemi stjórnmalasamtaka, t.d. höfðu málsliðir fallið niður, tilvísanir til laga voru ekki réttar o.s.frv.

Eftir því sem undirbúningi kosninganna vatt fram komu í ljós fleiri ágallar á lögunum sem brýnt er að bæta úr.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Að bregðast við ágöllum nýrra kosningalaga sem komu fram við undirbúning sveitarstjórnarkosninganna 14. maí sl.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Endurskoða þarf ákvæði um hæfi kjörstjórna og kjörstjóra, en ákvæðið leiddi til þess að í mörgum kjörstjórnnum voru kjörstjórnarmenn vanhæfir og þurftu að víkja úr kjörstjórnnum og oft á tíðum gekk erfiðlega að manna kjörstjórnir. Var þetta sérstaklega algengt í minni sveitarfélögum.

Skoða þarf hvort kveða þurfi með skýrari hætti um ýmis atriði er varðar utankjörfundaratkvæðagreiðslu, s.s. varðandi upphafsdag hennar og opnunartíma á kjördag. Einnig þar að skoða hvort breyta eigi ákvæðum um fjölda atkvæðakassa hjá embættum sýslumanna og um flutning þeirra til yfirkjörstjórna o.fl., en ábendingar þess efnis hafa komið frá sýslumönnum.

Þá þarf jafnframt að skoða ákvæði sem kveður á um að ytri umslög utankjörfundaratkvæða, svokölluð sendiumslög, séu aðeins merkt með kennitölu og kjördeild, m.a. með hliðsjón af ákvæðum um rafræna kjörskrá. Mikillar óánægju gætt með þetta hjá kjörstjórnnum þar sem þær töldu nauðsynlegt að á sendiumslögunum kæmi fram bæði nafn og heimilisfang kjósanda til að unnt væri að forflokka utankjörfundaratkvæði niður á kjördeildir og innan kjördeilda. Var það mat margra yfirkjörstjórna að þetta kallaði á mun meiri vinnu og yki villuhættu.

Meta þarf hvort heimili eigi að utankjörfundaratkvæði séu send til sýslumanna, eins og var í eldri lögum. Þá eru engar kröfur gerðar um vörslu eða skráningu þeirra utankjörfundaratkvæða sem send eru til kjörstjórnar viðkomandi sveitarfélags, eins og áskilið er í 2. mgr. 76. gr. laganna. Skoða þarf samspil kosningalaga við lög um starfsemi stjórnmalasamtaka, m.a. hvað stjórnmalasamtaskráanna varðar og skilyrði a. liðar 39. gr. laganna. Framangreind upptalning er ekki tæmandi, heldur er um að ræða þau atriði sem hvað mest að við undirbúning og framkvæmd kosninganna í maí sl. Fara þarf yfir lög in í heild, styrkja lagaheimildir og breyta ákvæðum ef tilefni er til.
B. Markmið
1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefna sviði/málaflokki Í stjórna sáttmála ríkisstjórna flokkanna segir að áfram skuli unnið að endurskoðun kosningalaga samhliða innleiðingu breytinga og nýs fyrirkomulags landskjörstjórnar. 2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda Að kosningalög séu skýr um framkvæmd og fyrirkomulag kosninga á landinu og að þau uppfylli það markmið, sem fram kemur í 1. gr. laganna, þ.e. að löggjöfinni sé ætlað að lýðræðið með því að viðhalda trausti á framkvæmd kosninga.
C. Leiðir
1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það? Ágallar yrðu áfram á framkvæmd og fyrirkomulag kosninga, sem gæti haft í för með sér ýmsa vankanta við framkvæmd með ófyrirsjáanlegum afleiðingum. 2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið Nauðsynlegt er að fara í breytingar á kosningalögum til að lagfæra ágalla, skýra framkvæmd og styrkja lagastoð. Ekki er unnt að ná fram þeim breytingum með setningu reglugerða. 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu Breyta þarf ákvæðum í kosningalögum nr. 112/2021 svo unnt sé að bregðast við þeim ágöllum sem komið hafa í ljós við framkvæmd og innleiðingu laganna.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni Breyta þarf ákvæðum í kosningalögum nr. 112/2021 svo unnt sé að bregðast við þeim ágöllum sem komið hafa í ljós við framkvæmd og innleiðingu laganna 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott Segja má að aðalbreytingarnar felast í ákvæðum er varðar hæfi, bæði kjörstjórna og kjörstjóra, sbr. 18. og 72. gr. þannig að dregið verði úr kröfum hvað hæfi varðar. Þá þarf að huga að breytingum á XII. kafla laganna um atkvæðagreiðslur utan kjörfundar. Jafnframt þarf að yfir þörf á að styrkja lagaheimildir og breyta ákvæðum ef tilefni er til. Sjá nánar í kafla A.
E. Samræmi við stjórna skrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
1. Koma áformin inn á svið stjórna skrár og þjóðréttarskuldbindinga? 2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Nei.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Nei.
F. Samráð
1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Landskjörstjórn, yfirkjörstjórnir sveitarfélaga, sýslumenn, Þjóðskrá Íslands, stjórnmalasamtök. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Málefnið snertir: a. Sveitarstjórnarmálefni - Innviðaráðuneyti b. Þjóðskrá Íslands - Innviðaráðuneyti 3. Samráð sem þegar hefur farið fram Samtal hefur farið fram við landskjörstjórn. 4. Fyrirhugað samráð Samráð mun verða við landskjörstjórn, Samband íslenskra sveitarfélaga, Þjóðskrá Íslands og Sýslumannaráð auk þess sem gert er ráð fyrir að frumvarpið verði sent í samráðsgátt stjórnvalda og þar kallað eftir athugasemdum og tillögum um það sem betur má fara í nýjum lögum.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Nei 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenníngur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Innleiðing og aðlögun miðast við að gera þeim sem þurfa að vinna með kosningalögin við framkvæmd og fyrirkomulag kosninga skýrari en verið hefur. 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?
I. Annað
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum