

153. löggjafarþing 2022–2023.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á kosningalögum, nr. 112/2021.

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Á eftir orðunum „í fjögur ár“ í 6. málsl. 2. mgr. 3. gr. laganna kemur: í senn.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 7. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „Helgafellssveit“ og „Stykkishólmur“ í 1. tölul. kemur: Sveitarfélagið Stykkishólmur.
- b. Í stað orðanna „Húnavatnshreppur“ og „Blönduósbær“ í 1. tölul. kemur: Húabyggð.
- c. Í stað orðanna „Sveitarfélagið Skagafjörður og Akrahreppur“ í 1. tölul. kemur: og Skagafjörður.
- d. Orðin „Skútustaðahreppur“ og „Svalbarðshreppur“ í 2. tölul. falla brott.

3. gr.

Í stað orðsins „sjö“ í 1. málsl. 2. mgr. 9. gr. laganna, kemur: sex; og í stað orðsins „ellefu“ í sama málslíð kemur: tólf.

4. gr.

2. málsl. 1. mgr. 16. gr. laganna orðast svo: Skal yfirkjörstjórn kosin af Alþingi eftir hverjar almennar þingkosningar og skipuð fimm mönnum og jafnmörgum til vara.

5. gr.

18. gr. laganna orðast svo:

Kjörstjórnarmaður, sbr. 15. gr. og fulltrúi í landskjörstjórn telst vanhæfur ef til úrskurðar er mál:

a. er varðar maka hans eða sambúðarmaka, enda sé sambúðin skráð í þjóðskrá, eða þann sem er skyldur honum eða mægður í beinan legg eða að öðrum lið til hliðar eða tengdur honum með sama hætti við ættleiðingu.

b. ef að öðru leyti eru fyrir hendi þær aðstæður sem eru fallnar til þess að draga óhlutdrægni hans í efa með réttu.

Ágreiningi um hæfi kjörstjórnarmanns og fulltrúa í landskjörstjórn má skjóta til úrskurðarnefndar kosningamála skv. 22. gr.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 22. gr. laganna:

- a. Nýr töluliður bætist við 2. mgr. svohljóðandi: Kærur vegna ákvörðunar um hæfi, sbr. 18. og 72. gr.
- b. Á eftir 5. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Úrskurð úrskurðarnefndar kosningamála má bera undir dómstóla innan þriggja vikna frá birtingu hans. Um rekstur málsins fer eftir almennum reglum um meðferð einkamála að öðru leyti en því að það sætir flýtimeðferð samkvæmt XIX. þeirra laga.

7. gr.

Í stað orðsins „annan“ í 1. másl. 1. mgr. 24. gr. laganna kemur: þriðja.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 27. gr. laganna:

- a. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þegar alþingiskosningar fara fram í kjölfar tilkynningar um þingrof skal viðmiðunardagur kjörskrár vera kl. 12 á hádegi 32 dögum fyrir kjördag.
- b. Við 4. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sé nafn eða lögheimili kjósanda ekki miðlað úr þjóðskrá samkvæmt lögum um skráningu einstaklinga skal nafn eða lögheimili hans ekki birt í kjörskrá.
- c. Á eftir 4. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Þjóðskrá Íslands skal tryggja að fyrir hendi sé rafræn uppfletting í kjörskrá, þannig að kjósandi geti með innslætti á kennitölu sinni fengið upplýsingar um hvar hann er á kjörskrá.

9. gr.

Eftirfarandi breyting verður á 1. mgr. 30. gr. laganna:

- a. Á eftir 1. másl. 1. mgr. 30. gr. laganna kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Fari alþingiskosningar fram í kjölfar tilkynningar um þingrof skal auglýsingin birt eigi síðar en 30 dögum fyrir kjördag.
- b. 2. másl. fellur brott.

10. gr.

Við 2. mgr. 32. gr. laganna bætast tveir nýir staflíðir, svohljóðandi:

- g. danskur, finnskur, norskur og sænskur ríkisborgari sem skráir lögheimili sitt hér á landi eftir viðmiðunardag kjörskrár.
- h. Þjóðskrá Íslands hefur leiðrétt lögheimilisskráningu kjósanda aftur í tímann á grundvelli laga um lögheimili og aðsetur.

11. gr.

Við 1. mgr. 35. gr. laganna bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Fari alþingiskosningar fram í kjölfar tilkynningar um þingrof skal beiðni sveitarstjórnar borin fram svo fljótt sem verða má. Svar landskjörstjórnar við beiðninni skal jafnframt liggja fyrir svo fljótt sem auðið er.

12. gr.

Á eftir 1. másl. 1. mgr. 36. gr. laganna kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Þegar alþingiskosningar fara fram í kjölfar tilkynningar um þingrof skulu öll framboð tilkynnt eigi síðar en kl. 12 á hádegi 30 dögum fyrir kjördag.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 39. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo: Hverjum framboðslista við alþingiskosningar skal fylgja:
 - a. yfirlýsing allra þeirra sem eru á listanum um að þeir hafi leyft að setja nöfn sín á listann, undirrituð eigin hendi eða með fullgildri rafrænni undirskrift,
 - b. upplýsingar um heiti stjórnmalasamtakanna og listabókstaf þeirra, samkvæmt skrá ráðuneytisins, sbr. lög um starfsemi stjórnmalasamtaka,
 - c. tilkynning frá þeim stjórnmalasamtökum sem boðið hafa fram listann um það hverjir tveir menn séu umboðsmenn listans sem taki við athugasemdum um ágalla sem kunna að vera á framboðinu,
 - d. yfirlýsing um stuðning við listann frá kjósendum í hlutaðeigandi kjördæmi; tilgreina skal nafn meðmælenda, lögheimili hans og kennitölu; fjöldi meðmælenda skal vera margfeldi af þingsætutölu kjördæmisins og talnanna 30 að lágmarki og 40 að hámarki,
 - e. yfirlýsing meðmælenda um fyrir hvaða stjórnmalasamtök hann sé boðinn fram; allir listar sem bornir eru fram fyrir sömu stjórnmalasamtök eiga saman þegar jöfnunarsætum er úthlutað skv. 110. gr.; ef yfirlýsinguna vantar telst listi vera sérstakt framboð.
- b. 2. mgr. fellur brott, og breytist röð annarra málsgreina samkvæmt því.
- c. 1. másl. 3. mgr., sem verður 2. mgr., orðast svo: Hverjum framboðslista við sveitarstjórnarkosningar skal fylgja yfirlýsing, upplýsingar og tilkynning skv. a-, b- og c-lið 1. mgr. og yfirlýsing um stuðning við listann frá kjósendum í hlutaðeigandi sveitarfélagi.
- d. Í stað orðsins „Kjörstjórnarfulltrúar“ í 4. másl. 5. mgr., sem verður 4. mgr., kemur: Kjörstjórnarmenn.

14. gr.

C-liður 1. mgr. 46. gr. laganna orðast svo: merkja lista stjórnmalasamtaka með hliðsjón af auglýsingu um listabókstafi stjórnmalasamtaka sem buðu fram lista við síðustu alþingiskosninga ef við á. Ef stjórnmalasamtök eru ekki á skrá ráðuneytisins, sbr. lög um starfsemi stjórnmalasamtaka, skal merkja listana í samræmi við ákvörðun yfirkjörstjórnar, sbr. lög um starfsemi stjórnmalasamtaka.

15. gr.

Eftirfarandi breyting verður á 1. mgr. 47. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „Stjórnartíðindum“ kemur: Lögbirtingablaði.
- b. Á eftir 1. másl. kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Fari alþingiskosningar fram í kjölfar tilkynningar um þingrof skal auglýst eigi síðar en 24 dögum fyrir kjördag.
- c. Á eftir 2. másl., sem verður 3. másl., kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Auglýsingu skal birta á vef sveitarfélagsins og víðar ef yfirkjörstjórn ákveður.

16. gr.

Eftirfarandi breyting verður á 50. gr. laganna:

- a. 2. másl. 2. mgr. orðast svo: Ákvörðun landskjörstjórnar má umboðsmaður skjóta til úrskurðarnefndar kosningamála, sbr. 22. gr., innan 20 klukkustunda frá því að hún var afhent honum.
- b. 3. mgr. 50. gr. orðast svo: Þegar niðurstaða liggur fyrir um gildi framboða skal landskjörstjórn auglýsa þau í Lögbirtingablaðinu, á vef sínum og í fjölmiðlum eigi síðar en 30 dögum fyrir kjördag.

17. gr.

Í stað orðanna „sbr. 2. mgr. 45. gr. og 2. mgr. 46. gr.“ í 4. mgr. 54. gr. laganna, kemur: sbr. 2. mgr. 45. gr., 2. mgr. 46. gr. og 2. mgr. 50. gr.

18. gr.

Á eftir 59. gr. laganna kemur ný grein, 59. gr. a, sem orðast svo ásamt fyrirsögn:

Reglugerðarheimild.

Að fengnum tillögum landskjörstjórnar skal ráðherra setja reglugerð um umboðsmenn, þar með talið réttindi og skyldur þeirra við framlagningu framboðslista og framboða og við ákvarðanatöku um gildi þeirra, fyrirkomulag við að innsigla atkvæðakassa, við framkvæmd atkvæðagreiðslu á kjörfundi og utan kjörfundar, við upphaf og lok kjörfundar, við talningu og endurtalningu atkvæða, við úthlutun þingsæta og staðfestingu kosningaúrslita, auk almennra ákvæða um eftirlit þeirra.

19. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 68. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo: Við alþingis- og sveitarstjórnarkosningar skal hefja kosningu utan kjörfundar 29 dögum fyrir kjördag og 23 dögum fyrir kjördag fari kosningar til Alþingis fram í kjölfar tilkynningar um þingrof. Við forsetakjör skal hefja kosningu utan kjörfundar þegar landskjörstjórn hefur auglýst hverjir séu í kjöri, sbr. 50. gr. Við þjóðaratkvæðagreiðslu skal hefja kosningu utan kjörfundar svo fljótt sem kostur er eftir að kjördagur hefur verið auglýstur.
- b. Í stað orðanna „Kosning utan kjörfundar skal a.m.k. standa fram til kl. 17“ í 2. mgr., kemur: Sýslumaður skal tryggja að í umdæmi hans sé unnt að greiða atkvæði utan kjörfundar á a.m.k. einum kjörstað í að lágmarki fjórar klukkustundir.

20. gr.

Við 4. mgr. 69. gr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Að fengnum tillögum landskjörstjórnar skal ráðherra setja reglugerð um óleyfilegan kosningaáróður í nágrenni kjörstaða, kosningaspjöll og aðra starfsemi sem truflar eða hindrar framkvæmd kosninga.

21. gr.

2. mgr. 72. gr. orðast svo:

Um hæfi kjörstjóra og einstaklings sem gegnir störfum kjörstjóra í umboði hans fer eftir 18. gr.

22. gr.

Eftirfarandi breyting verður á 74. gr. laganna:

- a. 3. og 4. másl. 5. mgr. orðast svo: Aftan á sendiumslagið skal rita nafn og heimilisfang kjósandans. Auk þess er heimilt er að setja sérstakt merki aftan á sendiumslagið sem getur innihaldið upplýsingar um kjörstað, kjördeild og kennitölu kjósandans,
- b. Á eftir 5. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Í reglugerð sem ráðherra setur að fenginni tillögu landskjörstjórnar má mæla fyrir um móttöku, skráningu og meðferð atkvæðisbréfa í vörslu kjörstjóra og kjörstjórnar sveitarfélags.

23. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 76. gr. laganna:

- a. Á eftir orðunum „há kjörstjóra“ í 1. mgr. kemur: fram að kjördegi.
- b. 2. másl. 1. mgr. orðast svo: Atkvæðakassinn skal innsiglaður af kjörstjóra og er umboðsmönnum lista í umdæmi heimilt að setja á hann innsigli sín.
- c. Við 1. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Kjörstjóri getur ákveðið að atkvæðakassa skuli samnýta fyrir tvö eða fleiri sveitarfélög innan umdæmis hans eftir því sem við á.
- d. Á eftir orðunum „er þó skylt“ í 2. másl. 2. mgr. kemur: fram að kjördegi.

24. gr.

Eftirfarandi breyting verður á 77. gr. laganna:

- a. 2. másl. 2. mgr. fellur brott.
- b. Á eftir 2. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Atkvæðisbréf sem berst kjörstjórn sveitarfélags, sbr. 5. mgr. 74. gr. skal kjörstjórn tölusetja og skrá, samkvæmt nánari fyrirmælum í reglugerð, sbr. 6. mgr. 74. gr.
- c. 4. mgr., sem verður 5. mgr., orðast svo: Atkvæðakassa ásamt útprentun úr kjörskrá og eftir atvikum skrá skv. 2. másl. 1. mgr. afhendir kjörstjóri síðan hlutaðeigandi kjörstjórn eftir nánari samkomulagi, en þó svo tímanlega að kassinn sé kominn henni í hendur eigi síðar en kjörfundi er slitið. Sé um að ræða samnýttan kassa, skv. 1. mgr. 76. gr. er kjörstjóra heimilt að rjúfa innsigli hans og afhenda atkvæðin flokkuð. Kjörstjóri skal bjóða fulltrúum viðkomandi kjörstjórna og viðkomandi umboðsmönnum að vera viðstaddir.
- d. Í stað orðanna „4. mgr.“ í 6. mgr., sem verður 7. mgr., kemur: 5. mgr.

25. gr.

Við 1. mgr. 81. gr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Að fengnum tillögum landskjörstjórnar skal ráðherra setja reglugerð um óleyfilegan kosningaáróður í nágrenni kjörstaða, kosningaspjöll og aðra starfsemi sem truflar eða hindrar framkvæmd kosninga.

26. gr.

Á eftir 2. másl. 1. mgr. 88. gr. laganna kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Þurfi kjósandi aðstoð skv. 89. gr. skal tryggt að hann geti neytt kosningarréttar síns.

27. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 99. gr. laganna:

- a. 2. másl. 2. mgr. 99. gr. orðast svo: Fari flokkun atkvæða og undirbúningur talningar þeirra fram áður en kjörfundi lýkur, skal það gert fyrir luktum dyrum þar sem talið er.
- b. Á eftir orðinu „lokað“ í 3. másl. 2. mgr. kemur: , innsiglað.

c. 4. mgr. orðast svo: Ráðherra setur reglugerð, að fenginni tillögu landskjörstjórnar, m.a. um viðmið um húsnæði þar sem talning fer fram, framkvæmd talningar og endurtalningar við almennar kosningar, næmisgreiningu, meðferð ágreiningssæðla, meðhöndlun kjörgagna og kjörskráa, um gerð og skil talninga- og kosningaskýrslna, um geymslu og frágang kjörgagna á milli talninga og um frágang að lokinni talningu, þ.m.t. um eyðingu kjörseðla og annarra gagna.

28. gr.

1. másl. 2. mgr. 100. gr. laganna orðast svo: Yfirkjörstjórn skal boða umboðsmenn skv. X. kafla til að vera viðstaddir talningu atkvæða og fylgjast með framkvæmd hennar og uppgjöri.

29. gr.

3. mgr. 105. gr. laganna orðast svo:

Atkvæði greitt utan kjörfundar telst greitt lista þótt kjósandi hafi ritað nafn frambjóðanda sem er látinn eða eftir atkvikum strikað yfir það, sbr. 43. gr. og 2. mgr. 73. gr.

30. gr.

106. gr. laganna ásamt fyrirsögn orðast svo:

Talning við alþingiskosningar.

Þegar yfirkjörstjórn hefur lokið talningu atkvæða hvers framboðslista, fjölda greiddra atkvæða og fjölda ógildra og auðra seðla skal hún skila landskjörstjórn fyrri hluta talningarskýrslu þar sem þessar upplýsingar koma fram.

Á grundvelli talningarskýrslna sbr. 1. mgr. skal landskjörstjórn reikna skiptingu kjördæmissæta og jöfnunarsæta til framboðslista samkvæmt 109. og 110. gr. og gera næmisgreiningu, sbr. 106. gr. a.

Þegar útreikningi og næmisgreiningu sbr. 2. mgr. er lokið skal yfirkjörstjórn skila landskjörstjórn seinni hluta talningarskýrslna þar sem fram koma atkvæðatölur frambjóðanda í einstök sæti eftir að tekið hefur verið tillit til breytinga kjósenda á röð frambjóðenda samkvæmt 112. gr. Leiði niðurstaða næmisgreiningar, á grundvelli 2. mgr. til endurtalningar skal yfirkjörstjórn skila seinni hluta talningarskýrslna að lokinni endurtalningu.

Landskjörstjórn lætur yfirkjörstjórnnum í té eyðublöð til útfyllingar sbr. 1. og 3. mgr.

Fari fram hlutkesti sbr. 3. tölul. 109. og 4. tölul. 2. mgr. 110. gr. skal hlutkesti ekki varpað fyrr en eftir endurtalningu, fari hún fram.

31. gr.

Á eftir 106. gr. laganna koma fimm nýjar greinar 106. a, - 106. e, sem orðast svo ásamt fyrirsögnum:

a. (106.a)

Næmisgreining við alþingiskosningar.

Þegar útreikningum skv. 2. mgr. 106. gr. er lokið gerir landskjörstjórn næmisgreiningu á niðurstöðunum í hverju kjördæmi. Sýni næmisgreining að 20 atkvæði eða færri geti leitt til breytinga á niðurstöðu þess hvaða þingmenn og varaþingmenn hafi hlotið kosningu til setu á Alþingi skal endurtalið.

b. (106. b)

Endurtalning við alþingiskosningar.

Þegar endurtelja skal atkvæði, sbr. 106. gr. a, skal landskjörstjórn tilkynna yfirkjörstjórn það án tafar. Jafnframt tilkynnir landskjörstjórn það öðrum yfirkjörstjórnnum. Að jafnaði skal endurtalning fara fram eigi síðar en 24 klukkustundum frá því að fyrri talningu lauk.

Yfirkjörstjórn tilkynnir umboðsmönnum í viðkomandi kjördæmi um fyrirhugaða endurtalningu. Yfirkjörstjórn tekur ákvörðun um stað og stund endurtalningar og tilkynnir það landskjörstjórn, sem birtir upplýsingarnar á vef sínum. Um boðun umboðsmanna fer eftir 2. mgr. 100. gr.

Um framkvæmd endurtalningar fer eftir ákvæðum kafla þessa eftir því sem við á.

Þegar niðurstaða endurtalningar liggur fyrir skal næmisgreiningin endurtekin með tilliti til niðurstöðu talningar í öðrum kjördæmum. Skal endurtalning fara fram í þeim kjördæmum sem þörf er á sbr. 106. gr. a. Ekki skal þó endurtalið oftast en einu sinni í hverju kjördæmi.

Yfirkjörstjórnir skulu tryggja að geymsla og frágangur kjörgagna á milli talningar og endurtalningar sé í samræmi við reglugerð skv. 4. mgr. 99. gr.

c. (106. gr. c)

Næmisgreining við sveitarstjórnarkosningar.

Áður en talning hefst skulu yfirkjörstjórnir sveitarfélaga setja sér viðmið um fyrir fram skilgreindan atkvæðafjölda er getur haft áhrif á niðurstöðu kosningar. Sýni næmisgreining að skilgreindur atkvæðafjöldi geti leitt til breytinga á niðurstöðu kosningar skal yfirkjörstjórn yfirfara talningu sína.

Landskjörstjórn setur að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga leiðbeiningar um viðmið og framkvæmd næmisgreiningar.

d. (106 gr. d)

Næmisgreining við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslu.

Strax í kjölfar talningar samkvæmt kafla þessum skal yfirkjörstjórn senda talningarskýrslu til landskjörstjórnar um niðurstöðu talningar á eyðublöð sem landskjörstjórn lætur í té. Í talningarskýrslu skal m.a. koma fram heildarfjöldi greiddra atkvæða og fjöldi ógildra og auðra seðla.

Á grundvelli talningarskýrslna úr öllum kjördæmum, sbr. 1. mgr. skal landskjörstjórn reikna út úrslit kosninganna og gera næmisgreiningu. Ef niðurstaða hennar sýnir að 20 atkvæði eða færri geti leitt til breytinga á niðurstöðum kosninganna skal endurtalið í öllum kjördæmum.

e. (106. gr. e)

Endurtalning við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslu.

Þegar endurtelja skal atkvæði, sbr. 106. gr. d, skal landskjörstjórn tilkynna yfirkjörstjórnnum það án tafar. Að jafnaði skal endurtalning fara fram eigi síðar en 24 klukkustundum frá því að fyrri talningu lauk.

Yfirkjörstjórn tekur ákvörðun um stað og stund endurtalningar og tilkynnir það landskjörstjórn, sem birtir upplýsingarnar á vef sínum. Um boðun umboðsmanna fer eftir 2. mgr. 100. gr.

Um framkvæmd endurtalningar skal fara eftir ákvæðum kafla þessa eftir því sem við á.

Ekki skal endurtalið oftast en einu sinni í hverju kjördæmi.

Yfirkjörstjórnir skulu tryggja að geymsla og frágangur kjörgagna á milli talningar og endurtalningar sé í samræmi við reglugerð skv. 4. mgr. 99. gr.

32. gr.

1. másl. 108. gr. laganna orðast svo: Þegar landskjörstjórn hafa borist allar talningarskýrslur eftir almennar alþingiskosningar, sbr. 106. gr., næmisgreining, sbr. 106. gr. a. hefur farið fram og endurtalning, sbr. 106. gr. b. er lokið, hafi hún farið fram, úthlutar hún þingsætum, kjördæmissætum og jöfnunarsætum.

33. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 113. gr. laganna:

- a. Á undan 1. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Þegar landskjörstjórn hefur úthlutað þingsætum skv. 109. – 112. gr. skal hún útbúa kosningaskýrslu um niðurstöður kosninganna, úthlutun þingsæta við alþingiskosningarnar og yfirlit yfir þingmenn og varaþingmenn eftir kjördæmum. Landskjörstjórn skal einnig útbúa kosningaskýrslu um úrslit kosninganna í hverju kjördæmi fyrir sig þegar tekið hefur verið tillit til breytinga kjósenda á röð frambjóðenda. Skýrslurnar skulu birtar á vef landskjörstjórnar.
- b. Við 1. mgr., sem verður 2. mgr., bætist nýr málslíður svohljóðandi: Tilkynninguna má senda í stafrænt pósthólf á vegum stjórnvalda, sbr. lög um stafrænt pósthólf í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda.
- c. Í stað orðanna „1. mgr.“ í 2. mgr., sem verður 3. mgr., kemur: 2. mgr.

34. gr.

Á eftir 1. másl. 119. gr. laganna kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Tilkynninguna má senda í stafrænt pósthólf á vegum stjórnvalda, sbr. lög um stafrænt pósthólf í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda.

35. gr.

Á eftir 119. gr. laganna kemur ný grein, 119. gr. a, svohljóðandi ásamt fyrirsögn:

Yfirlýsing um kosningaúrslit og skil á kosningaskýrslum.

Jafnskjótt og tilkynning sbr. 119. gr. hefur verið send skal yfirkjörstjórn sveitarfélags lýsa úrslitum kosninganna með því að birta á vef þess upplýsingar um úrslitin og hverjir náðu kosningu sem aðalmenn og hverjir eru varamenn.

Yfirkjörstjórn sveitarfélags skal innan þriggja daga frá því úrslitum er lýst skila landskjörstjórn kosningaskýrslu, á eyðublaði sem landskjörstjórn lætur í té, þar sem gerð er grein fyrir úrslitum kosninganna sbr. 116.-118. gr., heildarfjölda greiddra atkvæða og fjölda ógildra og auðra seðla. Landskjörstjórn skal birta kosningaskýrslurnar á vef sínum.

36. gr.

120. gr. laganna orðast svo:

Að lokinni næmisgreiningu, skv. 106. gr. d. og endurtalningu skv. 106. gr. e., hafi hún farið fram, skal landskjörstjórn auglýsa með 14 daga fyrirvara hvar og hvenær hún kemur saman til fundar til að úrskurða um gildi ágreiningsseðla og lýsa úrslitum kosningarinnar til að forsetaefnum og umboðsmönnum, eftir því sem við á, gefist færi á að vera viðstaddir.

Á fundi sbr. 1. mgr. tilkynnir landskjörstjórn um niðurstöður forsetakjörs eða þjóðaratkvæðagreiðslu. Í kjölfarið auglýsir landskjörstjórn úrslitin og gefur út kosningaskýrslu um niðurstöðuna og birtir hana á vef sínum.

37. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 125. gr. laganna:

- a. Á undan 1. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:
Uppkosning er endurtekning á fyrri kosningu. Nota skal sömu kjörskrá og notast var við á þeim kjördegi sem fyrri kosningin fór fram. Framboðslistar eru þeir sömu og í fyrri kosningu.
- b. Við 1. mgr., sem verður 2. mgr., bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Landskjörstjórn ákveður og auglýsir kjördag í samráði við yfirkjörstjórnir.

38. gr.

Á eftir b-lið 1. mgr. 137. gr. laganna bætist nýr stafliður, svohljóðandi, og breytist röð og númer annarra stafliða samkvæmt því: ef maður beitir þvingunarráðstöfunum eða ofbeldi eða hótun um ofbeldi, með því að koma í veg fyrir að maður bjóði sig fram eða með því að neyða hann til að bjóða sig fram.

39. gr.

139. gr. laganna orðast svo:

Kostnaður við sveitarstjórnarkosningar greiðist af sveitarfélögum nema annað sé tekið fram í lögum þessum. Kostnaður landskjörstjórnar svo sem vegna kjörgagna og áhalda er hún lætur kjörstjórnnum í té vegna sveitarstjórnarkosninga greiddast úr ríkissjóði.

Kostnaður við aðrar kosningar samkvæmt lögum þessum og annar kostnaður við framkvæmd laga þessara, s.s. kostnaður vegna úrskurðarnefndar kosningamála og landskjörstjórnar, greiðist úr ríkissjóði. Kostnaður vegna atkvæðagreiðslu utan kjörfundar, skal greiddur úr ríkissjóði en fari atkvæðagreiðsla fram á grundvelli 2. tölul. 2. mgr. 69. gr. ber viðkomandi sveitarfélag kostnaðinn.

Ráðherra skal í reglugerð, að fengnum tillögum landskjörstjórnar og að höfðu samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga, kveða á um fjárframlög ríkisins til sveitarfélaga vegna hlutverks þeirra við framkvæmd annarra kosninga en sveitarstjórnarkosninga. Jafnframt skal þar eftir samráð við Þjóðskrá Íslands og Samband íslenskra sveitarfélaga kveðið á um skiptingu kostnaðar milli ríkis og sveitarfélaga vegna þeirra verkefna sem Þjóðskrá Íslands fer með og nauðsynleg eru við framkvæmd kosninga.

40. gr.

Eftir orðunum „sama kjördæmi“ í 2. mgr. ákvæði til bráðabirgða II laganna, kemur: eða í sama sveitarfélagi.

41. gr.

Við lögina bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði laganna um notkun rafrænnar kjörskrár skal notast við prentaða kjörskrá í kosningum sem fram fara á grundvelli laga þessara þar til landskjörstjórn í samráði við ráðuneytið og Þjóðskrá Íslands hefur tekið ákvörðun um innleiðingu hennar.

42. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

43. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um starfsemi stjórnmalasamtaka nr. 162/2006:*
 - a. Í stað orðanna „Stjórnarráðs Íslands“ í 2. mgr. 2. gr. e. laganna, kemur: ríkisskattstjóra.
 - b. Eftir orðunum „skv. 1. mgr. 2. gr. g.“ í 1. másl. 2. mgr. 2. gr. e. laganna, kemur: og upplýsingum um breytingar á skráningu, skv. 1. mgr. 2. gr. i.
 - c. Á eftir orðinu „stjórnmalasamtaka“ í fyrirsögn 2. gr. k. kemur: í kosningum til Alþingis.
 - d. Við I. kafla D í lögumum bætist ný grein, 2. gr. 1, svohljóðandi ásamt fyrirsögn:
 - Listabókstafur og heiti stjórnmalasamtaka í kosningum til sveitarstjórna.*

Hyggist stjórnmalasamtök sem ekki hafa skráðan listabókstaf, skv. 1. mgr. 2. gr. k. bjóða fram lista í kosningum til sveitarstjórna skulu þau, um leið og framboðslista er skilað til yfirkjörstjórnar, leggja þar fram beiðni um úthlutun listabókstafs og staðfestingu á heiti framboðs.

Yfirkjörstjórn skal við ákvörðun listabókstafs hafa hliðsjón af listabókstöfum annarra stjórnmalasamtaka, sbr. skrá skv. 1. mgr. 2. gr. k. Heiti nýrra stjórnmalasamtaka skal ekki vera þannig að ætla megi að villst verði á því og heiti samtaka sem þegar eru á skrá um listabókstafi skv. 1. mgr. 2. gr. k. Telji yfirkjörstjórn að svo sé skal það tilkynnt samtökunum og þeim gefinn hæfilegur frestur til að bæta úr. Óski tvö eða fleiri framboð eftir úthlutun sama listabókstaf skal það framboð hafa forgang sem fyrr skilaði inn framboði sínu. Þeim lista sem ekki hlýtur umbeðinn listabókstaf skal þegar í stað gert kleift að óska eftir nýjum bókstaf. Komi ekki fram ný beiðni skal yfirkjörstjórn merkja þá í stafrófsröð eftir því sem þeir hafa borist henni og við á.

2. *Lög um Þjóðskrá Íslands nr. 70/2018:*

Í stað orðsins „kjörskrárstofn“ í staflíð d. í 2. mgr. 3. gr. laganna kemur: kjörskrá.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Ný kosningalög tóku gildi 1. janúar 2022, lög nr. 112/2021. Með lögumum voru gerðar miklar breytingar á því fyrirkomulagi sem verið hafði á framkvæmd kosninga. Við undirbúning sveitarstjórnarkosninga vorið 2022 komu í ljós ýmis atriði sem betur máttu fara í hinni nýju löggjöf. Við þeim helstu var brugðist með setningu laga um breytingu á kosningalögum og lögum um starfsemi stjórnmalaflokka nr. 18/2022. Breytingarnar lutu að því að leiðrétta misræmi í dagsetningum hvað varðaði viðmiðunardag kjörskrár og hvenær framboð skuli tilkynnt auk þess sem gerðar voru nauðsynlegar breytingar t.d. þar sem málsliðir höfðu fallið niður, tilvísanir til lagaákvæða voru ekki réttar o.s.frv.

Í aðdraganda sveitarstjórnarkosninganna áttu dómsmálaráðuneytið, Samband íslenskra sveitarfélaga og landskjörstjórn reglulega stöðufundi með yfirkjörstjórnnum sveitarfélaga. Einnig áttu dómsmálaráðuneytið og landskjörstjórn reglulega stöðufundi með sýslumönnum. Á fundunum kom fram, bæði hjá sýslumönnum og yfirkjörstjórnnum, að ýmsir ágallar væru á lögumum sem sköpuðu vandamál við framkvæmd kosninganna. Má í því sambandi nefna ákvæði laganna um hæfi kjörstjórnarmanna og kjörstjóra, en ákvæðið hafði í för með sér að mikið var um vanhæfi bæði kjörstjórnarmanna og kjörstjóra. Að afloknum sveitarstjórnarkosningum var ljóst að gera þyrfti breytingar á kosningalögum og voru þau

áform sett inn í Samráðsgátt stjórnvalda og kallað eftir athugasemdum og tillögum um það sem betur mætti fara í lögnum. Alls bárust 19 umsagnir og ábendingar og hafa þær verið hafðar til hliðsjónar við samningu þessa frumvarps.

Þær breytingar sem lagðar eru til á kosningalögum snúa í fyrsta lagi að því að lagfæra ákveðna ágalla sem komu í ljós við sveitarstjórnarkosningarnar vorið 2022, en það voru fyrstu kosningarnar sem fram fóru í gildistíð nýju laganna. Í öðru lagi er litið til greinargerðar undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa frá nóvember 2021 þar sem fram koma ábendingar og áréttingar um atriði sem æskilegt er að huga að. Í þriðja lagi er brugðist við athugasemdum sem eru við 23. gr. frumvarps til kosningalaga og lúta að framboðsfresti þegar um er að ræða alþingiskosningar á grundvelli tilkynningar um þingrof. Í fjórða lagi er um að ræða viðbrögð við ágöllum sem komu í ljós við nánari skoðun laganna.

Í frumvarpinu eru jafnframt lagðar til breytingar á öðrum lögum. eru það lög um starfsemi stjórnmalasamtaka nr. 162/2006 og lög um Þjóðskrá Íslands nr. 70/2018.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Við sveitarstjórnarkosningarnar vorið 2022 komu í ljós nokkrir ágallar á kosningalögum sem óhjákvæmilegt er að lagfæra og hefur dómsmálaráðuneytið í samstarfi við landskjörstjórn unnið að frekari greiningu á ágöllum laganna og er frumvarpið lagt fram til að bregðast við þeim. Má í því sambandi nefna að nýtt ákvæði kosningalaganna um almennt hæfi kjörstjórnarmanna og kjörstjóra hafði mikil áhrif í sveitarstjórnarkosningunum 2022, þar sem mikið var um það að kjörstjórnarmenn yrðu að víkja úr kjörstjórnnum vegna vanhæfis sem og að kjörstjórar væru vanhæfir. Þá hafa komið í ljós vankantar á lögnum, svo sem varðandi innbyrðis samræmi. Jafnframt er talið nauðsynlegt að styrkja lagaheimildir, s.s. um skil kjörstjórna á kosningaskýrslum í kosningum til sveitarstjórna auk þess sem lögð er til breyting á ýmsum framkvæmdalegum atriðum varðandi atkvæðagreiðslu utan kjörfundar. Mikilvægt er að skýra betur ákvæði kosningalaga um nokkur atriði, t.d. um kostnað milli ríkis og sveitarfélaga í kosningum, en mikilvægt er að slík ákvæði séu bæði skýr og gagnsæ. Þá er í frumvarpinu brugðist við ábendingum og áréttingum í greinargerð undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa svo sem með nýjum ákvæðum um næmisgreiningu og endurtalningu atkvæða.

Afar mikilvægt er að traust ríki um framkvæmd kosninga, enda almennar kosningar grundvöllur og forsenda í lýðræðislegu þjóðskipulagi. Er frumvarpið liður í því að styrkja þá formgerð sem um kosningar gilda þannig að fullt traust ríki um kosningar og niðurstöður þeirra.

3. Meginefni frumvarpsins.

Helstu breytingar frumvarpsins lúta að eftirfarandi atriðum:

3.1. Breytt heiti sveitarfélaga.

Kveðið er á um nauðsynlegar lagfæringar á tilvísun til heita nokkurra sveitarfélaga í Norðvestur- og Norðausturkjördæmi vegna sameiningar sveitarfélaga þar.

3.2. Hæfisreglur.

Í frumvarpinu er lagt til að reglum um hæfi kjörstjórnarmanna, fulltrúa í landskjörstjórn og kjörstjóra verði breytt og fallið frá hinni almennu hæfisreglu sem kemur fram í 18. og 72. gr. laganna. Lagt er til að um hæfi kjörstjórnarmanna og kjörstjóra gildi sérstök hæfisregla.

Í frumvarpi til nágildandi kosningalaga nr. 112/2021 kemur fram að talið hafi verið rétt að gera strangari kröfur en áður giltu um hæfi þeirra er sátu í kjörstjórn og var markmiðið með þeim breytingum að viðhalda trausti á framkvæmd kosninga og fagmennsku þeirra þannig að ásýnd kosninga væri hafin yfir allan vafa. Það kom þó á daginn við undirbúning og framkvæmd sveitarstjórnarkosninganna að allmargir kjörstjórnarmenn þurftu að víkja sæti þar sem þeir töldust vanhæfir vegna tengsla sinna við frambjóðendur. Í nokkrum tilvikum leiddi hin almenna hæfisregla til þess að sýslumenn lýstu sig vanhæfa sem kjörstjóra vegna tengsla við frambjóðendur, auk þess sem tveir aðalmenn og varamenn þeirra í landskjörstjórn urðu að lýsa sig vanhæfa. Ákvæði laganna um hæfi höfðu því víðtæk áhrif og þurfti víða að skipa yfirkjörstjórnir sveitarfélaga einstaklingum með litla eða enga reynslu af kosningaframkvæmd. Var það að mörgu leyti bagalegt enda var um að ræða fyrstu almennu kosningarnar á grundvelli nýrra kosningalaga. Í frumvarpinu eru því lagðar til breytingar á hæfisreglum kjörstjórnarmanna og kjörstjóra.

Lagt er til að kjörstjórnarmenn, fulltrúar í landskjörstjórn og kjörstjórar verði einungis vanhæfir ef til úrskurðar er mál er varðar maka þeirra eða sambúðarmaka, enda sé sambúðin skráð í þjóðskrá, eða þann sem er skyldur þeim eða mægður í beinan legg eða að öðrum lið til hliðar eða tengdur þeim með sama hætti við ættleiðingu. Þá er jafnframt lagt til að sömu aðilar skuli víkja ef til úrskurðar er mál og að öðru leyti eru fyrir hendi þær aðstæður sem eru fallnar til þess að draga óhlutdrægni þeirra í efa með réttu. Þá er lagt til að ágreiningi um hæfi kjörstjórnarmanna og fulltrúa í landskjörstjórn megi skjóta til úrskurðarnefndar kosningamála til samræmis við ákvæði um kjörstjóra í 3. mgr. 72. laganna.

Með þessum tillögum er komið til móts við þá gagnrýni sem hæfisreglur kosningalaga fengu við sveitarstjórnarkosningarnar 2022 án þess að hvika frá sjónarmiðum um fagmennsku og vandaða stjórnsýsluhætti.

3.3. Ákvæði um málshöfðunarfrest og flýtimeðferð vegna ákvarðana úrskurðarnefndar kosningamála.

Lagt er til að málshöfðunarfrestur á ákvörðunum úrskurðarnefndar kosningamála verði þrjár vikur, en slíkt ákvæði skortir í lögum. Jafnframt er lagt til að slíkt mál fái flýtimeðferð samkvæmt lögum um meðferð einkamála. Nauðsynlegt þykir að kveða á um sérstakan málshöfðunarfrest og flýtimeðferð í málum sem þessum, þar sem yfirleitt eru miklir hagsmunir í húfi og brýnt að niðurstaða liggi fyrir sem fyrst.

3.4. Kjördagur við sveitarstjórnarkosningar.

Lögð er til breyting á kjördegi í kosningum til sveitarstjórna þannig að hann verði færður til um viku, það er, hann verði þriðja laugardag í maí, í stað annars laugardags í maí, en að öðru leyti er ákvæðið óbreytt.

3.5. Breyting á frestum þegar um þingrof er að ræða.

Í frumvarpinu er lagt til að þegar kosning fer fram í kjölfar tilkynningar um þingrof verði dagsetningar svo sem varðandi skil og auglýsingu á framboðslistum færðar nær kjördegi og viðmiðunardagur kjörskrár verði einnig færður nær kjördegi. Jafnframt er lagt til að þegar um þingrof er að ræða hefjist utankjörfundaratkvæðagreiðsla síðar en við almennar kosningar eða 23 dögum fyrir kjördag.

Frá því að forsetabréf um þingrof er birt í A-deild Stjórnartíðinda og þar til kosning fer fram á kjördag geta liðið 44 dagar, þar sem kosningar eiga að fara fram áður en 45 dagar eru liðnir frá birtingu forsetabréfsins, sbr. 24. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944. Í

4. mgr. 23. gr. kosningalaga segir að sé þing rofið fari alþingiskosningar fram þann dag sem þingrofið tekur gildi. Var þetta breyting frá eldri kosningalögum þar sem sagði að væri Alþingi rofið væri það forseta að ákveða kjördag. Var breytingin í samræmi við þá framkvæmd sem tíðkast hafði, þar sem um er að ræða einu og sömu athöfn, það er þingrof er kjördagur. Áður töldust það tvær athafnir að tjúfa þing og boða kjördag og voru þá gefin út tvö forsetabréf.

Í athugasemdum með 23. gr. í frumvarpi til nágildandi kosningalaga er vísað til þess að nefnd á vegum forsætisráðherra vinni að frumvarpi til heildarlaga um starfsemi stjórnmalasamtaka. Þar segir jafnframt að kunni niðurstaða nefndarinnar um það hvort stuðningsyfirlýsingum verði safnað við skráningu stjórnmalasamtaka eða við framlagningu framboðslista, eins og nú er, að hafa áhrif á 36. og 39. gr. frumvarpsins. Síðan segir: „Verði niðurstaða nefndarinnar að mæla fyrir um að ekki sé þörf á stuðningsyfirlýsingum við skráningu stjórnmalasamtaka heldur ákveðið að þær skuli fylgja framboðslistum, eins og nú er, er ljóst að taka þarf framboðsfrest, sbr. 36. gr. frumvarpsins, til endurskoðunar.“ Niðurstaða starfshópsins sem vísað er til í athugasemdunum varð sú að stuðningsyfirlýsingar skyldu fylgja framboðslistum þegar þeim er skilað eins og verið hafði.

Fari kosningar fram í kjölfar tilkynningar um þingrof skal boða til kosninga áður en 45 dagar eru liðnir frá tilkynningu um þingrof. Í 1. mgr. 36. gr. kosningalaga segir að tilkynna skuli framboð eigi síðar en kl. 12 á hádegi 36 dögum fyrir kjördag og í a-lið 2. mgr. 39. gr. laganna er kveðið á um að framboðslista skuli fylgja yfirlýsingar um stuðning við listann. Í eldri kosningalögum nr. 24/2000 var kveðið á um að framboð skyldi tilkynnt til viðkomandi yfirkjörstjórnar eigi síðar en kl. 12 á hádegi 15 dögum fyrir kjördag og hverjum framboðslista skyldu fylgja yfirlýsingar um stuðning við listann. Í breytingunni fólst að nú skal skila framboðum eigi síðar en 36 dögum fyrir kjördag í stað 15 daga áður. Var skiladagur framboða þannig færður fjær kjördegi um 21 dag. Óhjákvæmilega hefur þetta í för með sér, að sé boðað til kosninga á grundvelli þingrofs, er afar skammur tími til stefnu fyrir þá sem hyggjast bjóða fram til Alþingis til að setja saman framboðslista og safna stuðningsyfirlýsingum. Því er lagt til í frumvarpinu að þegar boðað er til kosninga á grundvelli þingrofs séu frestir hvað þessi atriði varðar færðir fjær kjördegi sem nemur sex dögum. Er lagt til að;

- a. viðmiðunardagur kjörskrár sé 12 á hádegi 32 dögum fyrir kjördag í stað 38 daga,
- b. auglýsing um kjörskrá skuli birt eigi síðar en 30 dögum fyrir kjördag í stað 36 daga,
- c. beiðni sveitarstjórnar um að nota prentaða kjörskrá skuli borin fram svo fljótt sem verða má. Svar landskjörstjórnar við beiðninni skuli jafnframt liggja fyrir svo fljótt sem auðið er. Í stað þess að beiðnin skuli borinn upp eigi síðar en 47 dögum fyrir kjördag og svar landskjörstjórnar skuli vera komið eigi síðar en 40 dögum fyrir kjördag,
- d. frestur til að skila framboðum sé 30 dögum fyrir kjördag í stað 36 daga,
- e. landskjörstjórn skuli auglýsa framboðslistana eigi síðar en 24 dögum fyrir kjördag í stað 30 dögum,
- f. atkvæðagreiðsla utan kjörfundar skuli hefjast 23 dögum fyrr kjördag í stað 29 daga.

Í frumvarpinu er þannig lagt til að frestum sé hnikað til þegar kosningar fara fram í kjölfar tilkynningar um þingrof, sbr. stafliði a-f hér að framan, og er ástæðan fyrst og fremst sú að bregðast við þeim knappa fresti sem framboð hefðu annars til að skila inn framboðslistum og safna meðmælum. Í ljósi þess er nauðsynlegt að leggja til breytingar á öðrum ákvæðum til þess að gæta samræmis. Í þessu sambandi er rétt að benda á að lagt er til að atkvæðagreiðsla utan kjörfundar hefjist 23 dögum fyrir kjördag í stað 29 daga. Í greinargerð með kosningalögum kemur fram að við endurskoðun þeirra laga hafi verið ákveðið að taka til

greina ábendingar Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu sem fólu meðal annars í sér að utankjörfundaratkvæðagreiðsla ætti ekki að hefjast fyrr en að framboðsfresti liðnum.

Í ljósi þessa er lagt til að atkvæðagreiðsla utan kjörfundar hefjist ekki fyrr en framboðslistar hafi verið yfirfarnir og auglýstir, en það leiðir óhjákvæmilega til þess að sá tími sem kjósendur hafa til að greiða atkvæði utan kjörfundar styttest.

Á síðustu 20 árum hefur sjö sinnum verið kosið til Alþingis og af þeim hafa fimm verið kosningar í kjölfar tilkynningar um þingrof. Velta má því upp hvort þau frávik sem lögð eru til í frumvarpinu þegar kosningar fara fram í kjölfar tilkynningar um þingrof, það er að færa dagsetningar nær kjördegi, muni í raun verða meginregla en ekki undantekning þar sem kosningar í kjölfar þingrofs eru jafn algengar og raun ber vitni og þá hvort æskilegt sé að hafa fresti svo stutta.

Á töflunni eru upplýsingar um þingrofskosningar frá síðustu aldamótum, en kosningar til Alþingis árin 2003 og 2007 voru almennar reglulegar þingkosningar.

Ártal	Ástæður þingrofs
2009	Pólitískt þingrof.
2013	Skylduþingrof, stjórnarskrárbreytingar.
2016	Pólitískt þingrof.
2017	Pólitískt þingrof.
2021	Kjördagsþingrof.*

*Ákveðið að stytta kjörtímabil svo kjördagur verði á hentugri tíma en ella.

3.6. Gögn sem fylgja framboðslista og úthlutun listabókstaf í kosningum til sveitarstjórna.

Í frumvarpinu er lagt til að ákvæði 39. gr. laganna verði skipt upp þannig að annars vegar verði talið hvað skuli fylgja framboðslista í kosningum til Alþingis og hins vegar í kosningum til sveitarstjórna. Þykir þetta vera til skýrleika fallið en nokkuð var um það, í aðdraganda sveitarstjórnarkosninganna vorið 2022, að gerðar voru athugasemdir er varðaði orðalag ákvæðisins. Þá er jafnframt, í frumvarpinu, lögð til breyting á lögum um starfsemi stjórnmalasamtaka nr. 162/2006 þannig að inn í þau lög komi ákvæði er varði úthlutun listabókstafs til stjórnmalasamtaka í aðdraganda kosninga til sveitarstjórna, sambærilegt við ákvæði laganna um úthlutun listabókstafs og heiti stjórnmalasamtaka við kosningar til Alþingis.

3.7. Reglugerðarheimild varðandi umboðsmenn stjórnmalaflokka.

Í frumvarpinu er lagt til að við lögina bætist sérstakt ákvæði, grein 59. a., þar sem lagt er fyrir ráðherra að setja reglugerð til að áréttu mikilvægi hlutverks umboðsmanna í lýðræðislegum kosningum. Í reglugerðinni skal kveða á um réttindi og skyldur umboðsmanna við framkvæmd kosninga allt frá framlagningu framboðslista til staðfestingu kosningaúrslita. Við yfirferð undirbúningsnefndar kjörbréfa á greinargerðum yfirkjörstjórna eftir alþingiskosningar 2021 kom í ljós að aðkoma umboðsmanna meðal annars við framkvæmd talningar við kosningar var mismunandi milli kjördæma og því er lagt til, meðal annars í því skyni að bæta skýrleika ferla og samhæfa verklag, að ráðherra setji reglugerð sem fjalli um hlutverk umboðsmanna og réttindi þeirra og skyldur.

3.8. Framkvæmd atkvæðagreiðslu utan kjörfundar.

Í frumvarpinu eru lagðar til nokkrar breytingar er varða framkvæmd atkvæðagreiðslu utan kjörfundar, s.s. er varðar opnunartíma á kjördegi, upplýsingar á sendiumslagi, að

atkvæðakassa megi samnýta og að kjósandi beri sjálfur ábyrgð á því að koma atkvæði sínu til skila greiði hann atkvæði utan kjörfundar á kjördegi.

3.9. Reglugerðarheimild varðandi óleyfilegan kosningaáróður í nágrenni kjörstaða og kosningaspjöll.

Með setningu kosningalaga féllu á brott ákvæði 117. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000 og 92. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998, um óleyfilegan kosningaáróður og kosningaspjöll, en í þeim ákvæðum var skilgreint hvað teldist til óleyfilegs kosningaáróðurs og kosningaspjalla. Í kosningalögum segir einungis að kjörstjórnir og kjörstjórar skuli sjá til þess að á kjörstað og í næsta nágrenni hans fari hvorki fram óleyfilegur kosningaáróður eða kosningaspjöll né önnur starfsemi sem truflar eða hindrar framkvæmd kosninga, án þess að skilgreint sé hvað í hugtökunum felst. Við sveitarstjórnarkosningarnar vorið 2022 komu upp tilvik þar sem vafi var á því hvað teldist til óleyfilegs kosningaáróður og hvar valdheimildir kjörstjórna og kjörstjóra lægu í þessu sambandi. Til þess að bregðast við vafa í þessu sambandi er lagt til að ráðherra setji reglugerð þar sem um þessi atriði er fjallað, hugtök skýrð og viðmið sett.

3.10. Næmisgreining og endurtalning.

Í frumvarpinu er lagt til það nýmæli að næmisgreining skuli fara fram þegar niðurstaða talningar liggur fyrir hjá yfirkjörstjórnnum í alþingiskosningum og við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslu. Í næmisgreiningu felst að greina minnstu mögulegu hreyfingu atkvæða sem getur haft áhrif á úrslit kosninganna og þá úthlutun þingsæta í kosningum til Alþingis. Niðurstöður atkvæðatalninga um fylgi stjórn málasamtaka í einstökum kjördæmum eru misnæmar fyrir breytingum eftir atkvæðafylgi stjórn málasamtaka þegar kemur að úthlutun kjördæmissæta og jöfnunarþingsæta eins og kom í ljós við alþingiskosningarnar haustið 2021.

Í greinargerð undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa, frá 23. nóvember 2021, er um þetta fjallað og þar er að finna ábendingar nefndarinnar um nauðsyn þess að Alþingi marki sér stefnu um hvaða viðmið eigi að gilda um endurtalningu atkvæða við almennar kosningar, en slík stefnumörkun gæti átt heima í kosningalögum. Þar segir meðal annars: „Þegar mjótt er á munum í kosningum er mikilvægt að fyrir liggja viðmið eða verklagsreglur um það hvenær sé rétt að hefja athugun á atkvæðum vegna atkvæðamunar. Slík viðmið eru til þess fallin að auka tiltrú og traust kjósenda á niðurstöðum lýðræðislegra kosninga.“

Í greinargerðinni segir einnig að í alþingiskosningunum haustið 2021 hafi komið í ljós að atkvæðafjöldi sem gat haft áhrif á úthlutun þingsæta var minni en áður, en í Suðurkjördæmi hafi munað sjö atkvæðum á frambjóðanda V-lista og frambjóðanda M-lista og hefði viðsnúningur á atkvæðatölu þessara framboða getað haft áhrif á úthlutun þingsæta. Jafnframt segir: „Þá munaði einungis tveimur atkvæðum á atkvæðahlutfalli C-lista í Norðvesturkjördæmi og Suðurkjördæmi samkvæmt þeim tölum sem kunngjörðar voru í fjölmiðlum sunnudagsmorguninn 26. september 2021 og að viðsnúningur á þessum hlutföllum mundi hafa áhrif á úthlutun jöfnunarsæta. Enn fremur liggur fyrir að ef M-listi hefði fengið sex atkvæðum fleiri í Norðausturkjördæmi hefði jöfnunarsæti M-lista komið úr því kjördæmi sem hefði getað haft áhrif á úthlutun annarra jöfnunarsæta. Næmisgreining eins og að framan er lýst, þ.e. greining á minnstu mögulegu hreyfingum atkvæða sem geta haft áhrif á úthlutun þingsæta, hefur verið hluti vinnu landskjörstjórnar við undanfarnar kosningar. Hafa niðurstöður hennar jafnan verið kynntar fyrir kjörbréfanefnd Alþingis við mat á því hvort niðurstöður um gildi ágreiningsatkvæða geti haft áhrif á úrslit kosninga.“

Í ljósi þessarar reynslu er í frumvarpinu lagt til að í kosningalög verði sett skýr ákvæði um hvaða viðmið eigi að gilda um endurtalningu atkvæða við almennar kosningar þannig að enginn vafi sé um lögmæti endurtalningar og þannig er leitast við að tryggja vandaða framkvæmd kosninga.

Í frumvarpinu er lagt til að yfirkjörstjórnir kjördæma sendi landskjörstjórn talningarskýrslur að lokinni talningu og landskjörstjórn geri í kjölfarið næmisgreiningu. Að henni lokinni liggur fyrir hvort endurtelja skuli. Jafnframt er í frumvarpinu ákvæði um endurtalningu, svo sem um tilkynningu, auglýsingu og tímaramma hennar.

Í frumvarpinu er lagt til að ef næmisgreining sýni að 20 atkvæði eða færri gætu leitt til breytinga á niðurstöðu þess hvaða þingmenn og varaþingmenn hafi hlotið kosningu til setu á Alþingi skuli endurtalið. Þegar skoðaðar eru niðurstöður kosninga til Alþingis frá undanfönum árum kemur í ljós að hefði verið notast við þetta viðmið um næmni, það er 20 atkvæði, hefði þurft að endurtelja í kosningunum árin 2003, 2007, 2016 og 2017. Hefði verið miðað við 10 atkvæða næmni hefði borið að endurtelja í kosningunum árin 2003, 2007 og 2017. Hefði aftur á móti verið miðað við 30 atkvæða næmni hefði þurft að endurtelja í kosningunum árin 2003, 2007, 2009, 2016 og 2017. Varðandi niðurstöðu í kosningum til Alþingis haustið 2021 vísast til umfjöllunar í greinargerð undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa, frá 23. nóvember 2021. Mikilvægt er að mörkuð verði stefna um hvaða næmisviðmið eigi að gilda um endurtalningu atkvæða við almennar kosningar, en í frumvarpinu er lagt til að miða við 20 atkvæða næmni.

Ekki er um það að ræða í kosningum til sveitarstjórna að niðurstaða talningar í einu sveitarfélagi geti haft áhrif á úrslit í öðru sveitarfélagi og því þykir ekki tilefni til að kveða á í lögum um endurtalningu atkvæða í sama skilningi og við alþingiskosningar, forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslu. Aftur á móti er í frumvarpinu lagt til að sveitarstjórnir setji sér viðmið sem skuli gilda við talningu atkvæða, þannig að við ákveðna næmni séu atkvæði talin aftur og stemmd af, þótt ekki sé um endurtalningu að ræða í skilningi frumvarpsins þar sem talningarskýrsla hefur ekki verið gerð. Slíkt verklag yfirkjörstjórna er til þess fallið að auka traust við framkvæmd við talningar.

Verði ákvæðin um næmisgreiningu og endurtalningu samþykkt er nauðsynlegt að endurskoða reglugerð um talningu.

Í fylgiskjali við frumvarpið er á myndrænan hátt lýst ferli við lok talningar, miðað við þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu.

3.11. Yfirlýsing um kosningaúrslit og skil á kosningaskýrslum í kosningum til sveitarstjórna.

Í frumvarpinu er lagt til að í lögini komi ákvæði er kveði á um skyldu yfirkjörstjórnar sveitarfélags til lýsa úrslitum kosninga til sveitarstjórna með því að birta á vef sínum upplýsingar um úrslitin og hverjir hafi náð kosningu sem aðalmenn og hverjir séu varamenn, en ekkert sambærilegt ákvæði er í kosningalögum. Jafnframt er lagt til að kveðið verði með óyggjandi hætti á um skyldu yfirkjörstjórna í kosningum til sveitarstjórna að skila kosningaskýrslum til landskjörstjórnar og að landskjörstjórn birti kosningaskýrslurnar á vef sínum.

3.12. Skilgreining á uppkosningu.

Lagt er til að merking uppkosningar verði skýrð í frumvarpinu til samræmis við álit dómsmálaráðuneytisins sem kemur fram í minnisblaði þess til Alþingis dags. 14. október 2021, í kjölfar alþingiskosninganna 2021. Þar er meðal annars fjallað um hvaða reglur gildi um uppkosningar sem haldnar eru á grundvelli 115. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr.

24/2000. Samkvæmt umræddu minnisblaði er það álit ráðuneytisins að uppkosning sé endurtekning á atkvæðagreiðslu í tilteknu kjördæmi þar sem notast skuli við sömu kjörskrá og áður og sömu framboð eru í kjöri.

3.13. Kostnaður ríkis og sveitarfélaga

Í skýrslu landskjörstjórnar um undirbúning og framkvæmd sveitarstjórnarkosninganna 14. maí 2022 kemur fram að æskilegt sé að taka ákvæði 139. gr. kosningalaga til endurskoðunar þar sem það þótti ekki tilgreina kostnaðarliði nægilega skýrlega t.d. að því er varðar þau verkefni sem landskjörstjórn og Þjóðskrá Íslands inna af hendi samkvæmt lögnum.

Í frumvarpinu er lagt til að áfram gildi sú meginregla að kostnaður við aðrar kosningar en kosningar til sveitarstjórna greiðist úr ríkissjóði. Jafnframt er lagt til að kostnaður við sveitarstjórnarkosningar greiðist af sveitarfélögnum sjálfum eins og verið hefur í tíð eldri kosningalaga. Í frumvarpinu er hins vegar lögð til sú breyting að fleiri kostnaðarliðir er falla til við sveitarstjórnarkosningar verði greiddir úr ríkissjóði en kveðið er á um í gildandi lögum og felur þessi breyting meðal annars í sér að kostnaður við kjörgögn og áhöld sem landskjörstjórn lætur sveitarfélögum í té vegna sveitarstjórnarkosninga greiðist úr ríkissjóði.

Einnig er lagt til að bætt verði í löginn ákvæði um kostnað vegna atkvæðagreiðslu utan kjörfundar sem fer fram á grundvelli 2. töluliðar 2. mgr. 69. gr. kosningalaga. Slík atkvæðagreiðsla fer fram að ósk og frumkvæði viðkomandi sveitarfélags sem nýtir til hennar sína eigin innviði. Er um að ræða ákvörðun sem tekin er af viðkomandi sveitarfélagi um aukið þjónustustig sveitarfélagsins og því þykir eðlilegt að sveitarfélagið beri þann kostnað sem til fellur. Í þessu felst ekki breyting á fyrirliggjandi framkvæmd en þess má geta að í skýrslu starfshóps um atkvæðagreiðslu utan kjörfundar, sem lögð var fyrir Alþingi síðla árs 2022 kemur fram að kostnaður sveitarfélaga af þessu verkefni hafi verið óverulegur. Því skal haldið til að haga að kostnaður vegna atkvæðagreiðslu utan kjörfundar sem haldin er hjá sýslumanni og á vegum utanríkisráðuneytisins greiðist áfram úr ríkissjóði.

Að lokum er lagt til að ráðherra setji reglugerð um fjárframlög ríkisins til sveitarfélaga vegna hlutverks þeirra við framkvæmd annarra kosninga en sveitarstjórnarkosninga. Í reglugerðinni yrði einnig kveðið á um kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga vegna þeirra verkefna sem Þjóðskrá Íslands sinnir í aðdraganda og við framkvæmd kosninga. Gildandi ákvæði kosningalaganna eru um margt óljós, einkum að því er varðar verkefni Þjóðskrár Íslands, sem segja má að séu tvíþætt. Annars vegar er um að ræða lögbundin verkefni sem eru fjármögnuð af árlegum fjárheimildum Þjóðskrár Íslands eins og gerð og útgáfa kjörskrár og rafrænnar kjörskrár þegar hún verður að veruleika. Hins vegar má nefna önnur verkefni sem vinna skal á grundvelli þjónustusamnings við landskjörstjórn svo sem þróun og rekstur tölvukerfa sem notuð eru við framkvæmd kosninga. Með setningu reglugerðar gefst kostur á að skilgreina og skýra betur þau verkefni sem Þjóðskrá Íslands fer með á grundvelli kosningalaga, laga um Þjóðskrá Íslands nr. 70/2018 og fyrrnefnds þjónustusamnings. Mikilvægt er að þau verkefni sem Þjóðskrá Íslands sinnir séu unnin í samfellu og að fyrirsjáanleiki ríki við framkvæmd þeirra og fjármögnun. Lagt er til að ráðherra setji reglugerðina að höfðu samráði við Þjóðskrá Íslands og Samband íslenskra sveitarfélaga.

3.14. Rafræn kjörskrá

Í kosningalögum er gengið út frá því að við framkvæmd kosninga sé notuð rafræn kjörskrá. Annast Þjóðskrá Íslands gerð og rekstur rafrænnar kjörskrár og ber ábyrgð á öryggi hennar samkvæmt 1. mgr. 21. gr. kosningalaga. Það lá fyrir þegar kosningalögin voru samþykkt á Alþingi, að enn myndi nokkuð vanta upp á að rafræn kjörskrá yrði að veruleika þar sem

undirbúningur við gerð og rekstur rafrænnar kjörskrár var skammt á veg kominn. Í sveitarstjórnarkosningunum 2022 var ekki notast við rafræna kjörskrá, enda var hugbúnaður, reglugerð og leiðbeiningar ekki fyrirbyggjandi á þeim tímapunkti.

Fyrir liggur að rafræn kjörskrá er ekki tiltæk og óljóst er hvenær svo verður. Þar sem löginn gera ráð fyrir rafrænni kjörskrá, sem enn er ekki tiltæk og óljóst er hvenær svo verður, er lagt til að í löginn komi nýtt bráðabirgðaákvæði er taki á þessu. Í bráðabirgðaákvæðinu er lagt til að notast skuli við prentaða kjörskrá í kosningum sem fram fara á grundvelli laganna þar til landskjörstjórn í samráði við ráðuneytið og Þjóðskrá Íslands hefur tekið ákvörðun um innleiðingu rafrænnar kjörskrár. Þetta er lagt til, meðal annars í ljósi þess að nokkur sveitarfélög hafa lýst yfir áhyggjum sínum af því að hugbúnaður rafrænnar kjörskrár kunni að verða tilbúinn áður en notendur hennar, það er sveitarfélög landsins og kjörstjórnar, verði tilbúin til innleiðingar. Hugbúnaðargerðin er einungis einn þáttur þess að rafræn kjörskrá verði að veruleika. Mikilvægt er að huga jafnframt að innleiðingu hennar sem felur í sér að breyta þarf verklagi og þar með öllum verklagsreglum og ferlum sem gilda á kjörstöðum allt frá móttöku kjósanda og merkingar í kjörskrár til lokunar kjörstaða og uppgjors á tölfraði um kjörsókn auk annars frágangs. Er talið mikilvægt að á rétta að ákvörðun um hvenær rafræn kjörskrá teljist tilbúin sé háð aðkomu landskjörstjórnar, dómsmálaráðuneytisins og Þjóðskrár Íslands.

3.15. Breytingar á öðrum lögum

Í frumvarpinu eru jafnframt lagðar til breytingar á öðrum lögum. Er þar fyrst að nefna lög um starfsemi stjórnmalasamtaka nr. 162/2006, en þar er meðal annars lagt til að mörkuð sé með skýrum hætti sú leið sem framboðum og yfirkjörstjórnnum ber að fara varðandi úthlutun listabókstafa í kosningum til sveitarstjórna. Þá er lögð til breyting á lögum um Þjóðskrá Íslands nr. 70/2018 þess efnis að orðið *kjörskrárstofn* falli niður og í stað þessi komi orðið *kjörskrá*, enda er ekki lengur um það að ræða að Þjóðskrá Íslands gefi út kjörskrárstofna, eins og var í tíð eldri kosningalaga, heldur gefur stofnunin nú út kjörskrá.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Um kosningar er fjallað í Stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944 og var við gerð frumvarpsins leitast við að gæta samræmis við þau ákvæði. Ekki er sérstakt tilefni til almennrar umfjöllunar um alþjóðlegar skuldbindingar Íslands í tengslum við frumvarpið.

5. Samráð.

Frumvarpið er unnið á vegum dómsmálaráðuneytisins í samráði við landskjörstjórn, en ljóst var af afloknum sveitarstjórnarkosningum vorið 2022 að gera þyrfti breytingar á kosningalögum. Voru þau áform sett inn í Samráðsgátt stjórnvalda og kallað eftir athugasemdum og tillögum um það sem betur mætti fara í lögnum og hafa þær umsagnir og ábendingar verið hafðar til hliðsjónar við samningu frumvarpsins.

6. Mat á áhrifum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í ákvæðinu er lögð til sú breyting á 2. mgr. 3. gr. kosningalaganna að ákvörðun Þjóðskrár Íslands um að íslenskur ríkisborgari, sem náð hefur 18 ára aldri og búsettur hefur verið erlendis lengur en í 16 ár, skuli tekinn á kjörskrá skuli gilda í fjögur ár í senn.

Í frumvarpi er varð að kosningalögum nr. 112/2021 var lagt til að kosningaréttur íslenskra ríkisborgara sem búsettir væru erlendis félli niður eftir 16 ára samfellda búsetu erlendis og fellt á brott ákvæði um að þeir íslensku ríkisborgarar sem búsettir væru erlendis þyrftu að sækja um að vera teknir á kjörskrá hjá Þjóðskrá Íslands. Við meðferð frumvarpsins á Alþingi var ákvæðinu breytt á þann veg að eftir samfellda 16 ára búsetu íslensks ríkisborgara erlendis sé heimilt að sækja um endurnýjun kosningaréttar til Þjóðskrár Íslands. Í ákvæðinu er einungis kveðið á um að ákvörðun Þjóðskrár Íslands um að viðkomandi skuli tekinn á kjörskrá gildi í fjögur ár. Með breytingunni er áréttað að ákvörðun Þjóðskrár Íslands gildi til fjögurra ára í senn. Breytingin felur í sér að íslenskur ríkisborgari sem hefur verið tekinn á kjörskrá eftir a.m.k. 16 ára búsetu erlendis getur sótt um að vera tekinn aftur á kjörskrá oftast en einu sinni.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á heiti sveitarfélaga, en 1. mgr. 7. gr. kosningalaga, er mælt fyrir um hvernig landinu er skipt upp í kjördæmi og tiltekin öll sveitarfélög landsins. Tryggja þarf að heiti sveitarfélaga séu rétt, en kjörskrá er gerð fyrir hvert sveitarfélag landsins. Frá því að kosningalögin tóku gildi hafa nokkur sveitarfélög sameinast og því er nauðsynlegt að breyta ákvæðinu með tilliti til þess.

Sveitarfélögin Helgafellssveit og Stykkishólmsbær sameinuðust í eitt sveitarfélag, sbr. auglýsingu nr. 405/2022, undir heitinu Sveitarfélagið Stykkishólmur. Húnavatnshreppur og Blönduósbær sameinuðust í eitt sveitarfélag, sbr. auglýsingu nr. 357/2022, undir heitinu Húnabyggð. Sveitarfélagið Skagafjörður og Akrahreppur sameinuðust í eitt sveitarfélag, sbr. auglýsingu nr. 404/2022, undir heitinu Skagafjörður. Skútustaðahreppur og Þingeyjarsveit sameinuðust í eitt sveitarfélag, sbr. auglýsingu nr. 270/2022, undir heitinu Þingeyjarsveit. Sveitarfélögin Langanesbyggð og Svalbarðshreppur sameinuðust í eitt sveitarfélag, sbr. auglýsingu nr. 414/2022 undir heitinu Langanesbyggð. Á grundvelli þessa er nauðsynlegt að breyta heiti þessara sveitarfélaga í ákvæðinu.

Um 3. gr.

Með 2. gr. laga nr. 18/2022 voru gerðar breytingar á 1. mgr. 9. gr. kosningalaga í því skyni að samræma texta lagaákvæðisins auglýsingu Landskjörstjórnar nr. 1108/2021 frá 1. október 2021, þar sem tilkynnt var um að við næstu almennu alþingiskosningar verði sjö þingsæti í Norðvesturkjördæmi og fjórtán í Suðvesturkjördæmi. Við sama tækifæri láðist á hinn bóginn að gera samsvarandi breytingar á 2. mgr. 9. gr. og er því ósamræmi á milli 1. og 2. mgr. eins og þær standa nú. Með 3. gr. frumvarpsins er lagt til að þetta væri misræmi verði lagfært.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að skipunartími yfirkjörstjórna kjördæma sé tilgreindur sérstaklega í 16. gr. laganna og lagt til að yfirkjörstjórnir skuli kosnar af Alþingi eftir hverjar almennar þingkosningar.

Um kjörtímabil yfirkjörstjórna sveitarfélaga er fjallað í 17. gr. kosningalaga og segir þar að kjörtímabil þeirra skuli vera hið sama og sveitarstjórna. Um breytingu var að ræða frá eldri kosningalögum, en í frumvarpi því sem varð að kosningalögum sagði að vikið væri frá því að kjörtímabil kjörstjórna skuli vera fjögur ár og þess í stað lagt til að kjörtímabilið sé hið sama

og sveitarstjórna. Var talið að það gæti skapað vandamál að binda kjörtímabil yfirkjörstjórnar við ákvæðin árafjölda, svo sem við sameiningu sveitarfélaga þar sem kjörtímabil sveitarstjórna getur breyst.

Í 16. gr. laganna er fjallað um yfirkjörstjórnir kjördæma en þar er ekki getið um skipunartíma þeirra. Í ákvæðinu segir einungis að yfirkjörstjórnir kjördæma skuli skipaðar fimm mönnum og jafnmörgum til vara og séu þeir kosnir af Alþingi. Í eldri kosningalögum, lögum um kosningar til Alþingis nr. 24/2000, sagði í 13. gr. laganna að yfirkjörstjórnir kjördæma skyldu skipaðar fimm mönnum og jafnmörgum til vara sem kosnir væru af Alþingi á sama hátt og landskjörstjórn. Um kosningu landskjörstjórnar var fjallað í 12. gr. laganna og þar sagði að Alþingi skyldi eftir hverjar almennar alþingiskosningar kjósa fimm manna landskjörstjórn og jafnmarga til vara.

Til að gæta samræmis og til að taka af allan vafa þykir rétt að í ákvæði um yfirkjörstjórnir kjördæma sé með skýrum hætti kveðið á um skipunartíma þeirra. Er því í ákvæðinu lagt til að yfirkjörstjórnir skuli kosnar af Alþingi eftir hverjar almennar þingkosningar.

Um 5. gr.

Í frumvarpi til nágildandi kosningalaga nr. 112/2021 kemur fram að talið hafi verið rétt að gera strangari kröfur en áður giltu um hæfi þeirra er sátu í kjörstjórn og var markmiðið með þeim breytingum að viðhalda trausti á framkvæmd kosninga, fagmennsku þeirra og að ásýnd kosninga væri hafin yfir allan vafa. Hæfisreglan kemur fram í 18. gr. laganna og mælir fyrir um að ef tiltekin skyldleika- eða venslatengsl við einhvern í framboði eru fyrir hendi þá skuli viðkomandi víkja úr kjörstjórninni. Við sveitarstjórnarkosningarnar vorið 2022 kom fram sú gagnrýni að hæfisregla 18. gr. gengi of langt og væri of víðtæk. Áhrif reglunnar voru þau að fjölmargir kjörstjórnarmenn reyndust vanhæfir sem og tveir fulltrúar í landskjörstjórn og þurfti að endurskipa í þeirra stað. Samhljóða hæfisregla kemur fram í 72. gr. kosningalaga og varðar hæfi kjörstjóra. Við sveitarstjórnarkosningarnar 2022 urðu einnig nokkrir sýslumenn vanhæfir sem kjörstjórar vegna reglunnar.

Í þessu ljósi er því lagt til í 5. gr. frumvarpsins að reglum um hæfi kjörstjórnarmanna, fulltrúa í landskjörstjórn og kjörstjóra verði breytt. Lagt er til að um hæfi kjörstjórnarmanna gildi sérstök hæfisregla á þá leið að kjörstjórnarmaður og fulltrúi í landskjörstjórn teljist einungis vanhæfur að komi til úrskurðar mál er varðar maka hans eða sambúðarmaka, enda sé sambúðin skráð í þjóðskrá, eða þann sem er skyldur honum eða mægður í beinan legg eða að öðrum lið til hliðar eða tengdur honum með sama hætti við ættleiðingu.

Í þessu felst sú meginbreyting varðandi hæfi kjörstjórnarmanns að vanhæfisástæður virkjast því aðeins að það sé til úrskurðar mál er varðar einstakling sem hann er skyldur eða venslaður með þeim hætti sem tilgreint er í a-lið 1. mgr. 5. gr. frumvarpsins. Hér er jafnframt lagt til að varði mál sambúðarmaka þá teljist það einnig vanhæfisástæða sé sambúðin skráð í þjóðskrá. Hugtakið sambúðarmaki hefur ekki einhlíta merkingu í íslenskum lögum og þykir því rétt að taka af allan vafa um það en átt er við sambúð sem skráð er í þjóðskrá á grundvelli laga um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018.

Í b-lið 1. mgr. er að finna samhljóða vanhæfisreglu og kemur fram í 6. tölulið 1. mgr. 3. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Ákvæðið tekur til tilvika ef þær aðstæður koma upp að draga megí óhlutdrægni kjörstjórnarmanns eða fulltrúa í landskjörstjórn í efa með réttu. Eins og fram kemur í athugasemdum við 3. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 er tæknilega ómögulegt að tilgreina tæmandi allar vanhæfisástæður með hlutlægum hæfisreglum. Þess vegna er þörf á þeirri matskenndu hæfisreglu sem lagt er til að verði b-liður 1. mgr. 18. gr. laganna. Eðli málsins samkvæmt þurfa eðli og vægi hagsmunanna að vera þess háttar að almennt verði talin

hætta á að ómálefnaleg sjónarmið geti haft áhrif á ákvörðun eða úrskurð málsins og þarf því að meta hverju sinni, miðað við allar aðstæður, hvort telja megi að draga megi óhlutdrægni kjörstjórnarmanns í efa með réttu.

Þá er lagt til að ágreiningi um hæfi kjörstjórnarmanna og fulltrúa í landskjörstjórn megi skjóta til úrskurðarnefndar kosningamála og er það til samræmis við 3. mgr. 72. gr. laganna um að skjóta megi ágreiningi um hæfi kjörstjóra til nefndarinnar. Komi til þess metur úrskurðarnefnd kosningamála hæfi kjörstjórnarmanna eða fulltrúa í landskjörstjórn og úrskurðar í kærnum þar sem ágreiningur er um hæfi.

Af gefnu tilefni er rétt að taka fram að sömu reglur gilda um hæfi kjörstjórnarmanns þegar um er að ræða óbundnar kosningar. Við óbundnar kosningar eru allir íbúar sveitarfélags í kjöri nema þeir sem eru löglega undanþegnir kjöri. Ekkert er því til fyrirstöðu að sömu hæfisreglur gildi ef til úrskurðar er mál er varðar einstakling sem er tengdur kjörstjórnarmanni með þeim hætti sem lýst er. Kjörstjórnarmaður þyrfti við slíkar aðstæður að lýsa sig vanhæfan við afgreiðslu þess tilekna máls. Að því loknu gæti kjörstjórnarmaður aftur tekið sæti sitt.

Um 6. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 22. gr. laganna er snúa að úrskurðarnefnd kosningamála.

Í a-lið er lögð til sú breyting að í 2. mgr. komi nýr töluliður þar sem tekið er fram að ákvörðunum um hæfi á grundvelli 18. gr. og 72. gr. laganna megi skjóta til úrskurðarnefndar kosningamála. Í 3. mgr. 72. gr. laganna er vísað til þess að ágreiningi um hæfi kjörstjóra eða annarra sem gegna störfum hans megi skjóta til úrskurðarnefndar kosningamála skv. 22. gr. Þrátt fyrir þetta skýra ákvæði er ekki tilvísun til þess að ágreiningur um hæfi sé kærانlegur til úrskurðarnefndar kosningamála í 2. mgr. 22. gr. kosningalaga þar sem upp eru talin þau úrlausnarefni sem skjóta má til nefndarinnar. Hins vegar er ljóst að vilji löggjafans var sá að ákvarðanir er vörðuðu hæfi kjörstjóra væru kærانlegar til úrskurðarnefndarinnar, sbr. orðalag 2. mgr. 72. gr. laganna. Þó er hvorki vísað til þess í 2. mgr. 22. gr. né í 18. gr. laganna að ágreiningi um hæfi kjörstjóra megi skjóta til úrskurðarnefndarinnar. Í 5. gr. frumvarpsins er lagt til að við 18. gr. laganna sem fjallar um hæfi kjörstjóra, bætist ný málsgrein um að ágreiningi um hæfi kjörstjórnarmanna og fulltrúa í landskjörstjórn megi skjóta til úrskurðarnefndar kosningamála. Því er lagt til að bæta við nýjum tölulið, 9. tölulið við 2. mgr. 22. gr. um að ákvarðanir er varði hæfi kjörstjóra skv. 18. gr. og kjörstjóra skv. 72. gr. megi kæra til úrskurðarnefndar kosningamála.

Í b-lið er lögð til sú breyting að tekið er fram að úrskurði úrskurðarnefndar kosningamála megi bera undir dómstóla innan þriggja vikna frá birtingu þeirra og að um rekstur málsins fari eftir almennum reglum um meðferð einkamála að öðru leyti en því að það sætir flýtimeðferð samkvæmt XIX. þeirra laga. Með breytingunni er lagt til að málshöfðunarfrestur verði þrjár vikur, en slíkt ákvæði skortir í kosningalögum. Jafnframt er lagt til að slík mál fái flýtimeðferð samkvæmt lögum um meðferð einkamála. Nauðsynlegt þykir að kveða á um sérstakan málshöfðunarfrest og flýtimeðferð í málum sem þessum, þar sem yfirleitt eru miklir hagsmunir í húfi og brýnt að fá niðurstöðu sem fyrst.

Um 7. gr.

Í ákvæðinu er lögð til sú breyting á 1. mgr. 24. gr. laganna að kjördagur í kosningum til sveitarstjóra verði færður til um viku, það er að í stað þess að kjördagur sé annan laugardag í maí verði hann þriðja laugardag í maí, en að öðru leyti er ákvæðið óbreytt.

Í kjölfar sveitarstjórnarkosninganna 2022 kom fram gagnrýni þess efnis að dagssetning kosninganna, það er annar laugardagur í maí, væri óheppileg þar sem illa hafi gengið að fá fólk til að starfa á kjörstöðum og við talningu. Ástæða þess hafi aðallega verið sú að daginn bar upp á prófatíma í framhalds- og háskólum landsins. Einn af þeim aðilum sem gerði athugasemd við dagsetningu var Reykjavíkurborg sem lagði jafnframt til að kjördagur yrði viku seinna, þar sem þá mætti gera ráð fyrir að prófatíminn væri liðinn. Afar mikilvægt er að hafa hæft starfsfólk bæði við vinnu á kjörstöðum á kjördag og við talningu og þykir því rétt að koma til móts við þessa athugasemd. Því er lagt til að almennar sveitarstjórnarkosningar fari fram þriðja laugardag í maímánuði sem ekki ber upp á laugardag fyrir hvítasunnu.

Um 8. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til þrjár breytingar á 27. gr. laganna er varða kjörskrá.

Í a-lið er lögð til breyting á viðmiðunardegi kjörskrár ef alþingiskosningar fara fram í kjölfar tilkynningar um þingrof þannig að í stað þess að hann sé kl. 12 á hádegi 38 dögum fyrir kjördag er viðmiðunardagur færður nær kjördegi um sex daga þannig að hann er kl. 12 á hádegi 32 dögum fyrir kjördag. Er þessi breyting til samræmis við önnur ákvæði í frumvarpinu er varða þau tilvik þegar kosningar fara fram í kjölfar tilkynningar um þingrof.

Í b-lið er lagt til að nafn og heimilisfang kjósanda birtist ekki í kjörskrá sé um það að ræða að nafni hans eða lögheimili skuli ekki miðlað úr þjóðskrá á grundvelli heimildar í 14. gr. laga um skráningu einstaklinga nr. 140/2019. Á grundvelli 14. gr. fyrrgreindra laga getur einstaklingur með skriflegum og rökstuddum hætti óskað eftir vernd nafns eða lögheimilis/aðsetri í þjóðskrá, þannig að nafni hans og/eða lögheimili/aðsetri sé ekki miðlað úr þjóðskrá. Algengustu ástæður slíkra beiðna eru vegna einhvers konar yfirvofandi ógnar sem viðkomandi upplifir, t.d. vegna heimilisofbeldis, hótana o.s.frv. Hafi Þjóðskrá Íslands fallist á beiðni einstaklings um bann við miðlun upplýsinga úr þjóðskrá verður engu að síður að tryggja það að viðkomandi sé á kjörskrá og geti nýtt kosningarrétt sinn. Með ákvæðinu er því lagt til að í slíkum tilvikum birtist hvorki nafn kjósandans né lögheimili í kjörskránni, heldur einungis kennitala hans og er heimilisfang þá skráð ótilgreint. Í 2. mgr. 28. gr. laganna er kveðið á um að þeir sem skráðir eru með ótilgreint lögheimili í Reykjavík og fæddir eru fyrri hluta hvers mánaðar, það er 1.–15., skuli vera á kjörskrá í Reykjavíkurborg kjördæmi suður, en þeir sem fæddir eru síðari hluta hvers mánaðar, það er 16.–31. skuli vera á kjörskrá í Reykjavíkurborg kjördæmi norður. Hafi Þjóðskrá Íslands fallist á beiðni kjósandi í Reykjavík um að miðla ekki heimilisfangi hans úr þjóðskrá er viðkomandi tekinn á kjörskrá í kjördæmi eftir ákvæði 2. mgr. 28. gr. laganna.

Þegar um það er að ræða að miðlun nafns eða lögheimilis kjósanda er óheimil, þarf sá kjósandi, eins og aðrir, að gera grein fyrir sér á kjörstað með framvísun skilríkja, sbr. 74. gr. og 83. gr. laganna, en kennitala viðkomandi kjósanda kemur ávallt fram á kjörskránni. Mikilvægt er að starfsmenn kjörstjóra og kjörstjórna séu upplýstir um að þessi tilvik geti komið upp og þeim sé leiðbeint um hvernig bregðast eigi við þannig að ekki valdi truflun á kosningaframkvæmd um leið og tryggð er virðing og nærgætni við kjósandann.

Í c-lið er lagt til að komi ný málsgrein þar sem kveðið er á um að Þjóðskrá Íslands skuli tryggja að fyrir hendi sé rafræn uppfletting í kjörskrá, þannig að kjósandi geti með innslætti á kennitölu sinni fengið upplýsingar um hvar hann er á kjörskrá. Í aðdraganda kosninga undanfarin ár hefur Þjóðskrá Íslands opnað fyrir rafræna uppflettingu í kjörskrá. Hefur það farið þannig fram að þegar kjósandi slær inn kennitölu sína kemur upp nafn hans, lögheimili og sveitarfélag, en kjósendur eru á kjörskrá í því sveitarfélagi sem þeir eiga skráð lögheimili á viðmiðunardegi kjörskrár. Alla jafna birtast einnig upplýsingar um kjörstað og kjördeild

kjósanda. Í 2. másl. 1. mgr. 30. gr. laganna segir að í auglýsingu Þjóðskrár Íslands um kjörskrá skuli koma fram að stofnunin veiti aðgang að upplýsingum úr rafrænni kjörskrá, með innslætti kennitölu, á vef sínum og vef landskjörstjórnar. Í ljósi þróunar, síbreytilegs umhverfis og þeirrar stefnu stjórnvalda að helsta þjónusta hins opinbera sé aðgengileg á Ísland.is þykir fara betur á því að sett sé sérstakt ákvæði þar sem Þjóðskrár Íslands er falið að tryggja að þessi rafræna uppfletting sé fyrir hendi í kjörskrá í stað þess að kveða á um það í auglýsingu Þjóðskrár Íslands um að gerð kjörskrár sé lokið að uppflettingin sé möguleg á vef Þjóðskrár Íslands og landskjörstjórnar.

Um 9. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til tvær breytingar á 30. gr. er lúta að auglýsingu kjörskrár.

Í a-lið er lög til sú breyting að ef alþingiskosningar fara fram í kjölfar tilkynningar um þingrof skuli auglýsing um gerð kjörskrár vera birt eigi síðar en 30 dögum fyrir kjördag í stað 36 daga ef um reglulegar kosningar er að ræða. Er þessi breyting til samræmis við önnur ákvæði í frumvarpinu er varða þau tilvik þegar alþingiskosningar fara fram í kjölfar tilkynningar um þingrof.

Í b-lið er lagt til að 2. másl. 1. mgr. 30. gr. falli brott, en þar er kveðið á um að í auglýsingu Þjóðskrár Íslands um kjörskrá skuli koma fram að stofnunin veiti aðgang að upplýsingum úr rafrænni kjörskrá, með innslætti kennitölu, á vef sínum og vef landskjörstjórnar. Eins og fram kemur í athugasemdum við 8. gr. frumvarpsins þykir fara betur á því að sett sé sérstakt ákvæði í 27. gr. laganna þar sem kveðið er á um að Þjóðskrár Íslands skuli tryggja að fyrir hendi sé rafræn uppfletting í kjörskrá, þannig að kjósandi geti með innslætti á kennitölu sinni fengið upplýsingar um hvar hann er á kjörskrá. Það felur í sér að það er ekki gert að skilyrði að þessi vefuppfletting fari fram á vef Þjóðskrár Íslands og vef landskjörstjórnar. Að öðru leyti er vísað til umfjöllunar um c-lið 8. gr. frumvarpsins.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að Þjóðskrár Íslands hafi heimild til að leiðrétta kjörskrá í tveimur tilvikum til viðbótar við þau sem eru talin í 2. mgr. 32. gr. laganna.

Í fyrsta lagi er lagt til að komi nýr staflíður, g, um að heimilt sé að leiðrétta kjörskrá í kosningum til sveitarstjórna flytjist danskur, finnskur, norskur og sænskur ríkisborgari til landsins eftir viðmiðunardag kjörskrár, þannig að hann sé tekinn á kjörskrá. Í 4. gr. laganna er gert ráð fyrir því að ríkisborgarar annarra Norðurlandþjóða, sem fullnægja að öðru leyti því skilyrði að vera 18 ára og eiga lögheimili hér á landi, eigi kosningarrétt í kosningum til sveitarstjórna. Í athugasemdum við 4. gr. í frumvarpi til kosningalaga er vísað til þess að aðrar Norðurlandþjóðir gera ekki lengur áskilnað um tiltekinn búsetutíma norrænna ríkisborgara fyrir kosningar og því sé lagt til að danskir, finnskir, norskir og sænskir ríkisborgarar eigi kosningarrétt við sveitarstjórnarkosningar hér á landi í samræmi við skilyrði a-liðar 4. gr. það er að sömu skilyrðum fullnægðum og íslenskir ríkisborgarar óháð búsetutíma á Íslandi. Segir í athugasemdunum að mikilvægt sé „...í ljósi norrænnar samvinnu að skilyrði um lengd búsetu verði samræmt milli landanna og því lagt til, eins og áður segir, að tekin verði upp sömu skilyrði fyrir búsetu norrænna ríkisborgara til þátttöku í kosningum til sveitarstjórna og gilda um íslenska ríkisborgara sem búsettir eru í öðrum norrænum löndum.“ Í 2. mgr. 32. gr. laganna er kveðið á um heimildir Þjóðskrár Íslands til að leiðrétta kjörskrá og í staflíðum a-f. eru talin upp þau tilvik sem geta verið grundvöllur breytinga á kjörskrá. Heimilt er að leiðrétta kjörskrá ef íslenskur ríkisborgari, sem aldrei hefur átt lögheimili hér á landi eða sem misst hefur kosningarrétt skv. 2. mgr. 3. gr., laganna flyst til landsins og skráir aftur lögheimili sitt

hér á landi eftir viðmiðunardag kjörskrár. Í lögnum er ekki sambærilegt ákvæði hvað ríkisborgara annarra Norðurlandabjóða varðar og er breytingunni ætlað að tryggja þeim sömu réttarstöðu og íslenskum ríkisborgurum hvað þetta varðar, enda er það í samræmi við tilgang 4. gr. kosningalaga.

Í öðru lagi er lagt til að við bætist nýr stafliður, h, um heimild til að leiðrétta kjörskrá í þeim tilvikum sem Þjóðskrá Íslands hefur breytt skráningu lögheimilis með afturvirkum hætti á grundvelli laga um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018. Í 4. mgr. 16. gr. laga um lögheimili og aðsetur segir að Þjóðskrá Íslands geti þegar sérstaklega standi á breytt skráningu lögheimilis allt að einu ári aftur í tímann, talið frá þeim degi þegar beiðni er lögð fram, enda liggi fyrir fullnægjandi gögn um að einstaklingur hafi haft fasta búsetu á tilgreindu lögheimili á því tímabili sem um ræðir. Er lagt til að við þær aðstæður, það er að Þjóðskrá Íslands hafi breytt lögheimili kjósanda afturvirkir eftir viðmiðunardag kjörskrár, sé heimilt að breyta kjörskrá til samræmis við lögheimilisbreytingar í þjóðskrá. Kjósandi yrði þá tekinn á kjörskrá í samræmi við leiðréttingu á þjóðskrá.

Um 11. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að komi til þingrofs geti sveitarstjórn óskað eftir því við landskjörstjórn að á fá að notast við prentaða kjörskrá í stað rafrænnar á kjördag. Slíka beiðni skal senda eins fljótt og verða má. Frá því að forsetabréf um þingrof er birt í A-deild Stjórnartíðinda og þar til kosning fer fram á kjördag geta liðið 44 dagar, þar sem kosningar eiga að fara fram áður en 45 dagar eru liðnir frá birtingu forsetabréfsins, sbr. 24. gr. stjórnarskrárinnar. Við almennar kosningar þurfa sveitarstjórnir að óska eftir undanþágu frá notkun á rafrænni kjörskrá 47 dögum fyrir kjördag og svar landskjörstjórnar um beiðnina að liggja fyrir 40 dögum fyrir kjördag. Í ákvæðinu er lagt til að slík beiðni berist landskjörstjórn eins fljótt sem verða má eftir að tilkynnt hefur verið um þingrof og að svar landskjörstjórnar við beiðninni liggi fyrir svo fljótt sem auðið er. Í ákvæðinu er ekki lagt til að miðað sé við tiltekna daga eins og í öðrum ákvæðum frumvarpsins þar sem lagt er til að breyta frestum í kjölfar tilkynningar um þingrof. Í þeim ákvæðum þar sem frestur er stytur vegna ákvörðunar um þingrof er í frumvarpinu miðað við sex daga. Þykir það viðmið ekki eiga við hér, það sem sveitarstjórn þyrfti þá að sækja um að fá að nota prentaða kjörskrá, 41 degi fyrir kjördag en þá má gera ráð fyrir að mjög stutt sé síðan tilkynningu um þingrof hafi verið birt. Því þykir betur fara á því að mæla fyrir um að beiðnin skuli borin fram svo fljótt sem verða megi og svar landskjörstjórnar liggi fyrir svo fljótt sem auðið er.

Um 12. gr.

Í ákvæðinu er lagt til komi til þingrofs skuli öll framboð tilkynnt eigi síðar en kl. 12 á hádegi 30 dögum fyrir kjördag í stað 36 daga annars. Þykir rétt að víkja frá hinn almennu reglu um 36 daga í þeim tilvikum sem kosningar fara fram í aðdraganda tilkynningar um þingrofs, þar sem afar skammur tími væri að öðrum kosti fyrir þá sem vilja bjóða fram að setja saman framboðslista og safna stuðningsyfirlýsingum.

Óhjákvæmilega hefur þetta í för með sér, að sé boðað til alþingiskosninga á grundvelli þingrofs, er afar skammur tími til stefnu fyrir þá sem hyggjast bjóða fram til Alþingis til að setja saman framboðslista og safna stuðningsyfirlýsingum. Því er lagt til í frumvarpinu að ef boðað er til alþingiskosninga á grundvelli þingrofs séu frestir hvað þessi atriði varðar færðir fjær kjördegi sem nemur sex dögum þannig að í stað 36 daga komi 30 dagar. Er þessi breyting til samræmis við önnur ákvæði í frumvarpinu er varða þau tilvik þegar kosningar fara fram í kjölfar tilkynningar um þingrof.

Um 13. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til nokkrar breytingar á 39. gr. laganna um framboðslista. Ákvæðið þótti ekki nægilega skýrt í kosningum til sveitarstjórna vorið 2022, og var af hálfu stjórnmalasamtaka og yfirkjörstjórna kallað eftir skýrari reglum t.d. varðandi úthlutun listabókstafs í kosningum til sveitarstjórna auk þess sem orðalag í a-lið 1. mgr. þótti óskýrt en þar er gerð krafa um að hverjum framboðslista skuli fylgja staðfesting á skráðu heiti og listabókstaf nýrra stjórnmalasamtaka. Landskjörstjórn brást við þessum athugasemdum í aðdraganda kosninganna og setti leiðbeiningar á vefinn kosning.is. Þar sem leitast var við að skýra ákvæðið.

Það er eðlileg krafa að skýrt sé hvaða gögn skuli fylgja framboðslista þegar honum er skilað í aðdraganda kosninga og er með breytingunni komið til móts við þá kröfu. Þykir til einföldunar og skýrleika fallið að greina á milli alþingiskosninga annars vegar og kosninga til sveitarstjórna hins vegar. Þá er er lagt til að ákvæði um úthlutun listabókstafs í kosningum til sveitarstjórna verði í lögum um starfsemi stjórnmalaflokka til samræmis við ákvæði um úthlutun listabókstafs í kosningum til Alþingis, sbr. 43. gr. frumvarpsins.

Í a-lið 13. gr. frumvarpsins er lögð til sú breyting á 1. og 2. mgr. að úr verði ein málsgrein er taki til alþingiskosninga. Þar eru talin upp í staflaðum a-e þau gögn sem þurfa að fylgja þegar framboðslista er skilað fyrir kosningar til Alþingis. Um er að ræða sömu gögn og talin eru upp í 1. og 2. mgr. 39. gr. laganna, að því frátöldu að a-liður 1. mgr. laganna er felldur á brott og hefur ákvæðið verið umorðað í b-lið 1. mgr. 13. gr. frumvarpsins í þeim tilgangi að gera það skýrara. Í stað þess að framboðslista skuli fylgja staðfesting á skráðu heiti og listabókstaf nýrra stjórnmalasamtaka er lagt til að hverjum framboðslista til Alþingis fylgi upplýsingar um heiti stjórnmalasamtakanna og listabókstaf þeirra, samkvæmt skrá ráðuneytisins, sbr. lög um starfsemi stjórnmalasamtaka. Engin stjórnmalasamtök geta boðið fram til Alþingis, nema ráðuneytið hafi staðfest heiti þeirra og ákveðið bókstaf þeirra, sbr. 2. gr. k. í lögum um starfsemi stjórnmalasamtaka. Ef stjórnmalasamtökin eru á þeirri skrá sem ráðuneytið hefur gefur út, sbr. 1. mgr. 2. gr. k. laga um starfsemi stjórnmalasamtaka þurfa þau ekki að sækja um nýja staðfestingu. Um stjórnmalasamtakaskrá er fjallað í I. kafla C í lögum um starfsemi stjórnmalasamtaka. Skráning í stjórnmalasamtakaskrá er valfrjál og ekki skilyrði þess að stjórnmalasamtök geti boðið fram.

Í b-lið er lögð til sú breyting að 2. mgr. falli brott, þar sem 1. og 2. mgr. hafa í raun verið sameinaðar í breytta 1. mgr.

Í c-lið 13. gr. frumvarpsins er lögð til sú breyting að í sérstakri málsgrein sem verður 2. mgr. eru talin upp þau gögn sem þurfa að fylgja þegar framboðslista er skilað í kosningum til sveitarstjórna. Um er að ræða sömu gögn og talin eru upp í 1. og 3. mgr. 39. gr. laganna að því frátöldu að a-liður 1. mgr. laganna er felldur á brott og lagt til að vísa til a-, b- og c-liðar 1. mgr. 13. gr. frumvarpsins, auk þess sem framboðslistanum skuli einnig fylgja yfirlýsing um stuðning við listann frá kjósendum í hlutaðeigandi sveitarfélagi.

Í d-lið 12. gr. er lagt til að í stað orðsins „kjörstjórnarfulltrúar“ komi orðið kjörstjórnarmenn. Í aðdraganda sveitarstjórnarkosninga vorið 2022 komu fram ábendingar þess efnis að óljóst væri hvort hér væri átt við kjörstjórnarmenn eða alla þá sem störfuðu í þeirra umboði, og þá sem fulltrúar kjörstjórnar. Í athugasemdum með 5. mgr. 39. gr. í frumvarpi því sem varð að kosningalögum segir að byggt sé á því að fulltrúar í kjörstjórnnum geti ekki verið meðmælendur framboðslista og sé tilgangurinn sá að auka samræmi og fagmennsku við framkvæmd kosninga. Samkvæmt athugasemdunum er ljóst að átt er við fulltrúa í kjörstjórnnum eða með öðrum orðum kjörstjórnarmenn. Í ljósi þess að lög skulu vera

skýr er lagt til að í stað orðsins „kjörstjórnarfulltrúar“ komi orðið kjörstjórnarmenn, þannig að enginn vafi sé á því við hverja sé átt.

Um 14. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting er varðar úthlutun listabókstafs í kosningum til sveitarstjórna. Tillagan tekur mið af 1. tölulið 43. gr. frumvarpsins, þar sem lagt er til að í lög um starfsemi stjórnmalaflokka komi sérstakt ákvæði um úthlutun listabókstafs í kosningum til sveitarstjórna. Með breytingunni er lagt til, í samræmi við 1. tölulið 43. gr. frumvarpsins, að mörkuð verði með skýrum hætti sú leið sem framboðum og yfirkjörstjórnnum ber að fara varðandi úthlutun listabókstafa í kosningum til sveitarstjórna. Tekur ferlið mið af því hvort stjórnmalasamtökin séu á skrá ráðuneytisins, sbr. 1. mgr. 2. gr. k. eða ekki., sbr. umfjöllun um 43. gr. frumvarpsins. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringar.

Um 15. gr.

Í ákvæðinu er lagðar til breytingar á 47. gr. er varðar auglýsingu á framboðslista í kosningum til Alþingis og til sveitarstjórna.

Í a-lið er lögð til sú breyting að til að auglýsing um framboðslista í kosningum til Alþingis verði birt í Lögbirtingablaðinu í stað Stjórnartíðindum eins og er í lögnum. Í eldri kosningalögum nr. 24/2000 var sambærilegt ákvæði og er í núgildandi lögum, það er þar sem kveðið var á um skyldu landskjörstjórnar til að auglýsa framboðslistana og sagði þar að þá skyldi auglýsa í Lögbirtingablaðinu. Í lögum um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað, nr. 15/2005, segir að í Stjórnartíðindum skuli birta öll lög, stjórnvaldsfyrirmæli og samninga við önnur ríki, svo og auglýsingar varðandi gildi þeirra. Í Lögbirtingablaðinu skuli birta dómsmálauuglýsingar, svo sem stefnur til dóms, úrskurði um töku búa til opinberra skipta og áskoranir um kröfulýsingar, auglýsingar um skiptafundi og skiptalok þrotabúa, nauðungarsölur, þar á meðal á fasteignum búa sem eru til opinberra skipta, auglýsingar um vogrek, óskilafé og fundið fé, auglýsingar um kaupmála hjóna, lögræðissviptingu og brottfall hennar, lögboðnar auglýsingar um félög og firmu, sérleyfi er stjórnvöld veita, opinber verðlagsákvæði og annað það er stjórnvöldum þykir rétt að birta almenningi, sbr. 1. gr. laganna. Í 1. mgr. 3. gr. laga um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað segir enn fremur að í B-deild Stjórnartíðinda skuli birta reglugerðir, samþykktir og auglýsingar sem gefnar eru út eða staðfestar af ráðherra, reikninga sjóða, ef svo er mælt í staðfestum skipulagsákvæðum þeirra, úrslit alþingiskosninga sem tilkynnt hafa verið á árinu og heiðursmerki, nafnbætur og heiðursverðlaun sem ríkisstjórnin veitir. Einnig skuli þar birta reglur sem stjórnvöldum og opinberum stofnunum, öðrum en ráðuneytum, er falið lögum samkvæmt að setja. Með hliðsjón af fyrrgreindum ákvæðum laga um Stjórnartíðindi og Lögbirtingablað er því lagt til að auglýsing landskjörstjórnar um framboðslista verði birt í Lögbirtingablaðinu eins og verið hefur í langa tíð, enda ekki um að ræða birtingu sem á undir 1. mgr. 3. gr. laganna. Hins vegar er ljóst að afloknum kosningum til Alþingis, þegar fyrir liggur hverjir hafi hlotið kosningu skuli birta þær upplýsingar í B-deild Stjórnartíðinda, sbr. 1. mgr. 3. gr. laganna.

Í b-lið ákvæðisins er lagt til að fari alþingiskosningar fram í kjölfar tilkynningar um þingrof skuli landskjörstjórn auglýsa framboðslista eigi síðar en 24 dögum fyrir kjördag í stað 30 daga þegar um er að ræða reglulegar alþingiskosningar. Er þessi breyting til samræmis við önnur ákvæði í frumvarpinu er varða þau tilvik þegar kosningar fara fram í kjölfar tilkynningar um þingrof, það er fresturinn er færður nær kjördegi sem nemur sex dögum. Í ákvæði 12. gr. frumvarpsins er lagt til að framboðum skuli skila í síðasta lagi kl. 12 á hádegi 30 dögum fyrir

kjördag fari fram alþingiskosningar í kjölfar tilkynningar um þingrof í stað 36 dögum ef um reglulegar kosningar er að ræða. Sú breyting kallar óhjákvæmilega á breytingu á því hvenær landskjörstjórn skuli í síðasta lagi auglýsa framboðslista.

Í c-lið ákvæðisins er lagt til að nýr málslíður bætist við á eftir 2. málslíð, sem verður eftir breytinguna í b-lið, 3. málslíður, þess efnis að yfirkjörstjórn sveitarfélags skuli birta framboðslista á vef sveitarfélagsins og víðar ef hún ákveður svo. Í kosningalögum er ekkert ákvæði sem segir hvar yfirkjörstjórn skuli auglýsa framboðslistana, heldur einungis að hún skuli auglýsa þá. Þykir rétt að taka fram hvað sé lágmarks birting í þessu sambandi, en í aðdraganda sveitarstjórnarkosninganna vorið 2022, komu fram ábendingar frá yfirkjörstjórnnum um að slíkt ákvæði skorti. Þykir ekki tilefni til að gera svo strangar kröfur um birtingu framboðslista í kosningum til sveitarstjórna að þeir séu birtir sem sama hætti og í alþingiskosningum. Því er lagt til að yfirkjörstjórnir birti auglýsingu um framboðslista að lágmarki á vef viðkomandi sveitarfélags en yfirkjörstjórn geti ákveðið að birta auglýsingu víðar ákveði hún svo.

Um 16. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til tvær breytingar á 50. gr. laganna. Annars vegar um tímafrest til skjóta ákvörðun landskjörstjórnar til úrskurðarnefndar kosningamála og hins vegar um auglýsingu framboða.

Í a-lið er lögð til breytingar er varða tímafresti og er lagt til að ákvörðun landskjörstjórnar um gildi framboðs geti umboðsmaður skotið til úrskurðarnefndar innan 20 klukkustunda frá því að ákvörðun er afhent. Í gildandi kosningalögum er ekki kveðið á um tímafrest vegna þessa og er því lagt til að tímafrestur þar að lútandi verði lögfestur.

Í b-lið er lögð til breyting er varðar auglýsingar landskjörstjórnar þegar ákvörðun liggur fyrir um gildi framboða. Í gildandi lögum er kveðið á um með hvaða hætti landskjörstjórn beri að auglýsa hverjir verða í framboði og því er lagt til að skýra með hvaða hætti slíkar auglýsingar beri að birta. Þannig ber landskjörstjórn að birta auglýsingu á vef sínum og fjölmiðlum. Hér má horfa til ljósvakamiðla, prentmiðla og á vefi fjölmiðla. Þannig er leitast við að ná til flestra kjósanda þar sem tilkynnt er hvaða framboð hafi verði metin gild og verða í framboði. Þá er lagt til að landskjörstjórn skuli einnig auglýsa gildi framboða í Lögbirtingablaðinu. Er hér um að ræða sambærilega framkvæmd og var að finna í lögum nr. 24/2000 um kosningar til Alþingis.

Um 17. gr.

Í 54. gr. laganna er fjallað um réttindi umboðsmanna við ákvörðun um gildi framboðslista. Lagt er til að umboðsmönnum vegna forsetakjörs verði heimilt að skjóta ákvörðun landskjörstjórnar til úrskurðarnefndar kosningamála innan 20 klukkustunda frá uppkvaðningu. Um er að ræða sambærilega heimild og umboðsmenn lista og umboðsmenn stjórnmalasamtaka hafa samkvæmt kosningalögum. Eðlilegt þykir að umboðsmenn forsetaefna hafi sambærilegar heimildir til þess að skjóta ákvörðun landskjörstjórnar til úrskurðarnefndar kosningamála líkt og í öðrum kosningum. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki frekari skýringa.

Um 18. gr.

Lagt er til að ný grein, 59. gr. a. verði bætt við í X. kafla laganna um umboðsmenn stjórnmalasamtaka. Í ákvæðinu er kveðið á um að ráðherra skuli setja reglugerð um umboðsmenn að fengnum tillögum landskjörstjórnar. Í reglugerðinni skal nánar kveðið á um

umboðsmenn þar með talið réttindi og skyldur þeirra við framlagningu framboðslista og framboða og við ákvarðanatöku um gildi þeirra, fyrirkomulag við að innsigla atkvæðakassa, við framkvæmd atkvæðagreiðslu á kjörfundi og utan kjörfundar, við upphaf og lok kjörfundar, við talningu og endurtalningu atkvæða, við úthlutun þingsæta og staðfestingu kosningaúrslita, um talningu atkvæða, auk almennra ákvæða um eftirlit þeirra.

Um 19. gr.

Í ákvæðinu er annars vegar lögð til breyting er varðar upphaf atkvæðagreiðsla utan kjörfundar og hins vegar er varðar opnunartíma utankjörfundarstaðar á kjördag.

Í a-lið er lögð til breyting á ákvæði 1. mgr. 68. gr. laganna þar sem segir að atkvæðagreiðslu utan kjörfundar við alþingis- og sveitarstjórnarkosningar skuli hefja svo fljótt sem kostur er eftir að framboðslistar hafa verið auglýstir, sbr. 47. gr., þó eigi síðar en 29 dögum fyrir kjördag. Í kosningum til Alþingis er boðið fram í sex kjördæmum og í kosningum til sveitarstjórna má gera ráð fyrir að kosið sé í öllum sveitarfélögum landsins, samtals 64 sveitarfélögum. Þau tilvik geta þó komið upp að sjálfkjörið sé í einhverjum sveitarfélögum og var það svo í sveitarstjórnarkosningunum 2022 að sjálfkjörið var í tveimur sveitarfélögum. Það getur verið erfiðleikum bundið að miða upphaf utankjörfundaratkvæðagreiðslu við það skilyrði að framboðslistar hafi verið auglýstir og segja má að það sé ógjörningur fyrir kjörstjóra að fylgjast með auglýsingu framboðslista í öllum sveitarfélögum landsins, þótt það kunni að vera gerlegt í kosningum til Alþingis. Hefur ábending þess efnis komið fram hjá sýslumönnum. Í ljósi sjónarmiða um samræmi og einföldun þykir rétt að miða einvörðungu við það að atkvæðagreiðsla utan kjörfundar hefjist 29 dögum fyrir kjördag.

Þegar kosning fer fram í kjölfar tilkynningar um þingrof er lagt til að atkvæðagreiðsla utan kjörfundar hefjist 23 dögum fyrir kjördag í stað 29 daga eins og þegar um reglulegar alþingiskosningar er að ræða. Er það gert til þess að tryggja að atkvæðagreiðsla utan kjörfundar hefjist ekki fyrr en framboðslistar hafi verið auglýstir.

Í kosningalögum er ekki skýrt ákvæði sem kveður á um upphaf atkvæðagreiðslu utan kjörfundar við forsetakjör og í þjóðaratkvæðagreiðslu. Í 1. mgr. 68. gr. laganna er vísað til þess að kosningu utan kjörfundar skuli hefja svo fljótt sem kostur er eftir að framboðslistar hafa verið auglýstir, sbr. 47. gr., þó eigi síðar en 29 dögum fyrir kjördag. Við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslu er ekki um framboðslista að ræða og því þykir rétt að setja skýrt ákvæði í lögina sem taki af allan vafa í þessu sambandi. Lagt er til að við forsetakjör skuli atkvæðagreiðsla hefjast þegar landskjörstjórn hefur auglýst hverjir séu í kjöri, sbr. 50. gr. laganna. Við þjóðaratkvæðagreiðslu þykir rétt að miða upphaf utankjörfundaratkvæðagreiðslu við það tímamark þegar kjördagur hefur verið auglýstur.

Í b-lið er lögð til breyting á 2. mgr. 68. gr. laganna þar sem segir að kosning utan kjörfundar skuli a.m.k. standa til kl. 17 á kjördag. Við sveitarstjórnarkosningarnar vorið 2022 komu fram ábendingar frá sýslumönnum um að ákvæðið væri óskýrt og í raun haldið þeim annmarka að tiltaka einungis lok opnunartíma utankjörfundarstaðar á kjördegi, en ekki lágmarksopnunartíma. Sem dæmi má nefna að samkvæmt ákvæðinu væri unnt að hafa opnunartímamann einungis frá kl. 16.30 – 17.00, sem varla getur hafa verið tilgangurinn. Jafnframt hafa sýslumenn bent á að óljóst sé hvort allir staðir þar sem unnt hefur verið greiða atkvæði utankjörfundar í umdæmi sýslumanns eigi að vera opnir á kjördag, eða hvort nægilegt sé að opið sé t.d. á aðalstarfsstöð.

Ákvæði 2. mgr. 68. gr. er nýmæli í kosningalögum og í greinargerð með ákvæðinu segir að með því sé „...leitast við að samræma þá mismunandi framkvæmd sýslumanna að gefa kost á atkvæðagreiðslu utan kjörfundar á kjördag með mismunandi hætti. Í alþingiskosningum árið

2017 mun lengst hafa verið hægt að greiða atkvæði hjá sýslumanni til kl. 17 þótt aðrir hafi ekki haft opna starfsstöð en auglýst að kjósendur gætu gefið sig fram með því að hringja í tiltekið símanúmer vildu þeir greiða atkvæði utan kjörfundar. Reynt er að tryggja ákveðinn sveigjanleika með því að kveða á um að utankjörfundaratkvæðagreiðsla skuli standa fram til að minnsta kosti kl. 17. Ekkert ætti því að koma í veg fyrir að kjörstjóri ákveði að bjóða upp á þessa þjónustu lengur. Það var t.d. gert þegar komið var á fót sérstakri atkvæðagreiðslu við forsetakjör árið 2020 fyrir þá kjósendur sem voru í sóttkví en hún stóð til kl. 18.30. Rétt þykir hins vegar að atkvæðagreiðslunni ljúki fyrr erlendis, enda á þá eftir að koma atkvæði til Íslands.“

Eins og fram kemur í greinargerðinni hefur verið unnt að greiða atkvæði utan kjörfundar hjá sýslumönnum landsins, en fyrirkomulagið verið mismunandi. Í skýrslu um atkvæðagreiðslu utan kjörfundar sem unnin var á grundvelli bráðabirgðaákvæðis VII í kosningalögum og lögð var fyrir Alþingi í lok árs 2022, kemur fram að flest embætti sýslumanna hafi í gegnum tíðina auglýst opnunartíma á kjördag, þótt hann hafi verið misjafn eftir embættum. Oftast hafi verið um það að ræða að opið væri á aðalstarfsstöð en stundum einnig á öðrum starfsstöðvum, allt eftir ákvörðun viðkomandi sýslumanns. Jafnframt hafi það tíðkast í áratugi að sýslumenn á landsbyggðinni bregðist við beiðni frá kjósendum um að fá að greiða atkvæði utan kjörfundar þótt það hafi verið utan auglýsts opnunartíma, bæði á kjördegi sem og öðrum dögum. Með ákvæði 2. mgr. 68. gr. laganna var verið að samræma mismunandi framkvæmd sýslumanna.

Samkvæmt upplýsingum frá Þjóðskrá Íslands, sem fram koma í fyrrgreindri skýrslu greiddu samtals 367 kjósendur atkvæði utan kjörfundar á kjördag í sveitarstjórnarkosningunum 2022. Í skýrslunni koma fram upplýsingar um fjölda greiddra atkvæða á kjördag innan hvers sýslumannsembættis. Langflestir greiddu atkvæði hjá sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu eða samtals 249. Næstflest atkvæði voru greidd á Akureyri í umdæmi sýslumannsins á Norðurlandi eystra, eða samtals 30 atkvæði. Í umdæmi sýslumannsins á Suðurlandi, voru greidd samtals 30 atkvæði, 23 á Selfossi og sjö á Hvolsvelli. Í umdæmi sýslumannsins á Vesturlandi voru greidd samtals 27 atkvæði, 15 í Borgarnesi, 10 á Akranesi og tvö í Stykkishólmi. Í umdæmi sýslumannsins á Vestfjörðum voru greidd samtals níu atkvæði, átta á Ísafirði og eitt á Hólmavík og í umdæmi sýslumannsins á Norðurlandi vestra voru greidd þrjú atkvæði, tvö á Blönduósi og eitt á Sauðárkróki. Í umdæmi sýslumannsins á Austurlandi voru greidd tvö atkvæði, bæði á Seyðisfirði. Í umdæmi sýslumannsins í Vestmannaeyjum voru greidd sex atkvæði og í umdæmi sýslumannsins á Suðurnesjum voru greidd níu atkvæði, öll í Keflavík.

Á grundvelli ábendinga sem fram hafa komið frá sýslumönnum og upplýsinga um greidd atkvæði utan kjörfundar á kjördag er lögð til sú breyting að sýslumaður skuli tryggja að í umdæmi hans sé unnt að greiða atkvæði utan kjörfundar á a.m.k. einum kjörstað í að lágmarki fjórar klukkustundir á kjördag.

Um 20. gr.

Í ákvæðinu kveðið á um að ráðherra skuli setja, að fengnum tillögum landskjörstjórnar, reglugerð um óleyfilegar kosningaáróður í nágrenni kjörstaða, kosningaspjöll, og aðra starfsemi sem truflar eða hindrar framkvæmd kosninga.

Með setningu kosningalaga féllu á brott ákvæði í lögum um kosningar til Alþingis og lögum um kosningar til sveitarstjórna um óleyfilegan kosningaáróður og kosningaspjöll, en í þeim ákvæðum var skilgreint hvað teldist til óleyfilegs kosningaáróðurs og kosningaspjalla. Í kosningalögum segir einungis að kjörstjórnir og kjörstjórar skuli sjá til þess að á kjörstað og í

næsta nágreppi hans fari hvorki fram óleyfilegur kosningaáróður eða kosningaspjöll né önnur starfsemi sem truflar eða hindrar framkvæmd kosninga, án þess að skilgreint sé hvað í hugtökunum felst. Við sveitarstjórnarkosningarnar vorið 2022 komu upp tilvik þar sem vafi var á því hvað teldist til óleyfilegs kosningaáróður og hvar valdheimildir kjörstjórna og kjörstjóra lægu í þessu sambandi. Til þess að bregðast við vafa í þessu sambandi er lagt til að ráðherra setji reglugerð þar sem um þessi atriði er fjallað, hugtök skýrð og viðmið sett.

Um 21. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 2. mgr. 72. gr. laganna um hæfi kjörstjóra og einstaklinga sem starfa í umboði hans í samræmi við 5. gr. frumvarpsins. Um skýringar með ákvæðinu vísast til umfjöllunar um 5. gr. frumvarpsins.

Um 22. gr.

Í ákvæðinu er lagðar eru lagðar til tvær breytingar á 74. gr. laganna. Annars vegar er varðar áritun á sendiumslag við atkvæðagreiðslu utan kjörfundar og hins vegar um heimild til að setja reglugerð þar sem má mæla fyrir um móttöku, skráningu og meðferð atkvæðabréfa í vörslu kjörstjóra og kjörstjórnar sveitarfélags.

Í a-lið er lagt til að aftan á sendiumslagið skuli rita nafn og heimilisfang kjósandans í stað kennitölu hans. Í kjölfar sveitarstjórnarkosninganna 2022 kom fram allnokkur gagnrýni á að nafn og heimilisfangs kjósanda væri ekki aftan á sendiumslaginu eins og verið hafði, heldur væri þar einungis að finna kennitölu kjósandans og kjördeild, sem varð þess valdandi að mun lengri tíma tók að flokka sendiumslögin, þar sem flokkað er eftir götuheitum og kjördeildum. Athugasemdir vegna þessa komu meðal annars frá Reykjavíkurborg og Akureyrarbæ. Athugasemdir lutu að því að nauðsynlegt væri að á sendiumslögum kæmi fram nafn og heimilisfang kjósandans svo unnt væri að forflokka þau niður í réttar kjördeildir og götur. Er ákvæðinu ætlað að koma til móts við athugasemdir sem bárust vegna þessa. Þá er í a-lið lögð til breyting á orðalagi til samræmis við breytinguna á 3. másl. Enn fremur er lagt til að heimilað verði að setja sérstakt merki aftan á sendiumslagið sem getur innihaldið upplýsingar um kjörstað, kjördeild og kennitölu kjósandans. Slík merking getur flýtt fyrir flokkun sendiumslaga. Setur landskjörstjórn nánari reglur um útlit og notkun slíks merkis.

Í b-lið er kveðið á um að ráðherra setji reglugerð að fengnum tillögum landskjörstjórnar, þar sem má mæla fyrir um móttöku, skráningu og meðferð atkvæðabréfa í vörslu kjörstjóra og kjörstjórnar sveitarfélags. Í eldri kosningalögum sagði að kjósandi skyldi senda atkvæðabréf sitt til hreppstjórans, sýslumannsins eða kjörstjórnarinnar í því umdæmi þar sem kjósandinn telur sig standa á kjörskrá. Langalgengast var að atkvæðabréfin bærust sýslumanni í því umdæmi sem kjósandi taldi sig vera á kjörskrá. Sýslumaður geymdi atkvæðabréfin og kom þeim til viðkomandi yfirkjörstjórna, sem í sveitarstjórnarkosningum gátu verið allmargar, en geta má þess að í umdæmi sýslumannsins á Suðurlandi eru 14 sveitarfélög. Í núgildandi kosningalögum var fallið frá því að kjósandi sendi atkvæðabréfið til hreppstjóra eða sýslumanna og mælt fyrir um að umslagið skuli áritað til kjörstjórnarinnar í því sveitarfélagi þar sem kjósandinn telur sig vera á kjörskrá. Í 1. mgr. 76. gr. laganna segir að kjósandi, sem greiðir atkvæði hjá kjörstjóra í umdæmi þar sem hann er á kjörskrá og skilur þar eftir bréf með atkvæði sínu, skuli sjálfur láta bréfið í venjulegan atkvæðakassa. Atkvæðabréf eru þannig bæði í vörslum kjörstjórna og sýslumanna. Mikilvægt er að gætt sé samræmis varðandi skráningu, meðferð og vörslu atkvæðabréfanna og því lagt til að um það sé fjallað í reglugerð.

Um 23. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til fjórar breytingar á 76. gr. er lúta að atkvæðagreiðslu utan kjörfundar.

Í a-lið er lagt til að það nýmæli að einungis fram að kjördegi skuli kjósandi sem greiðir atkvæði utankjörfundar hjá kjörstjóra í umdæmi þar sem hann er á kjörskrá eiga þann möguleika að skilja eftir atkvæði sitt og setja það í atkvæðakassa hjá kjörstjóranum. Kjósandi sem greiðir atkvæði utan kjörfundar á kjördegi verður sjálfur ávallt að koma atkvæði sínu til skila. Sem dæmi má nefna að komi kjósandi sem er á kjörskrá í sveitarfélaginu Hornafirði í sveitarstjórnarkosningum, á Selfoss til sýslumannsins á Suðurlandi, þá getur hann fram að kjördegi, skilið atkvæði sitt eftir í atkvæðakassa á embættinu. Komi sami kjósandi hins vegar á skrifstofu sýslumanns á Selfossi á kjördag og greiðir þar atkvæði, ber hann sjálfur ábyrgð á því að koma atkvæðinu til skila. Með þessu er lögð til breyting á því sem segir í 1. mgr. 76. gr. laganna það er að kjósandi geti ávallt, kjósi hann í umdæmi sýslumanns þar sem hann er á kjörskrá, gert þá kröfu að setja atkvæði sitt í atkvæðakassa. Getur þetta skapað allnokkra erfiðleika við að koma atkvæðakössum til yfirkjörstjórna í tæka tíð áður en kjörstaðir loka, þar sem unnt er að greiða atkvæði utan kjörfundar á kjördag og um stór landsvæði er að ræða eins og t.d. hjá sýslumanninum á Suðurlandi. Því er lagt til að kjósandi sem greiðir atkvæði utan kjörfundar á kjördegi, beri sjálfur ábyrgð á því að koma atkvæði sínu til skila.

Í b-lið ákvæðisins er ekki lögð til breyting á því að kjörstjóra beri að innsigla atkvæðakassa sem notaður er til að geyma atkvæði þau sem greidd eru hjá honum. Hins vegar er fallið frá því að hlutaðeigandi kjörstjórn setji á hann innsigli sitt, eins og kveðið er á um 2. málslíð 1. mgr. 76. gr. Hér eiga við sambærileg rök og finna má í a-lið ákvæðisins. Það getur verið þungt í vöfum að kalla saman kjörstjórnir í víðfemum umdæmum sýslumanna, einungis til að setja innsigli sín á atkvæðakassa á öllum þeim stöðum þar sem boðið er upp á atkvæðagreiðslu utan kjörfundar í viðkomandi umdæmi sýslumanna. Þá er til þess að líta að sýslumenn fara með framkvæmdavald og stjórnarsýslu ríkisins í héraði og eru þannig embættismenn ríkisins í héraði. Þá er kveðið með skýrari hætti á um það að einungis umboðsmenn lista í umdæmi viðkomandi kjörstjóra hafi heimild til að setja innsigli á atkvæðakassana. Í 18. gr. frumvarpsins er lagt til að ráðherra setji reglugerð um umboðsmenn þar sem meðal annars skuli kveðið á um fyrirkomulag við að innsigla atkvæðakassa, sjá umfjöllun um 18. gr. Í þeirri reglugerð er æskilegt að kveða nánar á um rétt og skyldu umboðsmanna er lýtur að því að innsigla atkvæðakassa við atkvæðagreiðslu utan kjörfundar og boðun kjörstjóra í því sambandi.

Í c-lið ákvæðisins er lagt til að kjörstjóri geti ákveðið að atkvæðakassa skuli samnýta fyrir tvö eða fleiri sveitarfélög innan umdæmis hans eftir því sem við á. Ákvæðið er meðal annars tilkomið vegna ábendinga sýslumanna, þar sem það getur verið íþyngjandi fyrir sýslumannsembættin að þurfa að vera með sérgreinda atkvæðakassa fyrir hvert og eitt sveitarfélag í umdæmi þess á öllum þeim stöðum þar sem unnt er að greiða atkvæði utan kjörfundar. Þegar um er að ræða sýslumannsumdæmi sem hefur fáa utankjörfundarstaði og tiltölulega fá sveitarfélög eru í umdæminu er framkvæmdin vel viðráðanleg. Í þeim tilvikum þar sem mörg sveitarfélög eru innan sama sýslumannsumdæmis verður framkvæmdin hins vegar flókin. Sem dæmi má nefna að í umdæmi sýslumannsins á Suðurlandi eru 14 sveitarfélög og í kosningum til sveitarstjórna vorið 2022, var unnt að greiða atkvæði utan kjörfundar á 10 stöðum og því þurftu í raun 140 atkvæðakassar að vera í umferð til að tryggja stranga framkvæmd laganna; einn fyrir hvert sveitarfélag á hverjum kjörstað, samtals 14

atkvæðakassar á hverjum kjörstað. Er einnig bent á þetta vandamál í skýrslu starfshóps um utankjörfundaratkvæðagreiðslu á grundvelli bráðabirgðaákvæðis VII. í kosningalögum og lögð var fyrir Alþingi í lok árs 2022. Í skýrslunni er bent á að heppilegt gæti verið að breyta lagaákvæðinu á þann veg að vera með nokkurs konar safnkassa. Í 24. gr. frumvarpsins er svo kveðið sérstaklega á um það hvenær heimilt sé að rjúfa innsigli safnkassana, hver hafi þá heimild o.s.frv., sjá nánar í 24. gr. frumvarps þessa.

Í d-lið ákvæðisins er lagt til að kjörstjórum sé einungis skylt fram að kjördegi, ef kjósandi óskar þess, að koma atkvæðabréfi hans í póst Er ákvæðið í samræmi í breytingarnar sem eru lagðar til í a-lið hér að framan. Ákvæðið um skyldu kjörstjóra að koma atkvæðibréfi kjósanda í póst í kosningalögum er án nokkurrar undantekningar, en breytingin felur það í sér að sú skylda sé einungis fram að kjördegi. Á kjördegi sé það hins vegar á ábyrgð kjósanda að koma atkvæði sínu til skila.

Um 24. gr.

Í ákvæðinu er lagðar til breytingar á 77. gr. er lúta að skráningu atkvæðabréfa, afhendingu atkvæðakassa og leiðréttingu á lagatilvísun .

Í a-lið ákvæðisins er lagt til að 2. málslíður 2. gr. 77. gr. falli á brott en ákvæðið er ekki í samræmi við 5. mgr. 74. gr. laganna. Í eldri kosningalögum sagði að kjósandi skyldi senda atkvæðabréf sitt til hreppstjórans, sýslumannsins eða kjörstjórnarinnar í því umdæmi þar sem kjósandinn telur sig standa á kjörskrá. Í nýjum kosningalögum var fallið frá því að kjósandi sendi atkvæðabréfið til hreppstjóra eða sýslumanna og mælt fyrir um að umslagið skyldi áritað til kjörstjórnarinnar í því sveitarfélagi þar sem kjósandinn telur sig vera á kjörskrá. Framkvæmdin er því sú að kjósandi sendir atkvæðabréf til kjörstjórnar sveitarfélagsins þar sem hann er á kjörskrá en ekki til kjörstjóra og því er lagt til að málsgreinin falli á brott.

Í b-lið ákvæðisins er lagt til að ný málgrein bætist í greinina, sem verður 3. málsgrein, þess efnis að þegar kjörstjórn sveitarfélags berst atkvæðisbréf á grundvelli 5. mgr. 74. gr. laganna beri henni að tölusetja og skrá þau, en ekkert slíkt ákvæði er í lögnum. Ákvæðið kemur í raun í stað þess ákvæðis sem fellt er á brott í a-lið og tók til kjörstjóra, en þar sem atkvæðabréfin skulu nú berast kjörstjórnnum sveitarfélaganna, er lagt til að kjörstjórnirnar tölusetji og skrái atkvæðin sem þeim berast í stað kjörstjóra. Lagt er til að nánari framkvæmd um skráningu og tölusetningu verði sett í reglugerð sbr. 6. mgr. 74. gr. laganna.

Í c-lið ákvæðisins er lögð til sú breyting að í stað þeirrar skyldu sem hvílir á kjörstjóra að senda atkvæðakassa svo tímalega að hann sé kominn í hendur viðkomandi kjörstjórnar áður en kjörfundi er slitið þá skuli kjörstjóri afhenda hlutaðeigandi kjörstjórn atkvæðakassann, eftir nánari samkomulagi. Með þessu er það hlutaðeigandi kjörstjórnar og kjörstjórnar að komast að samkomulagi um það hvernig og hvenær skuli afhenda atkvæðakassana og getur kjörstjórn t.d. sótt þá til kjörstjóra, en nógildandi ákvæði kveður á um að kjörstjóri sendi atkvæðakassana. Þá er lögfest sú regla að sé um samnýtta atkvæðakassa að ræða, sbr. 23. gr. frumvarpsins, sé kjörstjóra heimilt að rjúfa innsigli hans og afhenda atkvæðin flokkuð, en kjörstjóri skal bjóða fulltrúum viðkomandi kjörstjórna og viðkomandi umboðsmönnum að vera viðstaddir.

Í d-lið ákvæðisins er lögð til breyting á lagatilvísun sem nauðsynleg er með tilliti til þeirra breytinga sem lagðar eru til í ákvæðinu og þarfnast ekki frekari skýringa.

Um 25. gr.

Um er að ræða sambærilegt ákvæði og er að finna í 20. gr. frumvarpsins. Um skýringar með ákvæðinu vísast til umfjöllunar um 20. gr. frumvarpsins.

Um 26. gr.

Í ákvæðinu er brugðist við ábendingu frá félags- og vinnumarkaðsráðuneytinu um að kjósandi eigi rétt til aðstoðar við atkvæðagreiðslu, líkt og fram kemur í 3. mgr. 74. gr. og 89. gr. laganna. Með þessari breytingu er tekið fyrir allan vafa um að kjósendur geti einnig notið aðstoðar í þeim tilvikum sem truflun verður á notkun rafrænnar kjörskrár.

Um 27. gr.

Í ákvæðinu er lagðar til þrjár breytingar á 99. gr. um atkvæðatalningu, er lúta að undirbúningi talningar áður en kjörfundi lýkur og reglugerðarheimild um framkvæmd talninga breytt lítillega.

Í a-lið ákvæðisins er lagt til að fari flokkun atkvæða og undirbúningur talningar þeirra fram áður en kjörfundi lýkur, skuli það gert fyrir luktum dyrum þar sem talið er. Samkvæmt 1. másl. 2. mgr. er heimilt að hefja flokkun atkvæða og undirbúa talningu þeirra áður en kjörfundi lýkur. Með breyttum öðrum málslið er verið að leggja áherslu á að fari flokkun atkvæða og undirbúningi talningar fram áður en kjörfundi er lokið skuli það gert fyrir luktum dyrum. Er meðal annars horft til þess að undirbúningur talningar og flokkun atkvæða fari fram án truflunar áður en formleg talning hefst. Meginreglan er áfram sú að talning fari fram fyrir opnum dyrum sbr. 1. mgr. 100. gr.

Í b-lið er lagt til að gert verði að skilyrði að rými þar sem flokkun atkvæða fer fram skuli innsiglað.

Í c-lið ákvæðisins er lagt til að umfang þeirrar reglugerðarheimildar er fyrir er í 4. mgr. 99. gr. verði aukið og bætt við atriðum sem fjalla skuli um í reglugerð sem ráðherra setji, að fenginni tillögu landskjörstjórnar. Í greinargerð undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa, frá 23 nóvember 2021 kemur meðal annars fram að verklag verði samræmt með setningu reglugerðar um framkvæmd talningar, meðferð ágreiningsseðla, meðhöndlun kjörgagna og kjörskráa og um frágang að lokinni talningu. Þar kemur einnig fram að nauðsynlegt sé að einstakir verkþættir talningarferils verði skilgreindir og afmarkaðir frekar. Þá segir í greinargerðinni: „*Enn fremur telur nefndin rétt að taka fram að æskilegt er að sett verði ákvæðin viðmið um þá stadi þar sem talning fer fram og tryggja þannig viðunandi aðstæður, m.a. til að flokkun atkvæða, áður en kjörfundur hefst, geti sannanlega farið fram fyrir luktum dyrum, til að tryggja umboðsmönnum aðstöðu til að geta sinnt hlutverki sínu og til að tryggja að stærð talningarstaðarins takmarki ekki hvernig verklag við framkvæmd talningar er sett upp og hún unnin*“. Með þessum breytingum er brugðist við þeim ábendingum sem fram koma í greinargerð undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa, frá 23. nóvember 2021.

Um 28. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 100. gr. þannig að tryggt sé að yfirkjörstjórn boði umboðsmenn til að vera viðstaddir talningu atkvæða og fylgjast með framkvæmd hennar og uppgjöri en umboðsmönnum sé ekki aðeins heimilt að vera viðstaddir talninguna. Með breytingunni er tryggt að umboðsmenn eigi ekki aðeins rétt á að vera viðstaddir talningu atkvæða, heldur sé yfirkjörstjórn skylt að boða þá þannig að þeir geti sinnt hlutverki sínu.

Um 29. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 3. mgr. 105. gr. kosningalaga er varðar galla á atkvæði sem greitt er utan kjörfundar og merkt er við frambjóðanda sem er látinn. Í því skyni að gera ákvæðið skýrara er lagt til að í stað orðanna „merkt við“ komi ritað. Atkvæðaseðlar sem notaðir eru við atkvæðagreiðslu utan kjörfundar eru auðir og kosning fer þannig fram að

kjósandi stimplar eða ritar á kjörseðil bókstaf eða heiti þess lista sem hann vill kjósa. Kjósandi getur gert breytingar í samræmi við 2. og 3. mgr. 85. gr., laganna en þarf þá að rita nafn frambjóðanda áður en hann getur þess hvernig hann vill hafa röðina á listanum eða hafnaframbjóðanda með því að strika yfir nafn hans, sbr. 2. mgr. 73. gr. laganna.

Því er ekki um það að ræða að kjósandi merki við nafn frambjóðanda á atkvæðaseðli við atkvæðagreiðslu utan kjörfundar, þar sem seðilinn er auður. Vilji kjósandinn breyta röð frambjóðanda á lista gerir hann það í samræmi við 2. mgr. 73. gr. laganna, þ.e. hann ritar nafn frambjóðandans og breytir röð hans á framboðslista eða ritar nafn hans og strikar yfir það. Látist frambjóðandinn eftir að kjósandinn hefur greitt atkvæði með þessum hætti, t.d. daginn fyrir kjördag eða á kjördag og kjósandi nýtir ekki rétt sinn til þess að greiða aftur atkvæði, telst atkvæðið greitt framboðslistanum.

Um 30. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til verulegar breytingar á 106. gr. laganna og er um að ræða mikilvæg nýmæli er lúta að verkefnum yfirkjörstjórna við skil talningarskýrslna og um framkvæmd næmisgreiningar skv. nýju ákvæði 106. gr. a., auk þess sem staðfest er það verklag sem tíðkast hefur, það er að skil talningarskýrslna yfirkjörstjórna fari fram í tvennu lagi.

Í 106. gr. laganna er kveðið á um að strax að lokinni talningu við kosningar til Alþingis skuli yfirkjörstjórnir kjördæma senda landskjörstjórn skýrslu um niðurstöður talningarinnar. Landskjörstjórn tekur þá saman fjölda atkvæða sem hver framboðslisti hefur hlotið í hverju kjördæmi og reiknar atkvæðatölur lista og frambjóðenda, sbr. 112. gr. laganna. Í kjölfarið úthlutar landskjörstjórn þingsætum, kjördæmasætum og jöfnunarsætum, sbr. 109.-112. gr. laganna.

Eins og áður er getið þykir ástæða til þess að auka skýrleika laganna og er því lagt til að skýra hugtakanotkun betur. Lagt er til að gerður sé greinarmunur á talningarskýrslum annars vegar og kosningaskýrslum hins vegar. Talningarskýrslur séu skýrslur um talningu yfirkjörstjórna í kosningum til Alþingis, í sveitarstjórnarkosningum, við forsetakjör og við þjóðaratkvæðagreiðslu er í frumvarpinu talað um fyrri hluta talningarskýrslu og seinni hluta talningarskýrslu. Kosningaskýrslur eru aftur á móti skýrslur um niðurstöðu kosninganna, teknar saman af landskjörstjórn í kosningum til Alþingis, við forsetakjör og við þjóðaatkvæðagreiðslu, sbr. a-lið 33. gr. og 2. mgr. 36. gr. frumvarpsins, en af yfirkjörstjórnnum sveitarfélaga við kosningar til sveitarstjórna, sbr. 2. mgr. 35. gr. frumvarpsins. Með breytingunum er kveðið með nákvæmari hætti á um skil yfirkjörstjórna á skýrslunum, um niðurstöðu talningar til landskjörstjórnar og um hlutverk bæði yfirkjörstjórna og landskjörstjórnar í því sambandi. Leitast er við að gera ferlið gagnsætt, skilvirkt og skýrt.

Í 1. mgr. 30. gr. frumvarpsins er lagt til að þegar yfirkjörstjórn hefur lokið talningu atkvæða hvers framboðslista, fjölda greiddra atkvæða og fjölda ógildra og auðra seðla skuli hún skila landskjörstjórn fyrri hluta talningarskýrslu þar sem þessar upplýsingar koma fram. Í fyrri talningarskýrslunni skal vera heildartala allra greiddra atkvæða, þ.á.m. þeirra atkvæða þar sem röð frambjóðenda hefur verið breytt eða strikað yfir nöfn frambjóðanda.

Í 2. mgr. segir að á grundvelli talningarskýrslna sbr. 1. mgr. skuli landskjörstjórn reikna skiptingu kjördæmissæta og jöfnunarsæta til framboðslista samkvæmt 109. og 110. gr. og gera næmisgreiningu, sbr. 106. gr. a. Í næmisgreiningu felst að greina minnstu mögulegu hreyfingu atkvæða sem getur haft áhrif á úrslit kosninganna og þar með úthlutun þingsæta í kosningum til Alþingis. Samkvæmt frumvarpinu er það hlutverk landskjörstjórnar að gera næmisgreininguna á grundvelli talningarskýrslna, sbr. 1. mgr. og að lokinni næmisgreiningunni liggur fyrir hvort endurtelja þurfi í kjördæmi.

Í 3. mgr. ákvæðisins er kveðið á um það að þegar útreikningi og næmisgreiningu sbr. 2. mgr. er lokið skuli yfirkjörstjórn skila landskjörstjórn seinni hluta talningarskýrslna þar sem fram koma atkvæðatölur frambjóðanda í einstök sæti eftir að tekið hefur verið tillit til breytinga kjósenda á röð frambjóðenda samkvæmt 112. gr. Sé hins vegar um það að ræða að endurtelja þurfi þá frestast skil á seinni kosningaskýrslunni þar til endurtalningu er lokið í viðkomandi kjördæmi.

Í 4. mgr. ákvæðisins er kveðið á um að landskjörstjórn láti yfirkjörstjórnnum í té eyðublöð til útfyllingar, sbr. 1. og 3. mgr., það er fyrri og seinni hluti talningarskýrslna. Í núgildandi kosningalögum er ekki sambærilegt ákvæði en það var hins vegar í eldri kosningalögum nr. 24/2000. Í reglugerð um talningar sem sett er með stoð í kosningalögum er kveðið á um skyldu landskjörstjórnar til að láta yfirkjörstjórnnum kjördæma í té eyðublöð fyrir skýrslugerðina. Þykir fara betur á því að kveðið sé á um þetta fyrirkomulag í lögum. Gert er ráð fyrir því að eyðublöðin séu rafræn.

Í 5. mgr. er kveðið á um að þurfi hlutkesti að fara fram þá skuli því ekki varpað fyrir en eftir endurtalningu, fari hún fram. Mikilvægt er talið að áréttu þetta svo enginn vafi leiki á hvenær hlutkesti skuli varpað.

Um 31. gr.

Í 31. gr. frumvarpsins eru lagt til að fimm nýjar greinar bætist við lögin, 106. gr. a - 106. e. Um er að ræða mikilvæg nýmæli þar sem lagt er til að sett verði ákvæði um næmisgreiningu og endurtalningu atkvæða. Hin nýju ákvæði fjalla um næmisgreiningu sem landskjörstjórn gerir í kosningum til Alþingis, forsetakjöri og þjóðaratkvæðagreiðslu og um endurtalningu við sömu kosningar. Við sveitarstjórnarkosningar er lagt að yfirkjörstjórnir sveitarfélaga setji sér viðmið um fyrir fram skilgreindan atkvæðafjölda (næmisviðmið) er getur haft áhrif á niðurstöðu kosningar áður en þær hefja talningu.

Í a-lið 31. gr. frumvarpsins (106. gr. a) er lagt til að við lögin bætist ákvæði um næmisgreiningu við alþingiskosningar. Lagt er til að sýni næmisgreining að 20 atkvæði eða færri gætu leitt til breytinga á niðurstöðu þess hvaða þingmenn og varþingmenn hafi hlotið kosningu til setu á Alþingi skuli endurtalið. Vísað er til kafla 3.10 í meginefni frumvarpsins um skýringar á þessu viðmiði. Hugtakið næmisgreining er nýtt og er ekki að finna í gildandi kosningalögum. Í næmisgreiningu felst að greina minnstu mögulegu hreyfingu atkvæða sem getur haft áhrif á úrslit kosninganna og þá úthlutun þingsæta í kosningum til Alþingis. Niðurstöður atkvæðatalningar um fylgi stjórn málasamtaka í einstökum kjördæmum eru misnæmar fyrir breytingum eftir atkvæðafylgi stjórn málasamtaka þegar kemur að úthlutun kjördæmissæta og jöfnunarþingsæta eins og kom í ljós við alþingiskosningarnar haustið 2021. Í greinargerð undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa, frá 23. nóvember 2021 er fjallað um þetta. Þar er að finna ábendingar nefndarinnar um nauðsyn þess að Alþingi marki sér stefnu um hvaða viðmið eigi að gilda um endurtalningu atkvæða við almennar kosningar og að slík stefnumörkun gæti átt heima í kosningalögum. Rétt er að geta þess að greining á minnstu mögulegu hreyfingum atkvæða sem geta haft áhrif á úthlutun þingsæta, hefur verið hluti af vinnu landskjörstjórnar við undanfarnar kosningar líkt og kemur fram í greinargerð undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa. Með því að leggja til nýtt ákvæði um næmisgreiningu er verið að bregðast við ábendingum undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa, frá 23. nóvember 2021.

Í b-lið 31. gr. frumvarpsins (106. gr. b) er að finna almennar reglur um verklag við endurtalningu, leiði næmisgreining til þess að endurtelja þurfi atkvæði í tilteknu kjördæmi aftur.

Í 1. mgr. er lagt til að verði næmisgreining landskjörstjórnar á þá leið að telja þurfi aftur í tilteknu kjördæmi skuli hún tilkynna viðkomandi yfirkjörstjórn það án tafar. Þá skuli landskjörstjórn tilkynna öðrum yfirkjörstjórnnum um að telja þurfi í tilteknu kjördæmi þar sem greining á minnstu mögulegu hreyfingum atkvæða í einu kjördæmi geta óhjákvæmilega haft áhrif á úthlutun þingsæta í öðrum kjördæmum. Þá er kveðið á um að jafnaði skuli endurtalning fara fram eigi síðar en 24 klukkustundum frá því að fyrri talningu lauk. Taka þarf tillit til þess að starfsmenn yfirkjörstjórnar þurfi að fá hvíld eftir talningu og áður en til endurtalningar kemur.

Í 2. mgr. er lagt til að það verði á ábyrgð yfirkjörstjórnar að tilkynna umboðsmönnum framboða um stað og stund endurtalningar. Þá er lagt til að boðun umboðsmanna fari eftir 100. gr. kosningalaga en með því er tryggt að umboðsmenn geti verið við endurtalningu atkvæða og eftir atvikum aðrir úr framboði séu umboðsmenn framboðs ekki viðstaddir til að gæta réttar fyrir hönd framboðsins. Rétt er að áréttta að endurtalning er fyrir opnum dyrum líkt og er um fyrri talningu og gilda sömu reglur um framkvæmd talningar og endurtalningar. Yfirkjörstjórnir kjördæma eru almennt ekki með eigin vefi og því er farin sú að leið að landskjörstjórn auglýsi á vef sínum stund og stað endurtalningar. Með þessu er tryggt að auglýsing um endurtalningu berist til almennings og til fjölmiðla.

Í 3. mgr. er tekið fyrir allan vafa að framkvæmd endurtalningar fari eftir XV. kafla kosningalaga og þarfnast ákvæðið ekki frekari skýringa.

Í 4. mgr. er kveðið á um að eftir að endurtalning í einu kjördæmi hefur farið fram þá skuli gera næmisgreiningu á þeirri niðurstöðu með tilliti til niðurstöðu talningar í öðrum kjördæmum. Endurtalning fer fram með sama hætti og fyrri talning. Þetta merkir að eftir endurtalningu ber yfirkjörstjórn að senda landskjörstjórn að nýju fyrri hluta kosningaskýrslu sbr. 1. mgr. 31. gr. frumvarps þessa. Á grundvelli þeirrar talningarskýrslu reiknar landskjörstjórn skiptingu kjördæmissæta og jöfnunarsæta til framboðslista. Í kjölfarið gerir landskjörstjórn nýja næmisgreiningu. Niðurstaða næmisgreiningar eftir endurtalningu í tilteknu kjördæmi getur leitt til þess að endurtelja þurfi í öðrum kjördæmum. Komi sú staða upp fer endurtalning eftir ákvæðum XV. kafla kosningalaga. Að lokum kemur fram í ákvæðinu að ekki eigi að endurtelja oftár en einu sinni í hverju kjördæmi. Ætla má að yfirkjörstjórn skili ekki fyrri hluta talningarskýrslu til landskjörstjórnar fyrr en hún hefur fullvissað sig um að talning atkvæða sé fullnægjandi og afstemming hefur farið fram.

Í 5. mgr. er lagt til að yfirkjörstjórnir tryggji að frágangur og geymsla kjörgagna á milli talningar og endurtalningar sé í samræmi við reglugerð skv. 4. mgr. 99. gr. Í c-lið 27. gr. frumvarpsins er lagt til að í reglugerðarheimild 99. gr. laganna bætist ákvæði um geymslu og frágang kjörgagna á milli talninga og um frágang að lokinni talningu. Það er fullt tilefni til þess að geta þessa sérstaklega því framkvæmd yfirkjörstjórna við geymslu og frágang kjörgagna verður að vera hafin yfir allan vafa svo traust til framkvæmdaraðila og niðurstöðu kosninga ríki.

Í c-lið 31. gr. frumvarpsins (106. gr. c) er að finna ákvæði um næmisgreiningu við kosningar til sveitarstjórna. Eðli máls samkvæmt getur næmisgreining á grundvelli talningu í einu sveitarfélagi ekki haft áhrif á slíkar greiningar í öðru sveitarfélagi. Er því lagt til að

næmisgreiningar við sveitarstjórnarkosningar fari fram með öðrum hætti en í kosningum til Alþingis, við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslur.

Í 1. mgr. er lagt til að yfirkjörstjórnir sveitarfélaga setji sér viðmið um næmni er getur haft áhrif á niðurstöðu kosninga, þannig að ef fyrir fram skilgreindur atkvæðafjöldi geti leitt til breytinga á niðurstöðu kosningar skuli yfirkjörstjórn endurskoða talningu sína. Viðmið um næmni er eðli máls samkvæmt mismunandi eftir stærð sveitarfélaga og því er nauðsynlegt að yfirkjörstjórnir setji sín eigin viðmið. Eru þær viðmiðunarreglur hluti af því að viðhalda trausti á framkvæmd kosninga í kosningum til sveitarstjórna.

Í 2. mgr. er lagt til að landskjörstjórn setji leiðbeiningar um viðmið um næmni og framkvæmd næmisgreiningar í samráði við Samband íslenskra sveitarfélaga. Sveitarfélög eru misstór og þurfa þar af leiðandi að setja sér mismunandi viðmið um næmni er getur haft áhrif á niðurstöðu kosninga.

Í d-lið 31. gr. frumvarpsins (106. gr. d) er lagt til nýmæli er varðar næmisgreiningu við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslu.

Í 1. mgr. er lagt til að yfirkjörstjórn sendi landskjörstjórn talningarskýrslu um niðurstöðu talningar á eyðublaði sem landskjörstjórn lætur í té. Í skýrslunni kemur fram atkvæðamagn frambjóðenda við forsetakjör, fjöldi ógildra og auðra kjörseðla. Er um að ræða sambærilegt ákvæði og er í 30. gr. frumvarpsins. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki frekari skýringa.

Í 2. mgr. er lagt til að landskjörstjórn reikni út úrslit og geri næmisgreiningu á grundvelli talningarskýrslna úr öllum kjördæmum eftir að þær hafa borist. Sýni niðurstaða næmisgreiningar að 20 atkvæði eða færri geti leitt til breytinga á niðurstöðum kosninganna skal endurtalið í öllum kjördæmum. Vísað er til kafla 3.10 í meginefni frumvarpsins um skýringar á þessu viðmiði. Komi til þess að endurtelja þurfi, skal telja í öllum kjördæmum enda byggist atkvæðatala við forsetakjör og í þjóðaratkvæðagreiðslu á heildarniðurstöðu atkvæða miðað við allt landið en ekki eftir kjördæmum líkt og við alþingiskosningar.

Í e-lið 31. gr. frumvarpsins (106. gr. e) er lagt til nýmæli er varðar endurtalningu við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslu.

Í 1. mgr. er að finna almennar reglur um það verklag sem virkjast leiði næmisgreining til þess að endurtelja þurfi atkvæði. Þurfi endurtalning að fara fram skal landskjörstjórn tilkynna það yfirkjörstjórnnum án tafar. Þá er kveðið á um að jafnaði skuli endurtalning fara fram eigi síðar en 24 klukkustundum frá því að fyrri talningu lauk. Taka þarf tilliti til þess að starfsmenn yfirkjörstjórnar þurfi að fá hvíld eftir talningu og áður en til endurtalningar kemur.

Í 2. mgr. er lagt til að það verði á ábyrgð yfirkjörstjórnar að tilkynna umboðsmönnum framboða um stað og stund endurtalningar. Þá er lagt til að boðun umboðsmanna skv. 60. og 61. gr. fari eftir 100. gr. kosningalaga en með því er tryggt að umboðsmenn geti verið við endurtalningu atkvæða. Rétt er að áréttta að endurtalning er fyrir opnum dyrum líkt og fyrri talning. Yfirkjörstjórnir kjördæma eru almennt ekki með eigin vefi og því er farin sú að leið að fela landskjörstjórn að auglýsa stund og stað endurtalningar á vef sínum. Með þessu er tryggt að auglýsing um endurtalningu berist almenningi og fjölmiðlum.

Í 3. mgr. er tekið fyrir allan vafa að framkvæmd endurtalningar fari eftir XV. kafla kosningalaga og þarfnast ákvæðið ekki frekari skýringa.

Í 4. mgr. segir að ekki skuli endurtelja oftár en einu sinni í hverju kjördæmi. Út frá því er gengið að yfirkjörstjórn skili ekki talningarskýrslu eftir endurtalningu til landskjörstjórnar fyrir en hún hafi fullvissað sig um að talning atkvæða sé fullnægjandi.

Í 5. mgr. er áréttað að yfirkjörstjórnir tryggi að frágangur og geymsla kjörgagna á milli talningar og endurtalningar sé í samræmi við reglugerð skv. 4. mgr. 99. gr. Í c-lið 27. gr. frumvarpsins er lagt til að í reglugerðarheimild 99. gr. laganna verði bætt ákvæði um geymslu og frágang kjörgagna á milli talninga og um frágang að lokinni talningu. Það er fullt tilefni til þess að geta þessa sérstaklega því framkvæmd yfirkjörstjórnar við geymslu og frágang kjörgagna verður að vera hafin yfir allan vafa svo traust til framkvæmdaaðila og niðurstöðu kosninga ríki.

Um 32. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 108. gr. laganna er varðar næmisgreiningu og endurtalningu. Breytingin lýtur að því að landskjörstjórn skuli ekki úthluta þingsætum, kjördæmasætum og jöfnunarsætum fyrr en hún hefur framkvæmt næmisgreiningu og eftir atvikum að lokinni endurtalningu hafi hún farið fram. Um er að ræða óbreytt verklag frá fyrri framkvæmd að teknu tilliti til breytinga sem frumvarp þetta felur í sér. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki frekari skýringa.

Um 33. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til nokkrar breytingar á 113. gr. sem fjallar um tilkynningu úrslita og birtingu þeirra. Í fyrsta lagi er lagt til að þegar landskjörstjórn hefur úthlutað þingsætum, skv. 109. – 112. gr. skuli hún útbúa kosningaskýrslur um niðurstöður kosninganna, úthlutun þingsæta við alþingiskosningarnar og yfirlit yfir þingmenn og varaþingmenn eftir kjördæmum auk kosningaskýrslna um úrslit kosninganna í hverju kjördæmi fyrir sig þegar tekið hefur verið tillit til breytinga kjósenda á röð frambjóðenda. Í öðru lagi er lagt til að kosningaskýrslurnar skuli birtar á vef landskjörstjórnar. Í þriðja lagi er lagt til að tilkynningu til nýkjörinna þingmanna og varaþingmanna megi senda í stafrænt pósthólf á vegum stjórnvalda í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda, sbr. lög um stafrænt pósthólf. Í fjórða lagi er lagt til að breytt verði tilvísun til málsgreinar þar sem ný málsgrein bætist við ákvæðið og hefur það áhrif á röð málsgreina.

Í a-lið er mælt fyrir um það verklag að þegar landskjörstjórn hefur úthlutað þingsætum, skv. 109. gr. -112. gr. geri hún kosningaskýrslur um úrslit kosninganna, bæði á landsvísu og eftir kjördæmum. Með þessari breytingu er verið að staðfesta þá framkvæmd sem tíðkast hefur, en lagt er til að nota orðið kosningaskýrslur í þessu sambandi en með því er átt við skýrslur landskjörstjórnar um niðurstöðu kosninganna, sjá einnig skýringar við 32. gr. frumvarpsins. Jafnframt er lagt til að lögfest verði ákvæði þess efnis að landskjörstjórn skuli birta kosningaskýrslurnar á vef sínum en ekkert slíkt ákvæði er í kosningalögum. Í tíð eldri kosningalaga voru þessar upplýsingar birtar á vefnum landskjoir.is. Hér er lagt til að kveðið verði á með skýrum hætti um birtingu skýrslanna, þannig að engum vafa sé undirorpið, að þessar upplýsingar verði áfram birtar og aðgengilegar almenningi.

Í b-lið er lagt til að landskjörstjórn verði heimilt að senda tilkynningu til kjörinna þingmanna og varaþingmanna í stafrænt pósthólf á vegum stjórnvalda um að þeir hafi hlotið kosningu til setu á Alþingi. Í athugasemdum með 113. gr. frumvarps til kosningalaga kemur fram að landskjörstjórn væri unnt að senda tilkynninguna með rafrænum hætti. Þykir fara betur á því að kveðið sé sérstaklega á um það í lagaákvæðinu að þessi háttur á tilkynningu sé heimill. Birtingarhátturinn er til samræmis við þá stefnu stjórnvalda sem kemur fram í lögum um stafrænt pósthólf í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda, nr. 105/ 2021. Þar segir að markmið laganna sé meðal annars að stuðla að skilvirkri opinberri þjónustu, auka gagnsæi við meðferð mála og hagkvæmni í stjórnsýslu og tryggja örugga leið til að miðla gögnum til einstaklinga.

Er lagt til að lögfesta heimildarákvæðið þannig að það fái meira vægi í ljósi hagræðingar, skilvirkni og markmiða laga nr. 105/2021.

Í c-lið er lagt til að breytt verði tilvísun til málsgreinar þar sem ný málsgrein bætist við upphaf 113. gr. laganna sem leiðir til þess að 1. mgr. laganna verður 2. mgr. o.s.frv. Ákvæðið þarfnast að öðru leyti ekki skýringa.

Um 34. gr.

Í 34. gr. er lagt til að yfirkjörstjórnir sveitarfélaga geti sent tilkynningu til kjörinna aðalfulltrúa og varamanna um úrslit kosninganna og um kosningu þeirra til setu í sveitarstjórn í stafrænt pósthólf á vegum stjórnvalda, sbr. lög um stafrænt pósthólf í miðlægri þjónustugátt stjórnvalda. Er hér lagt til að sama verklag verði við líði og við tilkynningu landskjörstjórnar til þingmanna og varaþingmanna, sbr. b-lið 33. gr. frumvarps þessa.

Um 35.

Hér er lagt til að við lögin bætist ný grein, 119. gr. a. er varðar yfirlýsingu um kosningaúrslit og skil á kosningaskýrslum. Í fyrsta lagi er lagt til að fest verði í kosningalög ákvæði þess efnis að yfirkjörstjórnir sveitarfélaga lýsi yfir úrslitum sveitarstjórnarkosninga með því að birta niðurstöðurnar á vef sveitarfélagsins. Í öðru lagi er lagt til að mælt verði fyrir um skyldu yfirkjörstjórna sveitarfélaga til að skila kosningaskýrslum til landskjörstjórnar og í þriðja lagi er lagt til að kveðið verði sérstaklega á um að landskjörstjórn birti kosningaskýrslur sveitarfélaga á vef sínum.

Í 1. mgr. er lagt til að jafnskjótt og tilkynning sbr. 119. gr. laganna hafi verið send skuli yfirkjörstjórn sveitarfélags lýsa úrslitum kosninganna með því að birta á vef sínum upplýsingar um úrslitin og hverjir náðu kosningu sem aðalmenn og hverjir séu varamenn. Um nýmæli er að ræða þar sem ekkert sambærilegt ákvæði er í kosningalögum. Nauðsynlegt þykir að hafa í lögum skýr ákvæði um hvenær niðurstöður kosninga liggja fyrir, og er áréttað að tilkynning um niðurstöðu talningar, sbr. 107. gr. kosningalaga er ekki tilkynning um niðurstöðu kosningar. Æskilegt er að festa ríki um það hver tilkynni og hvenær og hvernig úrslitum kosninga sé lýst og hvar þau skuli birt þannig að enginn vafi sé í því sambandi. Með breytingunni er brugðist við þessu og lagt fyrir yfirkjörstjórnir sveitarfélaga að birta niðurstöður kosninganna á vef sveitarfélagsins og teljast úrslitin þar með birt.

Í 2. mgr. er lagt til að yfirkjörstjórn sveitarfélags skuli, innan þriggja daga frá því úrslitum kosninganna hefur verið lýst, skila landskjörstjórn kosningaskýrslu, á eyðublaði sem landskjörstjórn lætur í té, þar sem gerð er grein fyrir úrslitum kosninganna sbr. 116.-118. gr. laganna. Í skýrslu landskjörstjórnar um undirbúning og framkvæmd sveitarstjórnarkosninganna 14. maí 2022 koma fram ábendingar þess efnis að ákvæði kosningalaga mættu vera afdráttarlausari og skýrari um form og efni kosningaskýrslanna og um skyldu yfirkjörstjórna til að skila þeim til landskjörstjórnar. Í skýrslunni segir einnig að æskilegt sé að kveða á um heimildir til þess að opinbera efni kosningaskýrslna, t.d. upplýsingar um útstrikanir og breytta röð frambjóðenda, en af fyrirspurnum sem bárust landskjörstjórn þar að lútandi var ljóst að margar yfirkjörstjórnir voru í vafa um heimild til birtingar upplýsinganna. Því er lagt til að í lögum sé skýrt ákvæði sem kveði á um skyldu yfirkjörstjórna að skila landskjörstjórn kosningaskýrslum um niðurstöðu kosninganna, enda er slíkt fyrirkomulag í anda samræmingarhlutverks landskjörstjórnar. Engin breyting er á þeirri ábyrgð og skyldu yfirkjörstjórna að reikna út niðurstöðu í kosningum til sveitarstjórna, heldur er einungis verið að kveða á um þá skyldu yfirkjörstjórna að koma þeim upplýsingum til landskjörstjórnar. Jafnframt er lagt til að lögfest verði ákvæði þess efnis að landskjörstjórn

birti kosningaskýrslurnar á vef sínum en ekkert slíkt ákvæði er í gildandi lögum. Er það er í þágu sjónarmiða um gott aðgengi að upplýsingum að þær séu á einum stað. Hins vegar er ekkert því til fyrirstöðu að yfirkjörstjórnir birti kosningaskýrslurnar einnig á vef viðkomandi sveitarfélags, en í kosningaskýrslum eru upplýsingar um niðurstöðu kosninga á grundvelli 116. -118. gr. laganna. Upplýsingar og niðurstöður varðandi breytta atkvæðaseðla, það er varðar útstríkanir og breytta röð frambjóðanda eru því upplýsingar er koma fram í kosningaskýrslum.

Um 36. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að í stað 120. gr. laganna komi nýtt ákvæði sem fellur betur að breytingunni sem felst í ákvæðunum um næmisgreiningu og endurtalningu, sbr. 31. gr. frumvarpsins auk þess að kveða á um auglýsingu um úrslit kosninganna og birtingu hennar. Í d-lið 31. gr. frumvarpsins, er fjallað um næmisgreiningu við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslu og þar er kveðið á um að strax í kjölfar talningar skuli yfirkjörstjórn senda talningarskýrslu til landskjörstjórnar um niðurstöðu talningar og er ákvæðið efnislega samhljóða 1. mgr. 120. gr. hvað það varðar. Því þykir ekki tilefni til að endurtaka skyldu yfirkjörstjórnna til að senda talningarskýrslur til landskjörstjórnar í 36. gr. frumvarpsins.

Í 1. mgr. ákvæðisins er lagt til að eftir næmisgreiningu og eftir atvikum endurtalningu vegna forsetakjörs og þjóðaratkvæðagreiðslu skuli landskjörstjórn auglýsa hvar og hvenær hún kemur saman til að úrskurða um gildi ágreiningsseðla og lýsa úrslitum kosninganna til að forsetaefnum og umboðsmönnum, eftir því sem við á, gefist færi á að vera viðstaddir. Ákvæðið er efnislega í samræmi við 2. mgr. 120. gr. kosningalaga, að frátalinni skyldu yfirkjörstjórnar til að senda talningarskýrslur sbr. það sem áður og segir og því að landskjörstjórn skuli ekki auglýsa fund sinn fyrir en eftir að næmisgreining og eftir atvikum endurtalning hafi átt sér stað sbr. d- og e-lið 31. gr. frumvarpsins.

Í 2. mgr. er lagt til að landskjörstjórn birti á vef sínum kosningaskýrslu um niðurstöðu talninga og eftir atvikum um endurtalningu við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslu. Er hér um að ræða sambærilega heimild við birtingu niðurstöður talninga og við alþingiskosningar, sbr. a-lið 33. gr. frumvarpsins.

Um 37. gr.

Í ákvæðinu er lagðar til tvær breytingar á 125. gr. er lúta annars vegar að skilgreiningu á hugtakinu uppkosning og hins vegar um kjördag komi til uppkosningar. Í minnisblaði dómsmálaráðuneytisins til Alþingis dags. 14. október 2021 er meðal annars að finna upplýsingar um hvaða reglur gildi um uppkosningar sem haldnar eru á grundvelli 115. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000. Þá er einnig að finna í minnisblaðinu samantekt á því hvaða reglur gildi um ákvörðun kjördags, skipan kjörstjórnna, gerð kjörskrár, framboð, umsóknir um listabókstafi stjórn málasamtaka og atkvæðagreiðslu utan kjörfundar, bæði innanlands og í útlöndum. Í minnisblaði ráðuneytisins segir meðal annars að í lögum um kosningar til Alþingis sé hvorki að finna heildstæða umfjöllun um framkvæmd uppkosninga né skilgreiningu á hugtakinu uppkosning. Að lokum segir í samantekt minnisblaðsins, „er það álit dómsmálaráðuneytisins að uppkosningar feli einungis í sér endurtekningu á atkvæðagreiðslu í tilteknu kjördæmi, þar sem notast skuli við sömu kjörskrá og áður og sömu framboð eru í kjöri. Ekki er þannig um nýtt ferli að ræða heldur framhald á því ferli sem áður var hafð með hinum reglubundnu kosningum. Ákvæði 2. mgr. 115. gr. um að uppkosning fari að öðru leyti fram „samkvæmt fyrirmælum“ laga nr. 24/2000, beri því að skilja sem svo að um framkvæmd endurtekinnar atkvæðagreiðslu, talningar og svo framvegis, fari eftir

ákvæðum laganna. Ráðuneytið ítrekar þó enn á ný að fáum skýrum lagareglum um uppkosningar er til að dreifa og slíkar kosningar hafa ekki áður farið fram í heilu kjördæmi. Aukinheldur þá dreifist ábyrgð á framkvæmd kosninga til Alþingis á fleiri aðila, þar með taldar yfirkjörstjórnir, sem ráðuneytið hefur hvorki boðvald yfir né eftirlit með. Því verður á engan hátt útilokað að við skipulagningu og framkvæmd uppkosninga kæmu í ljós enn fleiri vafaatriði en þau sem hér hefur verið fjallað um og að um þau rísi ágreiningur.“

Í a-lið er lagt til að bæta við nýrri málsgrein, 1. mgr. þar sem skýringu á hugtakinu uppkosning er að finna. Í lögum um kosningar til Alþingis nr. 24/2000 var ekki að finna með skýrum hætti hvað átt væri við með hugtakinu uppkosning. Í athugasemdum við 3. mgr. 125. gr. frumvarpsins er varð að gildandi kosningalögum segir, „að hin nýja kosning fari fram samkvæmt fyrirmælum laganna sem gerir það að verkum að endurtaka þarf allt kosningaferlið, auglýsa kjördag, útbúa nýja kjörskrá, taka á móti framboðslistum o.s.frv.“ Með ákvæði a-liðar er kveðið á um að hugtakið uppkosning merki endurtekningu á fyrri kosningu í samræmi við álit dómismálaráðuneytisins, sbr. fyrrgreint minnisblað. Uppkosning felur í sér endurtekningu á atkvæðagreiðslu í tilteknu kjördæmi og því beri að nota sömu kjörskrá og áður og sömu framboð eru í kjöri. Þegar uppkosning á sér stað gilda að öðru leyti ákvæði kosningalaga eftir því sem á við.

Í b-lið ákvæðisins er lagt til að landskjörstjórn í samráði við yfirkjörstjórnir ákveði og auglýsi kjördag fyrir uppkosningu með þeim takmörkunum sem finna má í 1. málslíð greinarinnar. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki frekari skýringa.

Um 38. gr.

Hér er lagt til að bæta nýjum staflíð við 1. mgr. 137. gr. laganna, staflíð c. Í breytingunni felst að það sé meiri háttar brot að meina einhverjum eða neyða einhvern til þess að bjóða sig fram. Ákvæðið tekur mið af b-lið 1. mgr. 137. gr. laganna, þar sem kosningafrelsi manns er raskað. Ekkert ákvæði er í kosningalögnum um aðstæður sem þessar en mikilvægt er að tryggja sjálfsákvörðunarrétt einstaklinga til þess að taka ákvörðun um það hvort hann bjóði sig fram eða ekki.

Um 39. gr.

Í 39. gr. frumvarpsins er lagt til að komi nýtt ákvæði um kostnað í 139. gr. laganna. Í ljós kom við framkvæmd sveitarstjórnarkosninga 2022 að nokkuð skorti á skýrleika ákvæðisins, einkum að því er varðaði kostnaðarskiptingu ríkis og sveitarfélaga. Lagt er til að áfram gildi sú meginregla að kostnaður við aðrar kosningar en kosningar til sveitarstjórna greiðist úr ríkissjóði. Jafnframt er óbreytt sú meginregla að kostnaður við sveitarstjórnarkosningar greiðist af sveitarfélögnum sjálfum eins og verið hefur í tíð eldri kosningalaga.

Í frumvarpinu er lögð til sú breyting að fleiri kostnaðarliðir er falla til við sveitarstjórnarkosningar verði greiddir af ríkissjóði en kveðið er á um í gildandi lögum. Í fyrsta lagi er lagt til að kostnaður vegna kjörgagna og áhalds sem landskjörstjórn lætur kjörstjórnnum í té vegna sveitarstjórnarkosninga skuli greiðast úr ríkissjóði. Samkvæmt 14. gr. kosningalaga útbýr landskjörstjórn kjörgögn, önnur en kjörseðla fyrir sveitarstjórnarkosningar, sbr. 2. mgr. 64. gr. laganna. Í þágu samræmis og öryggis við framkvæmd kosninga þykir eðlilegt að ríkissjóður útvegi umrædd gögn og beri af þeim kostnað.

Í öðru lagi er lagt til að þrátt fyrir að kostnaður við aðrar kosningar en sveitarstjórnarkosningar greiðist úr ríkissjóði, skuli kostnaður vegna atkvæðagreiðslu utan kjörfundar sem fer fram á grundvelli 2. tölulíðar 2. mgr. 69. gr. vera borinn af sveitarfélagi. Slík atkvæðagreiðsla fer fram að ósk og frumkvæði viðkomandi sveitarfélags sem nýtir til

Þess sína eigin innviði. Er um að ræða ákvörðun sem tekin er af viðkomandi sveitarfélagi um aukið þjónustustig sveitarfélagsins og því þykir eðlilegt að sveitarfélagið beri þann kostnað sem til fellur. Í þessu felst ekki breyting á fyrirliggjandi framkvæmd en þess má geta að í skýrslu starfshóps um atkvæðagreiðslu utan kjörfundar, sem lögð var fyrir Alþingi síðla árs 2022 kemur fram að kostnaður sveitarfélaga af þessu verkefni hafi verið óverulegur. Í skýrslunni kemur einnig fram að það sé niðurstaða starfshópsins að kostnaðarskipting milli ríkis og sveitarfélaga varðandi aðkomu sveitarfélaga að atkvæðagreiðslu utan kjörfundar sé best fyrirkomið með þeim hætti sem verið hefur, það er að kostnaður vegna húsnæðis og starfsfólks sé á ábyrgð þess sveitarfélags sem vill bjóða upp á þjónustuna, en annar kostnaður sé á ábyrgð ríkisins, s.s. útvegum kjörgagna og kostnaður vegna ýmis konar umsýslu. Í skýrslunni kemur einnig fram það mat að styrkja þurfi lagagrundvöll þess að kostnaður vegna atkvæðagreiðslu utan kjörfundar bæði hjá sýslumönnum og utanríkisráðuneytinu í sveitarstjórnarkosningum, sem og öðrum kosningum, sé á ábyrgð ríkisins.

Í þriðja lagi er lagt til að ráðherra skuli setja reglugerð um fjárframlög ríkisins til sveitarfélaga vegna hlutverks þeirra við framkvæmd annarra kosninga en sveitarstjórnarkosninga og um skiptingu kostnaðar milli ríkis og sveitarfélaga vegna þeirra verkefna sem Þjóðskrá Íslands fer með og nauðsynleg eru við framkvæmd kosninga. Þjóðskrá Íslands sinnir í aðdraganda kosninga fjölmörgum verkefnum á grundvelli kosningalaga. Samkvæmt 1. mgr. 21. gr. kosningalaga annast stofnunin gerð og rekstur kjörskrár og þá rafrænnar kjörskrár þegar hún verður að veruleika. Þau verkefni eru lögbundin og eru fjármögnuð af árlegum fjárheimildum Þjóðskrár Íslands. Með 2. mgr. 21. gr. kosningalaga er Þjóðskrá Íslands einnig falin þróun og rekstur tölvukerfa sem notuð eru við framkvæmd kosninga á grundvelli þjónustusamnings við landskjörstjórn, t.d. meðmælendakerfi á Ísland.is og skráningarkerfi sem notað er af sýslumönnum og sendiráðum við utankjörfundaratkvæðagreiðslu. Verkefni Þjóðskrár Íslands vegna þessa felast t.d. í notendaþjónustu, tæknivinnu, forritun, rekstri kerfa og aðkeyptri þjónustu. Mikilvægt er að þau verkefni sem Þjóðskrá Íslands sinnir séu vel skilgreind, unnin í samfellu og að fyrirsjáanleiki ríki við framkvæmd þeirra og fjármögnun, ekki síst þegar um er að ræða hugbúnaðarverkefni á grundvelli þjónustusamnings sem landskjörstjórn og Þjóðskrá Íslands gera sín á milli. Til þess gæti komið að einhver kostnaður vegna verkefna Þjóðskrár Íslands falli á sveitarfélögin. Þykir því rétt að kveða á um kostnaðarskiptingu vegna þeirra í reglugerð sem unnin er í samráði dómsmálaráðuneytisins, landskjörstjórnar, Sambands íslenskra sveitarfélaga og Þjóðskrár Íslands.

Um 40. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að orðin „í sama sveitarfélagi“ verði bætt í bráðabirgðaákvæði II. Verið er að bregðast við ábendingu sem kom fram við sveitarstjórnarkosningarnar 2022 um að ákvæðið geri ekki ráð fyrir að reglan um afsal á kosningarétti taki til sveitarstjórnarkosninga þar sem í ákvæðinu er eingöngu vísað til kjördæmis en ekki sveitarfélags.

Um 41. gr.

Kosningalög gera ráð fyrir þeirri meginreglu að rafræn kjörskrá sé notuð við kosningar sbr. 34. gr. laganna. Þar sem fara þarf saman að hugbúnaður sé tilbúinn og að sveitarfélög og aðrir notendur séu í stakk búnir til að taka upp og nota rafræna kjörskrá er lagt til að sett verði nýtt bráðabirgðaákvæði, bráðabirgðaákvæði XII, um rafræna kjörskrá. Þar segir að þrátt fyrir ákvæði laganna um notkun rafrænnar kjörskrár skuli notast við prentaða kjörskrá í kosningum sem fram fara á grundvelli laganna þar til landskjörstjórn í samráði við ráðuneytið og Þjóðskrá

Íslands hefur tekið ákvörðun um innleiðingu hennar. Er þetta gert í ljósi þess að nokkur sveitarfélög hafa lýst yfir áhyggjum sínum af því að hugbúnaður rafrænnar kjörskrár kunni að verða tilbúinn áður en notendur hennar verða tilbúnir til innleiðingar. Því er kveðið á um að landskjörstjórn, dómsmálaráðuneytið og Þjóðskrá Íslands hafi með sér samráð um það hvenær rafræn kjörskrá teljist tilbúin til innleiðingar.

Þegar um er að ræða svo miklar kerfislegar breytingar sem rafræn kjörskrá felur í sér, er gríðarlega mikilvægt að notendur og þeir sem að framkvæmd kosninga koma séu samtaka um innleiðingu, reglusetningu og annað sem tilheyrir. Þróun hugbúnaðar, kerfisrekstur, öryggissjónarmið og fleiri þættir þurfa að spila saman auk þess sem sveitarfélög þurfa að vera viðbúin bæði breyttum vinnubrögðum og kostnaði við breytingarnar en þau þurfa sjálf að útvega tölvubúnað til notkunar í kjörfundarstofu.

Um 42. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.

Um 43.gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar öðrum lögum en kosningalögum. Um er að ræða lög um starfsemi stjórnmalasamtaka nr. 162/2006 og lög um Þjóðskrá Íslands nr. 70/2018.

Í 1. tölulið ákvæðisins er lögð til breyting á lögum um starfsemi stjórnmalaflokka. Lýtur breytingin annars vegar að I. kafla C í lögnum um skráningu stjórnmalasamtaka, sbr. staflíði a og b í ákvæðinu og hins vegar að I. kafla D um framboð stjórnmalasamtaka, sbr. staflíði c og d í ákvæðinu.

Í a-lið er lögð til sú breyting á 2. mgr. 2. gr. e. í lögnum að í stað þess að stjórnmalasamtakaskrá sú sem ríkisskattstjóri heldur, sbr. 1. mgr. 2. gr. e. skuli birt á vef Stjórnarráðsins skuli hún birt á vef skráarhaldara, það er ríkisskattstjóra. Þykir það til einföldunar að sá sem heldur skrána sjái jafnframt um birtingu hennar.

Í b-lið er lagt til að upplýsingar um breytingar á stjórnmalasamtakaskránni sbr. 1. mgr. 2. gr. i. verði einnig birtar almenningi, en ekki eingöngu upphaflegu skráningarskjölin eins og nú er í lögnum. Í greinargerð með e-lið 3. gr. í frumvarpi að lögum um breytingu á lögum um fjármál stjórnmalasamtaka og frambjóðenda og um upplýsingaskyldu þeirra nr. 109/2021, sagði að „Eðlilegt væri að almenningur hafi greiðan aðgang að upplýsingum um skráð stjórnmalasamtök, svo sem um þá sem standa að baki þeim og samþykktum þeirra. Sérstaklega er þetta mikilvægt í ljósi þess að skráð stjórnmalasamtök geta átt rétt á fjárframlögum úr opinberum sjóðum og óheft gagnsæi að þessu leyti er annars vegar til þess fallið að auka aðhald almennings með stjórnmalasamtökum og hins vegar vekja traust almennings á starfsemi þessara samtaka. Virkt aðhald og eftirlit almennings er jafnframt til þess fallið að tryggja enn frekar að stjórnmalasamtök starfi í samræmi við ákvæði laganna. Auk þess er fyrirséð að stjórnmalasamtakaskrá og birting hennar muni styrkja eftirlitsgrundvöll ríkisendurskoðanda.“ Verður að telja að það að birta einungis upphaflegu skráningarskjölin en ekki þau skjöl sem breyta skráningu sé ekki til þess fallið að veita greiðan aðgang að upplýsingum um skráð stjórnmalasamtök, svo sem um þá sem standa að baki þeim og samþykktum þeirra. Því er lagt til að þau gögn sem lögð eru fram á grundvelli 2. gr. i. laganna og varða tilkynningu um breytingu á skráningu verði birt með sama hætti og þær upplýsingar sem fylgja umsókn um skráningu, sbr. 2. mgr. 2. gr. e.

Í c-lið er lögð til breyting á fyrirsögn 2. gr. k. þannig að ákvæðið eigi einungis við í kosningum til Alþingis. Er þetta gert þar sem í d-lið ákvæðisins er lagt til að ný grein bætist við lögin sem eigi eingöngu við um listabókstafi og heiti stjórnmalasamtaka í kosningum til

sveitarstjórna er beri heitið: Listabókstafur og heiti stjórnmalasamtaka í kosningum til sveitarstjórna.

Í d-lið ákvæðisins er lagt til að nýtt ákvæði bætist við 2. gr. er verði 2. gr. 1. og taki til úthlutunar listabókstafs í kosningum til sveitarstjórna. Í athugasemdum með kosningalögum kemur fram að talið hafi verið að betur færi á því að um listabókstafi yrði fjallað í lögum um starfsemi stjórnmalaflokka frekar en í kosningalögum og ástæða þess væri að úthlutun listabókstafs væri ekki liður í framkvæmd kosninga.

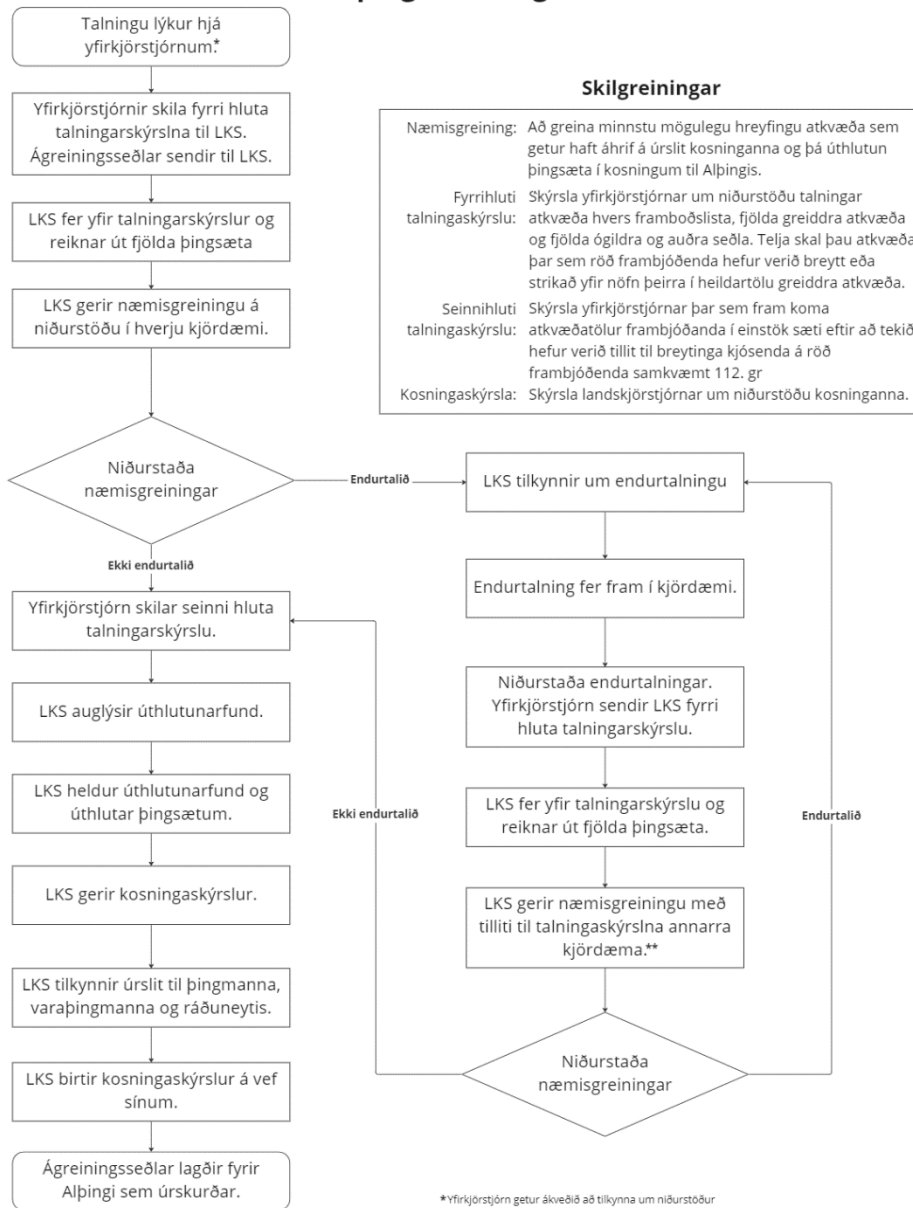
Í 2. gr. k. í lögum um starfsemi stjórnmalaflokka er fjallað um skrá um listabókstafi, umsókn um listabókstafi og staðfestingu á nýju heiti stjórnmalasamtaka. Ákvæðið lýtur eingöngu að alþingiskosningum en ekki að kosningum til sveitarstjórna. Þar segir að umsókn um listabókstaf skuli beina til dómsmálaráðuneytisins og að ráðuneytið haldi skrá um listabókstafi og sjái um að hún sé birt. Jafnframt að ráðuneytið staðfesti heiti nýrra stjórnmalasamtaka og ákveðið listabókstaf þeirra. Hvorki í kosningalögum né í lögum um starfsemi stjórnmalasamtaka er fjallað um úthlutun listabókstafa í sveitarstjórnarkosningum að öðru leyti en því að í c. lið 46. gr. kosningalaga segir að yfirkjörstjórn sveitarfélags skuli merkja lista stjórnmalasamtaka með hliðsjón af auglýsingu um listabókstafi stjórnmalasamtaka sem buðu fram lista við síðustu alþingiskosningar, en ef framboðslistar eru ekki bornir fram af stjórnmalasamtökum merki yfirkjörstjórn sveitarfélags þá í stafrófsröð eftir því sem þeir hafa borist henni eða eftir samkomulagi við umboðsmenn listanna. Í frumvarpinu er lögð til breyting á c-lið 1. mgr. 46. laganna, sjá 14. gr. frumvarpsins, til samræmis við þá breytingu sem hér er lögð til. Þá er í 39. gr. kosningalaga gerð grein fyrir því hvað fylgja þurfi framboðslista þegar honum er skilað, en í frumvarpinu er lög til breyting á 39. gr. laganna, sjá umfjöllun um 13. gr. frumvarpsins.

Kallað hefur verið eftir skýrum reglum um úthlutun listabókstafa í sveitarstjórnarkosningum og í aðdraganda sveitarstjórnarkosninganna vorið 2022, setti landskjörstjórn fram leiðbeiningar á vefnum kosning.is, en æskilegt er að lagaákvæði séu skýr hvað þetta varðar. Í sveitarstjórnarkosningum er það hlutverk yfirkjörstjórnar sveitarfélagsins að merkja framboðslista með listabókstaf og þá að teknu tilliti til auglýsingar ráðuneytisins um listabókstafi og með breytingunni er ekki verið að víkja frá því. Í breytingunni felst að mörkuð er með skýrum hætti sú leið sem framboðum og yfirkjörstjórnnum ber að fara varðandi úthlutun listabókstafa í kosningum til sveitarstjórna. Tekur ferlið mið af því hvort stjórnmalasamtökin séu á skrá ráðuneytisins, sbr. 1. mgr. 2. gr. k. eða ekki. Séu þau á skránni bjóða þau fram undir þeim listabókstaf, en séu þau hins vegar ekki á skránni skulu þau um leið og framboðslista er skilað til yfirkjörstjórnar, leggja fram beiðni um úthlutun listabókstafs og staðfestingu á heiti framboðs. Yfirkjörstjórn skal við ákvörðun um listabókstaf hafa hliðsjón af listabókstöfum annarra stjórnmalasamtaka, sbr. skrá ráðuneytisins á grundvelli 1. mgr. 2. gr. k. og heiti nýrra stjórnmalasamtaka skal ekki vera þannig að ætla megi að villst verði á því og heiti samtaka sem þegar eru á skrá ráðuneytisins um listabókstafi. Telji yfirkjörstjórn að svo sé skal það tilkynnt samtökunum og þeim gefinn hæfilegur frestur til að bæta úr. Óski tvö eða fleiri framboð eftir úthlutun sama listabókstafs skal það framboð hafa forgang sem fyrr skilaði inn framboði sínu. Þeim lista sem ekki hlýtur umbeðinn listabókstaf skal þegar í stað gert kleift að óska eftir nýjum bókstaf. Komi ekki fram ný beiðni skal yfirkjörstjórn merkja þá í stafrófsröð eftir því sem þeir hafa borist henni og við á. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Í 2. tölulið ákvæðisins er lögð til breyting á lögum um Þjóðskrá Íslands þannig að í staflið d í 2. mgr. 3. gr. laganna komi orðið kjörskrá í stað orðsins kjörskrárstofn. Samkvæmt eldri kosningalögum skyldi Þjóðskrá Íslands gefa út svokallaðan kjörskrárstofn og varð kjörskrá í

raun ekki til fyrr en sveitarstjórn hafði samþykkt kjörskrárstofninn. Sú breyting varð með nýjum kosningalögum, sbr. 27. gr. laganna, að ekki er lengur um það að ræða að Þjóðskrá Íslands gefi út kjörskrárstofn, heldur skal hún þegar boðað hefur verið til almennra alþingiskosninga, sveitarstjórnarkosninga, forsetakjörs eða þjóðaratkvæðagreiðslu gera kjörskrár samkvæmt skráningu lögheimilis hvers kjósanda í þjóðskrá, sbr. 28. gr. laganna. Því er lagt til að orðið kjörskrárstofn falli brott í lögum um Þjóðskrá Ísland og í stað þess komi orðið kjörskrá.

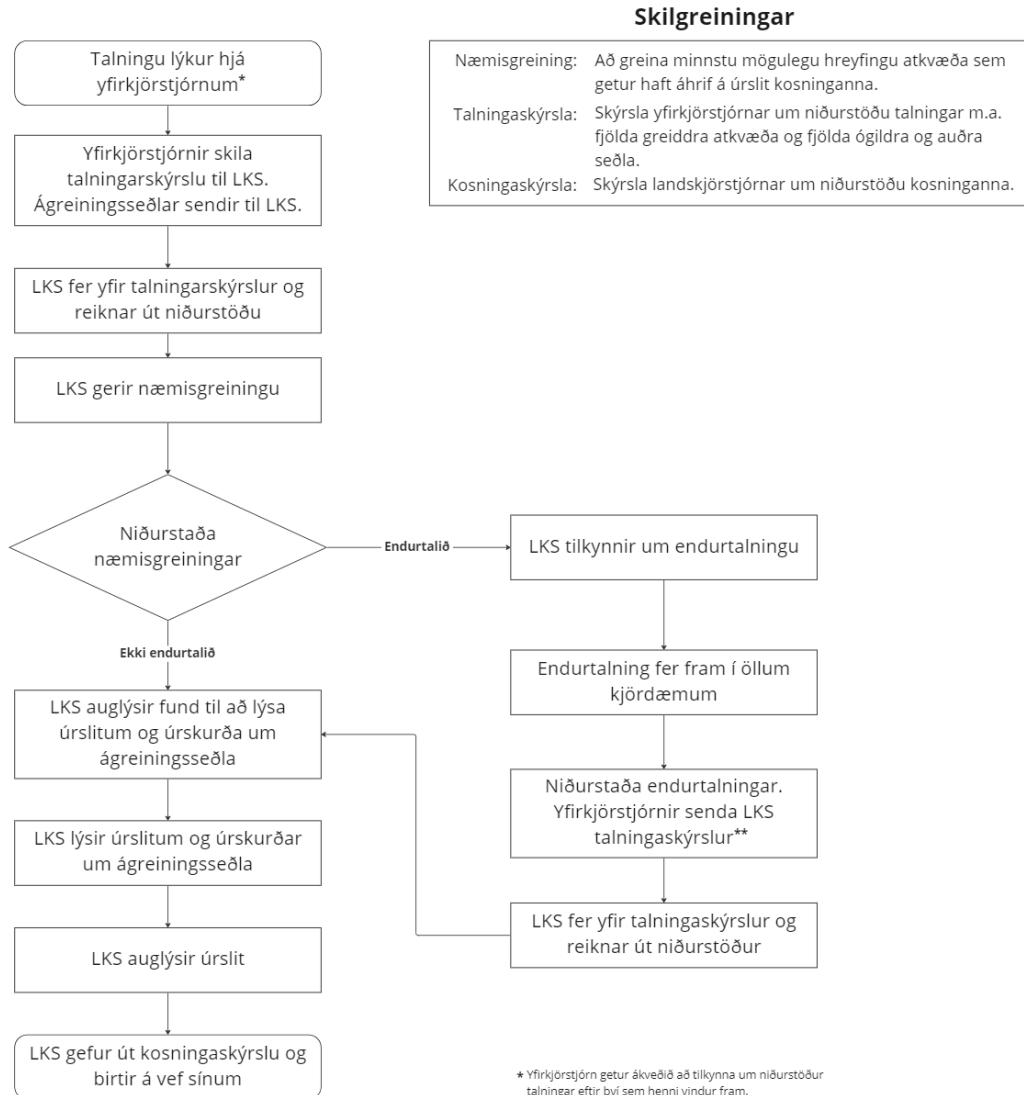
Fylgiskjal

Ferill við lok talningar við
alþingiskosninga

*Yfirkjörstjórn getur ákveðið að tilkynna um niðurstöður talningar eftir 7 mínútur sem henni vindur fram.

**Niðurstaða endurtalningar í einu kjördæmi getur leitt til endurtalningar í öðru eða öðrum kjördæmum. Ekki skal endurtalið oftast en einu sinni í hverju kjördæmi.

Ferill við lok talningar við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslur



Ferill við lok talningar sveitarstjórnarkosninga

