

Ed. 499. Frumvarp til laga [257. mál]

um breyting á lögum nr. 52 14. ágúst 1959, um kosningar til Alþingis.

Flm.: Jón Árm. Héðinsson.

1. gr.

119. gr. laganna orðist svo:

Landskjörstjórn tekur til meðferðar og úrskurðar, að öllum skilríkjum athug-
uðum, hverjum stjórnsmálaflokkum skuli telja þá framboðslista, er í kjöri hafa
verið við kosningarnar, og hverja utan flokka.

Við úthlutun uppbótarpingsæta koma þeir stjórnsmálaflokkar til greina, sem
hlotið hafa kjördæmiskjörinn mann eða fimm af hundraði eða meira af samanlögð-
um gildum atkvæðum í öllum kjördæmum.

Atkvæði, sem utanflokkað fæ, gefur ekki möguleika á úthlutun uppbótarsæta.

Þingflokkur telst hver sá stjórnsmálaflokkur, er hlýtur þingsæti samkvæmt regl-
um þessara laga.

2. gr.

1) Í stað orðsins „þingflokks“ í 120. gr. laganna komi: flokks.

2) Í stað orðsins „þingflokki“ í sömu lagagrein komi: flokki.

3. gr.

1. málsgr. 121. gr. laganna orðist svo:

Uppbótarpingsætum skal úthlutað samkvæmt hlutfallstölum, sem eru þannig
fundnar, að deilt er í heildaratkvæðatölu hvers flokks, sem rétt á til uppbótar-
þingsætis, með 1, 2, 3 o. s. frv., að viðbættum fjölda þingmanna, sem flokkurinn
kann að hafa fengið kosna í kjördæmum. Fellur þá fyrsta uppbótarpingsætið til
þess flokks, sem hæsta á útkomuna, annað til þess, sem á hana næsthæsta, og
síðan áfram eftir hæð talnanna, uns 11 uppbótarpingsætum hefur verið úthlutað.

4. gr.

Síðari málsliður 2. mgr. 127. gr. laganna falli niður.

5. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Í 31. gr. stjórnarskrárinnar er talið upp, hverjir eigi sæti á Alþingi. Þar segir í d-lið: „11 landskjörnir þingmenn til jöfnunar milli þingflokka, svo að hver þeirra hafi þingsæti í sem fyllstu samræmi við atkvæðatölu sína við almennar kosningar.“

Í stjórnarskránni er hvergi skýring á því, hvað „þingflokkur“ er. Þá skýrgreiningu er að finna í kosningalögum, og getur Alþingi breytt henni að vild með því að breyta því ákvæði.

Um þetta segir Einar Arnórsson í Réttarsögu Alþingis (bls. 603): „Stjórnskipulög láta ekki um það mælt í einstökum atriðum, hvernig fara skuli um skipun uppþótarþingsæta. Þau fela almenna löggjafanum að setja fyrirmæli um það í lögum um Alþingiskosningar. Almenna löggjafanum er því frjálst að skipa þeim málum svo sem honum þykir heppilegast innan þeirra markalína, sem sett eru í stjórnskipunarlögunum.“

Ólafur Jóhannesson segir um sama atriði í Stjórnskipun Íslands (bls. 217): „Ennfremur úrskurðar landskjörstjórn hverjir stjórnsmálaflokkar hafi náð þingsæti og teljist því þingflokkar, en aðrir flokkar koma ekki til greina við úthlutun uppþótarþingsæta (119. gr. kosnl.). Þessa skýrgreiningu á þingflokkki er aðeins að finna í kosningalögum. Stjórnarskrárgjafinn hefur ekki skýrt það, við hvað sé átt með þingflokkki, heldur eftirlátið það almenna löggjafanum. Þessari skilgreiningu getur því almenni löggjafinn vafalaust breytt innan skynsamlegra takmarka. Almenni löggjafinn gæti því sennilega ákveðið að þingflokkur væri sá flokkur, sem annaðhvort hefði átt þingmann á síðasta þingi fyrir kosningar eða fengið mann kjörinn í kosningum.“

Í umræðum um kosningalögin er jafnan bent á þann galla, að samkvæmt skýrgreiningu laganna á þingflokkki geti komið fyrir, að flokkur fái 10–15% greiddra atkvæða án þess að fá kjördæmiskosinn þingmann og falli því út af þingi. Væri það í megnasta ósamræmi við ákvæði stjórnarskrárinnar um að flokkar skuli hafa „þingsæti í sem fyllstu samræmi við atkvæðatölu sína“.

Tvívægis hefur Alþýðuflokkurinn komist í þessa hættu. Í kosningunum 1953 fékk flokkurinn aðeins einn kjördæmiskjörinn þingmann. Ef það hefði ekki tekist, hefðu 15.6% allra greiddra atkvæða fallið dauð og áhrifalaus. Árið 1974 fékk flokkurinn aftur einn kjördæmiskjörinn þingmann, og var þá hætta á, að 9.1% atkvæða yrðu áhrifalaus.

Segja má að Einar Arnórsson bendi á þessa hættu, er hann segir í áður nefndu riti (bls. 605): „Sá flokkur, sem hefur að visu verið talinn stjórnsmálaflokkur í kosningunum samkvæmt 28. gr. kosningalaganna, en hefur ekkert þingsæti fengið í kjördæmi, getur því ekki heldur fengið uppþótaræti, jafnvel þótt samanlögð atkvæðatala hans út af fyrir sig gæti veitt honum rétt til þess. Í sjálfu sér sýnist það ekki hugsunarrangt, að slíkur flokkur gæti fengið uppþótaræti. Hann er fulltrúi tiltekinnar landsmálaflokkur, og kosningarnar hafa leitt í ljós, að stefnan hefur nægilegt kjósendafylgi til eins eða fleiri fulltrúa á þinginu. Ef landið allt væri eitt kjördæmi, þá mundi slíkur flokkur hafa fengið þingfulltrúa.“

Efni frumvarps þessa er að fella niður það ákvæði kosningalaga, að flokkur verði að fá kjördæmiskjörinn þingmann til að teljast „þingflokkur“ og koma til greina við úthlutun uppþótaræta. Í stað þess er sett 5% mark og flokkum veittur réttur til uppþótaræta ef þeir ná því, hvort sem þeir hafa kjördæmiskjörinn þingmann eða ekki.

Í mörgum nágrannalöndum gilda þær reglur, að flokkar fá alls enga fulltrúa á þing ef þeir ná ekki tilteknu hlutfalli atkvæða. Hér er ekki gengið svo langt. Samkvæmt þessu frumvarpi mundu flokkar auðvitað halda þeim þingmönnum, sem ná kjöri í kjördæmum, enda þótt hlutfallstala þeirra af atkvæðum sé innan við 5%. Uppbótarsæti fá þeir hins vegar ekki nema þeir nái því marki. Á sama hátt er flokkum tryggður réttur til uppbótarsæta, ef þeir fá 5% eða meir, þótt þeir hafi ekki fengið kjördæmiskjörinn þingmann.

Fylgiskjal.

ÚRSLIT ALÞINGISKOSNINGANNA 1974.

Atkvæðatölur.

Kjördæmi	A	B	D		F		G	
	Alþfl. Atkvæði þm.	Framsfl. Atkvæði þm.	Sjálfstfl. Atkvæði þm.		Samtök f. og v. manna Atkvæði þm.	Alþbl. Atkvæði þm.		
Vesturland	771	2526	2	2374	2	246	1179	1
Vestfirðir	495	1432	2	1798	2	711	578	
Norðurl. v.	445	2027	2	1756	2	312	851	1
Austurland	195	2676	3	1344	1	491	1595	1
Reykjanes	2702	3682	1	9751	3	764	3747	1
Norðurl. e.	1098	4811	3	3661	2	772	1731	1
Suðurland	568	3213	2	4057	3	299	1369	1
Reykjavík	4071	8014	2	24023	7	1650	9874	2
	10345	28381	17	48764	22	5245	20924	8

Úthlutunartölur þingflokka eru þessar.

Alþýðuflokkur	Framsóknarflokkur	Sjálfstæðisflokkur	Samtök f. og v. manna	Alþýðubandalag
10 345	28 381	48 761	5 245	20 924
2 5 172 1/2	18 1 576 13/18	23 2 120 4/23	2 2 622 1/2	9 2 324 8/9
3 3 448 1/3		24 2 031 20/24	3 1 748 1/3	10 2 092 2/5
4 2 586 1/4		25 1 950 14/25		11 1 902 2/11
5 2 069		26 1 875 14/26		12 1 743 2/3
6 1 724 1/6				

Samkvæmt þessu hljóta eftirtaldir frambjóðendur uppbótarsæti þannig:

1. landskjörinn þingmaður Jón Ármann Héðinsson (A).
2. landskjörinn þingmaður Benedikt Gröndal (A).
3. landskjörinn þingmaður Magnús Torfi Ólafsson (Sfv).
4. landskjörinn þingmaður Eggert G. Þorsteinsson (A).
5. landskjörinn þingmaður Svava Jakobsdóttir (Ab).
6. landskjörinn þingmaður Guðmundur H. Garðarsson (S).
7. landskjörinn þingmaður Helgi F. Seljan (Ab).
8. landskjörinn þingmaður Sighvatur Björgvinsson (A).
9. landskjörinn þingmaður Sigurlaug Bjarnadóttir (S).
10. landskjörinn þingmaður Axel Jónsson (S).
11. landskjörinn þingmaður Geir Gunnarsson (Ab).

Fjórir þingflokkar hljóta uppþótarþingsæti samkvæmt 121. gr. laga um kosningar til Alþingis í þessari röð:

	Úthlutunartala
1. landskjörinn þingmann Alþýðflokkur	5172 1/2
2. landskjörinn þingmann Alþýðflokkur	3448 1/3
3. landskjörinn þingmann Samtök frjálslyndra og vinstri manna	2622 1/2
4. landskjörinn þingmann Alþýðflokkur	2586 1/4
5. landskjörinn þingmann Alþýðubandalag	2324 8/9
6. landskjörinn þingmann Sjálfstæðisflokkur	2120 4/23
7. landskjörinn þingmann Alþýðubandalag	2092 2/5
8. landskjörinn þingmann Alþýðflokkur	2069
9. landskjörinn þingmann Sjálfstæðisflokkur	2031 20/24
10. landskjörinn þingmann Sjálfstæðisflokkur	1950 14/25
11. landskjörinn þingmann Alþýðubandalag	1902 2/11

Þegar frambjóðendum flokkanna hefur verið raðað á landskjörlista samkvæmt ákvæðum 1. og 2. málsg. 122. gr. laganna eru listarnir á þessa leið:

Alþýðflokkur:	Atkvæðatala	Hlutfall
1. Jón Ármann Héðinsson	2 702	(13.04)
2. Benedikt Gröndal	(771)	10.87
3. Eggert G. Þorsteinsson	2 035 1/2	(4.24)
4. Sighvatur Björgvinsson	(495)	9.87
5. Bragi Sigurjónsson	1 098	(9.06)
6. Pétur Pétursson	(445)	8.25
7. Jón Hauksson	568	(5.98)
8. Erling Garðar Jónsson	(195)	3.09

Sjálfstæðisflokkur:	Atkvæðatala	Hlutfall
1. Guðmundur H. Garðarsson	3 002 7/8	(6.26)
2. Sigurlaug Bjarnadóttir	(599 1/3)	11.95
3. Axel Jónsson	2 437 3/4	(11.77)
4. Ingiberg J. Hannesson	(791 1/3)	11.15
5. Halldór Blöndal	1 220 1/3	(10.07)
6. Sigríður Guðvarðardóttir	(584 1/3)	10.86
7. Siggeir Björnsson	1 014 1/4	(10.67)
8. Pétur Blöndal	(672)	10.66

Samtök frjálslyndra og vinstri manna:	Atkvæðatala	Hlutfall
1. Magnús Torfi Ólafsson	1 650	(3.44)
2. Ólafur Ragnar Grímsson	(491)	7.79
3. Kári Arnórsson	772	(6.37)
4. Jón Baldvin Hannibalsson	(355 1/2)	7.09
5. Halldór S. Magnússon	764	(3.69)
6. Friðgeir Björnsson	(312)	5.79
7. Arnór Karlsson	299	(3.15)
8. Haraldur Henrysson	(246)	3.47

Alþýðubandalag:	Atkvæðatala	Hlutfall
1. Svava Jakobsdóttir	3 291 1/3	(6.86)
2. Helgi F. Seljan	(797 1/2)	12.66
3. Geir Gunnarsson	1 873 1/2	(9.04)
4. Kjartan Ólafsson	(578)	11.53
5. Soffía Guðmundsdóttir	865 1/2	(7.14)
6. Skúli Alexandersson	(589 1/2)	8.31
7. Þór Vigfússon	684 1/2	(7.20)
8. Hannes Baldvinsson	(425 1/2)	7.89