

## Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, með síðari breytingum  
(sameiginlegur listi fyrir Reykjavíkurborgardæmin).

Flm.: Árni Þór Sigurðsson, Sigrún Magnúsdóttir, Helgi Hjörvar, Helgi Hrafn Gunnarsson,  
Katrín Jakobsdóttir, Valgerður Bjarnadóttir, Svandís Svavarsdóttir,  
Össur Skarphéðinsson, Sigríður Ingibjörg Ingadóttir, Birgitta Jónsdóttir.

### 1. gr.

Við 30. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Stjórnmalasamtökum er heimilt að bjóða fram einn sameiginlegan framboðslista fyrir Reykjavíkurborgardæmi suður og norður og skal þá báðum yfirkjörstjórnnum tilkynnt um framboð.

### 2. gr.

Við 31. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Nú bjóða stjórnmalasamtök fram einn lista fyrir Reykjavíkurborgardæmi suður og norður, sbr. 3. mgr. 30. gr., og skulu nöfn á framboðslista þá vera tvöfalt fleiri en samanlagður fjöldi þingsæta í kjördæmunum.

### 3. gr.

Við 1. mgr. 32. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Nú bjóða stjórnmalasamtök fram einn lista fyrir Reykjavíkurborgardæmi suður og norður, sbr. 3. mgr. 30. gr., og skal þá fjöldi meðmælenda vera margfeldi af samanlagðri þingsætutölu kjördæmanna og talnanna 30 að lágmarki og 40 að hámarki.

### 4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 33. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist: sbr. þó 3. mgr. 30. gr.
- b. Við 2. mgr. bætist: sbr. þó 3. mgr. 30. gr.

### 5. gr.

Við 107. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Þegar stjórnmalasamtök bjóða fram einn sameiginlegan lista í Reykjavíkurborgardæmum suður og norður, sbr. 3. mgr. 30. gr., skal þingsætum úthlutað með eftirfarandi hætti:

1. Þeim frambjóðanda er skipar fyrsta sæti sameiginlegs lista skal skipað í það kjördæmi þar sem listinn fær fleiri kjörna þingmenn.
2. Fái listi jafnmarga kjörna þingmenn í báðum kjördæmum skal þeim frambjóðanda er skipar fyrsta sæti sameiginlegs lista skipað í það kjördæmi þar sem listinn fær hærri hlutfall atkvæða.

3. Næsti maður á lista skal taka það sæti sem listinn á fyrst kost á í hinu kjördæminu. Eigi listinn ekki kost á þingmanni í því kjördæmi skal hann taka næsta sæti sem listinn á rétt á í hinu fyrra kjördæmi. Næstu frambjóðendum listans skal skipað í kjördæmi með sama hætti.

6. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Með frumvarpi þessu er lögð til breyting á lögum um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, með síðari breytingum. Í 1. gr. er lagt til að lögfest verði heimild fyrir stjórnmalasamtök til að bjóða fram einn framboðslista sameiginlega fyrir bæði kjördæmin í Reykjavík en í 6. gr. laganna er Reykjavík skipt í tvö kjördæmi, Reykjavíkurkjördæmi suður og Reykjavíkurkjördæmi norður.

Allt frá því að gildandi kjördæmaskipting tók gildi hefur skipting Reykjavíkur í tvö kjördæmi sætt gagnrýni fyrir ýmissa hluta sakir. Þau sjónarmið lágu til grundvallar skiptingunni að þingmannatala allra kjördæma yrði svipuð en þetta var meginröksemdin fyrir henni. Í athugasemdum við 6. gr. í því frumvarpi er varð að gildandi lögum um kosningar til Alþingis segir meðal annars: „Með þessu móti verða kjördæmin svipuð að stærð miðað við fjölda kjósenda í hverju þeirra. Það gerir að verkum að heildarfjöldi þingsæta í hverju þeirra getur verið áþekkur án mikils misvægis atkvæða milli kjördæma.“ Síðan þessi breyting tók gildi um síðustu aldamót hefur fjöldi þingmanna í kjördæmum breyst frá því að vera 10 þingmenn í landsbyggðarkjördæmunum þremur og 11 þingmenn í kjördæmunum þremur á höfuðborgarsvæðinu í það að vera 13 þingmenn í Suðvesturkjördæmi en 8 þingmenn í Norðvesturkjördæmi, en 10 og 11 þingmenn í hinum kjördæmunum fjórum. Munurinn sem var 1 þingsæti er nú orðinn fimmfaldur, þ.e. 5 þingsæta munur er á milli þeirra kjördæma sem hafa fæsta og flesta þingmenn. Röksemdin um að fjöldi þingsæta í kjördæmum skyldi vera sem jafnastur á því ekki við lengur. Engin efnisleg rök standa lengur til þess að Reykjavík, eitt sveitarfélaga landsins, sé skipt milli tveggja kjördæma. Af því leiðir að eðlilegast væri að leggja til að kjördæmin tvö í Reykjavík yrðu sameinuð. Til að gera slíka breytingu þyrfti hins vegar að breyta stjórnarskrá þar sem kveðið er á um fjölda kjördæma í 31. gr. Þar segir: „Á Alþingi eiga sæti 63 þjóðkjörnir þingmenn, kosnir leynilegri hlutbundinni kosningu til fjögurra ára. Kjördæmi skulu vera fæst sex en flest sjö. Mörk þeirra skulu ákveðin í lögum, en þó er heimilt að fela landskjörstjórn að ákveða kjördæmamörk í Reykjavík og nágrenni.“

Skipting Reykjavíkur í tvö kjördæmi hefur einnig verið gagnrýnd fyrir þá sök að hún eigi sér ekki stoð í vitund borgarbúa heldur sé hún til málamynda. Enginn borgarbúi vísar til sjálfs sín sem íbúa í Reykjavíkurkjördæmi norður eða Reykjavíkurkjördæmi suður. Stjórnmalasamtök sem bjóða fram í þingkosningum í Reykjavík viðhafa flest hver sameiginlegt val (t.d. prófkjör eða forval) fyrir bæði kjördæmin og kosningabaráttan í Reykjavík er iðulega sameiginleg fyrir bæði kjördæmin. Frambjóðendur sinna kosningastarfi í báðum kjördæmum jafnt. Þá getur það verið tilviljunum háð hvort röð frambjóðenda úr prófkjörum haldist í kosningaúrslitum, allt eftir því hvernig fylgi viðkomandi samtaka skiptist milli kjördæmanna tveggja. Í reynd má segja að stjórnmalasamtök hafi haft kjördæmaskiptinguna að engu og margir kjósendur gera sér alls ekki glögga grein fyrir kjördæmamörkunum.

Sú breyting sem hér er lögð til varðar ekki fjölda kjördæma og kallar ekki á breytingu á stjórnarskrá heldur einungis breytingu á lögum um kosningar til Alþingis. Henni er ætlað að gera stjórnmalasamtökum sem bjóða fram í Reykjavík kleift að bera fram einn sameiginlegan

lista fyrir bæði kjördæmin. Verði frumvarpið að lögum er það ákvörðun hverra stjórnálasamtaka hvort þau nýti heimildina en ef þau gera það mundu allir kjósendur viðkomandi samtaka í Reykjavík kjósa sama framboðslistann og þar af leiðandi sömu þingmenn. Það mundi ugglaut yta undir það viðhorf að þingmenn sem eru kjörnir á þing í Reykjavík verði þingmenn höfuðborgarinnar allrar en ekki einungis hluta hennar.

Verði frumvarpið að lögum og heimildin sem í því felst nýtt yrði efsti maður á lista tiltekinna stjórnálasamtaka fyrsti þingmaður þeirra samtaka í því kjördæmi sem listinn fær fleiri þingmenn kjörna eða í því kjördæmi sem listinn fær herra hlutfall, sé þingmannatala samtakanna jöfn í báðum kjördæmum. Þá fengi næsti maður á lista það sæti sem samtökin eiga fyrst kost á í hinu kjördæminu. Þannig er gert ráð fyrir að á hinum sameiginlega lista sé fléttað milli kjördæma, að því gefnu að framboðið fái þingsæti í báðum kjördæmum. Hljóti framboðið einungis þingsæti í öðru kjördæmanna er ljóst að frambjóðendur raðast í það kjördæmi í sömu röð og hinn sameiginlegi framboðslisti segir til um. Hið sama á við ef framboð hlýtur mun fleiri þingsæti í öðru kjördæminu en hinu. Fléttast þá listinn með framangreindum hætti þar til þingsæti listans í öðru kjördæminu þrjóta og raðast frambjóðendur þá í hitt kjördæmið, samkvæmt röð framboðslistans.

Í 3. gr. er kveðið á um að heildarfjöldi meðmælenda með sameiginlegum lista í Reykjavík kjördæmum skuli vera hinn sami og ef um tvo ólíka lista væri að ræða. Af ákvæðinu leiðir að ekki skiptir máli hvernig þeir skiptast hlutfallslega milli kjördæmanna.

Samkvæmt 33. gr. gildandi laga má enginn bjóða sig fram á fleiri framboðslistum en einum við sömu alþingiskosningar og enn fremur má sami kjósandi ekki mæla með fleiri en einum lista við sömu alþingiskosningar. Í 3. gr. frumvarpsins eru tekin af tvímæli um að bjóði samtök fram sameiginlegan lista í Reykjavík kjördæmunum megi sami einstaklingur vera á viðkomandi lista í kjördæmunum báðum og hið sama eigi við um meðmælendur.

Ekki er talið nauðsynlegt að gera breytingu á fyrirkomulagi yfirkjörstjórna Reykjavík kjördæmanna samfara þessari breytingu. Þannig þurfa stjórnálasamtök sem hyggjast nýta sér þennan möguleika að leggja hinn sameiginlega lista fyrir báðar yfirkjörstjórnirnar og þær þurfa jafnframt báðar að úrskurða um gildi listans en í framkvæmd er það Þjóðskrá Íslands sem fengin er til þess að kanna hvort skilyrði um kjörgengi eru uppfyllt, sbr. 1. gr. kosningalaga og 34. gr. stjórnarskrárinnar. Kjörstjórnirnar munu hvor um sig yfirfara framboðslistann skv. 34. gr. laganna en komist yfirkjörstjórnirnar hvor að sinni niðurstöðu er heimilt að skjóta úrskurði þeirra til landskjörstjórnar, sbr. 2. mgr. 42. gr. laganna.