

LANDSKJÖRSTJÓRN

Allsherjarnefnd Alþingis,
Austurstræði 8-10,
150 Reykjavík.

Reykjavík, 2. desember 2009.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um þjóðaratkvæðagreiðslu, þskj. 5, 5. mál.

Óskað hefur verið eftir því að landskjörstjórn veiti umsögn um frumvarp til laga um þjóðaratkvæðagreiðslur á þskj. 5 (5. mál). Umsagnarbeiðnin var tekin fyrir á fundi landskjörstjórnar 30. nóvember síðast liðinn og vill nefndin koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum:

Sama mál var flutt á síðasta þingi (117. mál) og hefur landskjörstjórn áður veitt umsögn um það. Landskjörstjórn vill áréttta að hún tekur ekki afstöðu til þess hvort auka eigi hlut þjóðaratkvæðagreiðslna hér á landi eða veita minni hluta þingmanna eða tilteknum fjölda kosningabærra manna vald til að stofna til þjóðaratkvæðagreiðslu um tiltekin málefni. Í ljósi þess að í stjórnarskrá er miðað við að ákveðin mál skuli útkljáð í þjóðaratkvæðagreiðslu og dæmi eru frá fyrri tíð um að leitað hafi verið ráðgefandi afstöðu þjóðarinnar um tiltekin málefni í almennri og leynilegri atkvæðagreiðslu er hins vegar æskilegt að fyrir hendi séu almennar reglur um framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslna.

Almennt vill landskjörstjórn taka fram að hún telur að við framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslna sé eðlilegt að styðjast í sem mestum mæli við það kosningafyrirkomulag sem er til staðar hér á landi. Með því nýtist bæði þekking og fjármunir best. Í athugasemdum með umræddu frumvarpi er að mati landskjörstjórnar ekki færð fyrir því viðhlítandi rök að stofna til sérstakrar skrifstofu einungis til að annast framkvæmd þjóðaratkvæðagreiðslna. Þá orkar tvímælis að fela umboðsmanni Alþingis stjórn skrifstofunnar enda samrýmist það ekki hlutverki embættisins sem er að hafa eftirlit með stjórnarsýslu ríkis og sveitarfélaga en ekki að taka þátt í stjórnarathöfnum.

Varðandi 1. gr. frumvarpsins telur landskjörstjórn nauðsynlegt að taka þar fram að atkvæðagreiðslan eigi að vera leynileg, sbr. til samanburðar 1. mgr. 5. gr. og 1. mgr. 31. gr. stjórnarskrárinnar. Þetta hefur áhrif á túlkun fyrirmæla kosningalaga um framkvæmd kosninganna og ákvörðun um gildi atkvæðaseðla. Þá bendir landskjörstjórn á að í greininni er fjallað bæði um ráðgefandi þjóðaratkvæðagreiðslur (1. og 2. mgr.) og bindandi þjóðaratkvæðagreiðslur (3. mgr.) án þess að sá grundvallarmunur, sem er á slíkum atkvæðagreiðslum, komi fram í frumvarpstextanum. Enn fremur mætti vera skýrara hvort Lýðræðisstofu beri að ganga úr skugga um hvort skilyrðum 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins sé fullnægt um að áskilinn fjöldi kosningabærra manna sé að krefjast þjóðaratkvæðagreiðslu um tiltekið málefni.

LANDSKJÖRSTJÓRN

Út af 3. mgr. 8. gr. frumvarpsins vill landskjörstjórn vekja athygli á því að óljóst er hvað átt er við með ágreiningsseðlum en þar segir að meðferð ágreiningsseðla fari samkvæmt lögum um framboð og kjör forseta Íslands, nr. 36/1945, og eftir því sem við getur átt lögum um kosningar til Alþingis. Umboðsmenn framboðslista við alþingiskosningar geta gert ágreining um úrlausn yfirkjörstjórna um gildi atkvæðaseðla og fara þeir þá til endanlegrar úrlausnar Alþingis. Yfirkjörstjórnir leysa hins vegar úr innbyrðis ágreiningi um gildi atkvæðaseðla og ræður þá afl atkvæða. Um slíka seðla er því ekki fjallað frekar nema að umboðsmenn framboðanna fari fram á það. Ekki er unnt að styðjast við ákvæði kosningalaga um tilnefningu flokkanna á umboðsmönnum og því ljóst að atkvæðaseðlar verða ekki að ágreiningsseðlum fyrir þeirra tilverknað. Engin ákvæði eru í frumvarpinu um skipun annars konar umboðsmanna. Eftir sem áður virðist Lýðræðisstofu ætlað að fá „ágreiningsseðla“ til úrlausnar, sbr. 1. mgr. 9. gr. frumvarpsins.

Í tilefni af sömu málsgrein vill landskjörstjórn áréttta að við þjóðaratkvæðagreiðslur gefst kostur á að telja atkvæði á einum stað enda atkvæði greidd um sama málefni um allt land. Ávinningurinn við slíkt fyrirkomulag er að auðveldara yrði að koma við endurtalningu áður en úrslit eru tilkynnt opinberlega ef niðurstaða talningar á landsvísu gefur tilefni til þess. Samkvæmt frumvarpinu virðist ætlunin að telja í hverju kjördæmi og gera grein fyrir staðbundnum úrslitum eins og tíðkast við alþingiskosningar og forsetakosningar. Landskjörstjórn telur það orka tvímælis að úrslit í einstökum kjördæmum séu kunngjörð að lokinni þjóðaratkvæðagreiðslu þegar slík staðbundin úrslit hafa enga þýðingu. Í þeim tilvikum væri eðlilegra að birta úrslitin aðeins á landsvísu.

Varðandi 12. gr. tekur landskjörstjórn fram að ekki er skýrt hvort Lýðræðisstofu er ætlað endanlegt úrskurðarvald um lögmæti þjóðaratkvæðagreiðslu eða hvort heimilt verði að skjóta niðurstöðum hennar til dómstóla. Bent er á þetta í ljósi þess að Lýðræðisstofa fer samkvæmt frumvarpinu með framkvæmd kosninganna og þyrfti því ef vill að taka á kærutriðum sem lúta að sínum eigin ákvörðunum.