

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000 (jöfnun atkvæðavægis).

Flm.: Þorgerður K. Gunnarsdóttir, Hanna Katrín Friðriksson,
Jón Steindór Valdimarsson, Þorbjörg Sigríður Gunnlaugsdóttir.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 9. gr. laganna:

- a. Orðin „helmingi“ og „sbr. 5. mgr. 31. gr. stjórnarskrárinnar“ í 1. másl. falla brott.
- b. 3. másl. orðast svo: Fjöldi þingsæta í hverju kjördæmi skal vera í sem fyllsta hlutfallslega samræmi við tölu kjósenda á kjörskrá.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

Kosningarrétturinn er undirstaða lýðræðis og takmarkanir á honum skapa ójafnræði milli fólks. Slíkar takmarkanir eiga sér ýmsar birtingarmyndir, allt frá því þegar vald er tekið frá almenningi og til þess að tilteknum hópum er fengið aukið lýðræðislegt vald umfram aðra. Merki hins síðarnefnda má finna hér á landi í ólíku vægi atkvæða milli kjördæma, ólíku vægi atkvæða eftir búsetu fólks.

Nefnd Evrópuráðsins um lýðræði með lögum (Feneyjanefndin) hefur gefið út reglur um góða starfshætti í kosningamálum (e. Code of Good Practice in Electoral Matters 2002). Í þeim reglum kemur fram að tryggja skuli sem jafnast vægi atkvæða; að misvægi atkvæða fari almennt ekki yfir 10% og alls ekki yfir 15% nema við sérstakar aðstæður. Á Íslandi er munur á atkvæðavægi kjósenda hins vegar yfirleitt rétt undir 100%. Ástæðurnar fyrir þessum mikla mun eru tvær. Annars vegar að í stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, er kveðið á um að kjósendur að baki hverju þingsæti í einu kjördæmi megi ekki vera helmingi færri en að baki þingsæti í öðru kjördæmi. Hins vegar að í lögum um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, er kveðið á um að breytingar á fjölda kjördæmissæta megi aldrei vera meiri en til að fullnægja lágmarksskilyrði stjórnarskrárinnar. Stjórnarskráin útilokar því ekki að atkvæðavægi geti verið jafnt. Lög um kosningar til Alþingis gera það aftur á móti með því að kveða á um að breytingar á fjölda kjördæmissæta megi ekki víkja lengra frá hinu tvöfalda vægi en nauðsyn krefur.

Afhreinum stærðfræðilegum ástæðum er ekki hægt að tryggja fyllilega jafnt vægi atkvæða án þess að afnema kjördæmaskiptingu landsins en kjördæmaskipan er bundin í stjórnarskrá og henni verður ekki breytt með almennum lögum. Það hindrar ekki að hægt er að jafna vægi atkvæða til muna með breytingu á lögum, er sú breyting lögð til með frumvarpi þessu. Það er að mati flutningsmanna grundvallarmál að svo verði.

Lengi hefur verið barist fyrir jöfnun atkvæðavægis á Íslandi. Brynjólfur Pétursson, lögfræðingur og stjórnardeildarforseti og einn Fjölnismanna, bar fram tillögu þess efnis fyrir rúmunum 170 árum. Ýmsir þingmenn sem eru og hafa verið á þingi hafa lagt fram frumvörp, stjórnarskrárfrumvörp og þingsályktunartillögur með ólíkum leiðum að því marki. Í ræðu um breytingar á stjórnarskipunarlögum, þann 15. júní 1999, (þskj. 1, 1. mál) sagði fyrsti flutningsmaður þess frumvarps sem hér er lagt fram: „Réttur hvers manns til að kjósa sér fulltrúa á löggjafarþing landsins, Alþingi, er einn mikilvægasti hlekkurinn í lýðræðiskeðju okkar Íslandinga. Slíkur réttur er ekki og á ekki að vera verslunarvara í pólitísku dægurþrasi. Vissulega þarf að gæta að byggð í landinu og reyna að jafna aðstöðumun hinna dreifðu byggða landsins. En það verður ekki gert með því að meta kosningarrétt einstaklinganna á mismunandi hátt. Hann verður ekki metinn í krónum, vöttum eða kílóriðum. Kosningarrétturinn á að vera fyrirvaralaus.“

Atkvæðavægi íslenskra kjósenda hefur verið ójafnt frá því að fyrst var kosið til endurreists Alþingis árið 1844. Væginu hefur þó verið breytt nokkuð og munurinn minnkaður, en í núverandi löggjöf staðnæmist misvægishlutfallið þó rétt undir 100% mun á milli atkvæðis kjósenda að baki kjördæmakjörnum þingmanni í því kjördæmi sem atkvæði vegur þyngst, sem nú er Norðvesturkjördæmi, og því kjördæmi sem atkvæði vegur minnst, nú Suðvesturkjördæmi.

Jafnt vægi atkvæða er ekki eingöngu mikilvægt til að styrkja lýðræðið og tryggja jafnan rétt borgaranna óháð efnahag, kyni, uppruna eða búsetu. Það er einnig liður í því að auka samkennd, skilning og réttlæti í samfélaginu. Við byggjum ekki upp réttlátt samfélag með því að viðhalda misskiptingu í kosningakerfinu. Einn einstaklingur eitt atkvæði er sjálfsgöð krafa í nútímalegu lýðræðissamfélagi.