



HÉRAÐSDÓMUR
VESTFJARÐA

D Ó M U R

10. maí 2019

Mál nr. E-59/2018:
Stefnendur: Elías Svavar Kristinsson
Ólafur Valsson
(Benedikt Ólafsson lögmaður)

Stefndi: Árneshreppur
(Jón Jónsson lögmaður)

Dómari: Arnar Þór Jónsson héraðsdómari

D Ó M U R

Héraðsdóms Vestfjarða 10. maí í máli nr. E-59/2018:

Elías Svavar Kristinsson og

Ólafur Valsson

(Benedikt Ólafsson lögmaður)

gegn

Árneshreppi

(Jón Jónsson lögmaður)

Mál þetta, sem höfðað var 4. desember 2018, var dómtekið 16. apríl sl.

Stefnendur eru Elías Svavar Kristinsson, [...] og Ólafur Valsson, [...], Árneshreppi.

Stefnt er Árneshreppi, Norðurfirði, Árneshreppi.

Af hálfu stefnenda er þess krafist að viðurkennt verði með dómi „að framkvæmd og undirbúningur sveitarstjórnarkosninga í Árneshreppi 2018, sem fram fóru 26. maí 2018 hafi ekki uppfyllt kröfur laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998 sem geti hafa leitt til þess að niðurstaða kosninganna hafi orðið önnur en ella. Þeir krefjast þess jafnframt að niðurstaða sveitarstjórnarkosninganna verði ógilt með dómi. Þá krefjast stefnendur þess að allar stjórnarathafnir starfandi hreppsnefndar í Árneshreppi sem gerðar hafa verið eftir að talningu atkvæða lauk og niðurstaða kosninganna var kunngjörð, verði ógiltar.” Jafnframt er þess krafist að stefndi verði dæmdur til að greiða stefnendum málskostnað að skaðlausu.

Stefndi krefst sýknu af öllum kröfum stefnenda, auk málskostnaðar úr þeirra hendi. Í upphaflegri greinargerð sinni krafðist stefndi þess að kröfum stefnenda yrði vísað frá dómi. Frávísunarkröfu stefnda var hafnað með úrskurði uppkveðnum 9. janúar 2019 og ákveðið að ákvörðun um málskostnað biði efnislegrar niðurstöðu í málinu.

Málinu var úthlutað undirrituðum dómara 18. desember sl. í kjölfar þess að dómstjóri Héraðsdóms Vestfjarða vék sæti í máli þessu með vísan til ákvæðis d. og e. liða 5. gr. laga nr. 91/1991.

I.

Málshöfðun stefnenda á rót að rekja til sveitarstjórnarkosninga sem fram fóru í Árneshreppi á Ströndum 26. maí 2018. Við aðalmeðferð málsins kom Eva Sigurbjörnsdóttir, sveitarstjóri stefnda, fyrir dóm og gaf skýrslu. Fram kom í máli hennar að hún hafi fengið þær upplýsingar frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga að íbúum í sveitarfélaginu hefði fjölgað verulega í aðdraganda kosninganna. Nefndi Eva að hlutfallsleg fjölgun íbúa hafi verið um 40%. Samkvæmt gögnum málsins var um að ræða nýjar lögheimilisskráningar í sveitarfélaginu skömmu fyrir viðmiðunardag kjörskrár, sem er þremur vikum fyrir kjördag sbr. 5. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998. Þjóðskrá Íslands mun jafnframt hafa verið upplýst um málið og ljóst er af gögnum málsins að stofnunin tók lögheimilisflutningana til skoðunar í framhaldinu.

Enginn ágreiningur hefur verið gerður um það að svonefndir kjörskrárstofnar hafi verið póstlagðir af hálfu Þjóðskrár 9. maí 2018. Þá liggur fyrir að kjörskrá barst ekki í Árneshrepp fyrr en 16. maí 2018 og var hreppnefndarfundur haldinn þann sama dag þar sem kjörskráin var staðfest með fyrirvara. Daginn eftir var kjörskrá lögð fram til kynningar í húsnaði sveitarfélagsins í Norðurfirði. Í húsnaðinu er skrifstofa sveitarfélagsins og verslun og var kjörskráin lögð fram í versluninni en úr henni er jafnframt innangengt í skrifstofu sveitarfélagsins. Undir rekstri málsins kom fram að kjörskrá hafi verið lögð fram með þessum hætti í áratugi. Umrædd verslun, sem er matvöruverslun, er sú eina sveitarfélaginu Árneshreppi. Málsaðila greinir á um það hvaða daga skráin lá frammi í aðdraganda kosninganna.

Gögn málsins bera með sér að Þjóðskrá Íslands hafi tekið fyrstu ákvarðanir um lögheimilisskráningar í Árneshreppi um miðjan maímánuð 2018. Ákvarðanir Þjóðskrár leiddu til þess að lögheimilisskráningar allnokkurra einstaklinga voru felldar úr gildi og á hreppsnefndarfundum 22. maí 2018 var fjallað um samsvarandi leiðréttingar á kjörskrá. Fyrir liggur að á þeim fundi voru 13 einstaklingar felldir af kjörskrá Árneshrepps. Á hreppsnefndarfundum 24. maí voru fjórir menn til viðbótar felldir út af kjörskrá. Jafnframt var bókað sérstaklega að einn einstaklingur, sem felldur hafði verið út af kjörskrá 22. maí, yrði tekinn inn á kjörskrá á nýjan leik vegna endurskoðaðar afstöðu Þjóðskrár um lögheimilisskráningu hans. Þá var á fundinum hafnað tillögu eins hreppsnefndarmanns um að hreppsnefnd sendi sérstaklega bréf vegna fimm tilgreindra einstaklinga um lögheimilisskráningu í Árneshreppi. Loks var bókað að hreppsnefnd styddi mál eins tiltekins einstaklings sem óskaði eftir að flytja í

foreldrahús. Sá hafði áður verið felldur af kjörskrá 22. maí og var sú afskráning felld niður.

Þann 25. maí 2018 fékk stefndi bréf frá Þjóðskrá Íslands, varðandi tvo aðila sem skráð höfðu lögheimili í Árneshreppi skömmu fyrir viðmiðunardag kjörskrár, um að þeir hefðu óskað eftir því að lögheimilisskráning þeirra í Árneshrepp yrði felld niður. Í bréfinu var kynnt að lögheimilisskráning þeirra hefði því verið í Reykjavík á viðmiðunardegi kjörskrár 5. maí 2018. Umrætt bréf Þjóðskrár Íslands var sent bæði til Reykjavíkurborgar og Árneshrepps og er meðal dómskjala. Þann 11. júní 2018, á grundvelli bréfsins, leiðrétti oddviti sem starfsmaður sveitarfélagsins kjörskrá til samræmis við ákvörðun Þjóðskrár Íslands og óskir hlutaðeigandi.

Að morgni kjördags, 26. maí, barst Árneshreppi athugasemd vegna tiltekinna þriggja einstaklinga, sem voru á kjörskrá. Oddviti óskaði eftir því við hreppsnefndarmenn að hreppsnefnd kæmi saman til að fjalla um þær athugasemdir. Af hálfu tveggja hreppsnefndarmanna sem jafnframt voru í yfirkjörstjórn, var kynnt að þeir gætu ekki komið til slíks fundar. Samdægurs komu þrír hreppsnefndarmenn af fimm saman og fjölluðu um athugasemdirnar.

Fyrsti fundur nýkjörinnar hreppsnefndar Árneshrepps var haldinn 18. júní 2018 og hefur á síðari fundum sínum tekið ýmsar stjórnsýsluákvæðanir um réttindi og skyldur þeirra sem erindin hafa varðað.

Stefnendur vildu ekki setta sig við niðurstöðu kosninganna sem þeir telja að hafi fengist með ólögætum hætti. Þeir kærðu því kosningarnar með vísan til XIV. kafla laga nr. 5/1998 og kröfðust ógildingar kosninganna. Nefnd sem sýslumaðurinn á Vestfjörðum skipaði með vísan til 2. mgr. 93. gr. nefndra laga kvað upp úrskurð 12. júní 2018 þar sem kröfu kæranda var hafnað. Stefnendur, með vísan til 3. mgr. 93. gr. laga nr. 5/1998, kærðu úrskurð nefndarinnar til dómsmálaráðuneytisins 19. júní 2018, en ráðuneytið hafnaði kröfu um ógildingu úrskurðar nefndarinnar með úrskurði 1. ágúst 2018. Stefnendur vilja ekki una þessari niðurstöðu og hafa höfðað mál þetta í því skyni að fá kröfur sínar viðurkenndar og kosningarnar ógiltar.

Auk áður nefndrar Evu Sigurbjörnsdóttur komu eftirtaldir fyrir dóm við aðalmeðferð málsins og gáfu vitnaskýrslur: Jón Jónsson, [...], Jóhanna Ósk Kristjánsdóttir, [...], Guðlaugur Ingólfur Benediktsson, [...], Indriði Björn Ármannsson, [...], Eric Howden, [...], Guðjón Bragason, [...], Margrét Hauksdóttir, [...]. Í því sem hér fer á eftir verður orðum vikið að skýrslum þeirra eftir því sem tilefni er til.

II.

Kröfur stefnenda eru á því byggðar að lýðræðislegur réttur tiltekinna íbúa Árneshrepps til þess að hafa áhrif á úrslit kosninganna hafi verið frá þeim tekinn. Meðal annars með því að sveitarstjórn hafi lagt einhliða til grundvallar afturvirkar breytingar Þjóðskrár Íslands á lögheimilisskráningum einstaklinga er flutt höfðu lögheimili sín í sveitarfélagið á tilteknu tímabili fyrir viðmiðunardag kjörskrár. Allt án rannsóknar og án þess að gæta andmælaréttar og meðalhófs eða efnislegrar umfjöllunar. Þetta hafi sveitarstjórn gert án þess að tryggja nægilega og í samræmi við sett lög að íbúum gæfist kostur á að kynna sér þessar breytingar og gæfist ráðrúm til að bregðast við þeim. Hafi sveitarstjórn í grundvallaratriðum breytt frá þeirri reglu sem 5. gr. laga nr. 5/1998 mæli fyrir um. Ákvarðanir Þjóðskrár Íslands eftir viðmiðunardag kjörskrár hafi verið ákvarðanir byggðar á lögum nr. 20/1991 um lögheimili og lögum nr. 73/1952 um tilkynningar aðsetursskipta, en ekki lögum nr. 5/1998. Jafnframt sé ljóst að sveitarstjórn hafi borið að líta á þær ákvarðanirnar sem gagn í máli um athugasemdir við kjörskrá, en ekki sem ákvörðun sem bindandi væri fyrir hana sem ákvörðun um kjörskrá.

Ekki hafi verið rétt staðið að framkvæmd kosninganna í skilningi laga nr. 5/1998. Raunar séu svo alvarlegir gallar á henni að þeir hljóti í eðli sínu alltaf að geta hafa haft áhrif á niðurstöðu kosninga. Einnig að fullnægt sé skilyrði 94. gr. laganna um að ætla megi að úrslit þeirra hefðu orðið önnur, hefði sú málsmeðferð ekki verið í andstöðu við sett lög.

Samkvæmt 5. gr. laga nr. 5/1998 skuli taka þá á kjörskrá sem uppfylli skilyrði 2. gr. laganna um að vera íslenskir ríkisborgarar og skráðir hafi verið með lögheimili í sveitarfélaginu samkvæmt íbúaskrá Þjóðskrár Íslands þremur vikum fyrir kjördag. Um sé að ræða grundvallarreglu í kosningum til sveitarstjórna sem gildi um heimildir hreppsnefndar til að leiðrétta kjörskrá markast, sbr. einnig 9. gr. laga nr. 5/1998. Í því ákvæði sé ekki fjallað efnislega um breytingar á kjörskrá að öðru leyti en að hreppsnefnd skuli fjalla um athugasemdir er berist við útgefna kjörskrá og fella af sjálfsdáðum út af henni einstaklinga sem henni sé kunnugt um að hafi andast eða misst íslenskan ríkisborgararétt. Við mat á því hvort breyta skuli út af reglunni um lögheimili manna þremur vikum fyrir kjördag beri hreppsnefnd að fara að form- og efnisreglum stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Við skýringu þeirra laga sem á reyndi bæri að

beita hefðbundnum lögskýringaraðferðum, þar á meðal um að frávik frá meginreglum skuli skýra þröngt.

Samkvæmt 4. gr. laga laga nr. 5/1998 skuli sveitarstjórn gera kjörskrá til sveitarstjórnarkosninga á grundvelli kjörskrárstofna sem Þjóðskrá Íslands láti henni í té. Samkvæmt 5. gr. sömu laga skuli taka þá á kjörskrá sem hafi verið með lögheimili í sveitarfélaginu samkvæmt íbúaskrá þjóðskrár þremur vikum fyrir kjördag. Samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum, þ. á m. bréfi Þjóðskrár Íslands til annars stefnenda 16. maí 2018 hafi því verið lýst yfir að ný íbúaskrá sem send hafi verið Árneshreppi hafi miðast við 7. maí 2018, en ekki 5. maí 2018, en þá þrjár vikur verið til kjördags.

Samkvæmt 1. mgr. 10. gr. laga nr. 5/1998 skuli sveitarstjórn þegar taka til meðferðar athugasemdir er henni berist vegna kjörskrár og gera viðeigandi leiðréttingar á henni. Slíka leiðréttingu mætti gera fram á kjördag. Nokkrar athugasemdir hafi borist hreppsnefnd við kjörskrána, m.a. frá lögmanni 22. maí vegna fjögurra einstaklinga. Sú athugasemd hafi ekki verið tekin fyrir hjá hreppsnefndinni, hvorki á fundi hennar 24. maí, né á öðrum tíma. Hins vegar hafi hreppsnefndin tekið fyrir á fundinum 24. maí, tvö erindi frá Þjóðskrá Íslands, annað frá 23. maí og hitt frá 24. maí. Þá hafi hreppsnefnd borist athugasemd nokkurra íbúa að morgni kjördags 26. maí, fyrir opnun kjörstaðar. Sú athugasemd hafi heldur ekki verið tekin fyrir af hreppsnefnd.

Í 3. mgr. 15. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 sé mælt fyrir um auglýsingu funda sveitarstjórna. Skuli fundir auglýstir með dagskrá, en þá skuli auglýsa með að minnsta kosti tveggja sólahringa fyrirvara. Enginn hinna þriggja aukafunda hreppsnefndar í aðdraganda kosninganna, 16. maí, 22. maí og 24. maí hafi verið auglýstur. Ekki yrði séð að hreppsnefnd hafi verið heimilt eða nauðsynlegt að víkja frá ákvæðum laga um auglýsingu um aukafundi og ekki yrði séð að ómöguleiki hafi komið í veg fyrir slíka auglýsingu. Íbúum sé mikilsvert að eiga kost á að fylgjast með störfum hreppsnefndar og það ætti ekki síst við um ákvarðanir um kjörskrá. Þann rétt mætti hreppsnefnd ekki hafa af íbúum í lýðræðislegu þjóðfélagi.

Samkvæmt 2. mgr. 9. gr. laga nr. 5/1998 skuli sveitarstjórn auglýsa hvar kjörskrá liggja frammi. Slík auglýsing skuli samkvæmt lagaákvæðinu birt á þann hátt á hverjum stað sem venja sé að birta opinberar auglýsingar. Í Árneshreppi sé venja að birta auglýsingar í matvöruversluninni í Norðurfirði. Hreppsnefnd hafi þó ekki auglýst, hvorki þar né annars staðar, hvar kjörskráin lægi frammi. Hreppsnefnd hafi þannig

ekki sinnt lagaskyldu sinni skv. 2. mgr. 9. gr. laga nr. 5/1998 um að auglýsa hvar kjörskráin lægi frammi.

Samkvæmt 1. mgr. 9. gr. laga nr. 5/1998 skuli leggja kjörskrá fram almenningi til sýnis á skrifstofu sveitarstjórnar eða öðrum hentugum stað eigi síðar en tíu dögum fyrir kjördag. Stefnendur fullyrða að kjörskráin hafi fyrst verið lögð fram í versluninni í Norðurfirði 17. maí 2018 eftir hádegi. Þar sem kjördagur hafi verið níu dögum síðar, hafi skilyrði ákvæðisins ekki verið uppfyllt.

Samkvæmt 3. mgr. 9. gr. laga nr. 5/1998 skyldi kjörskrá, eftir að hún hafi verið lögð fram, liggja frammi á almennum skrifstofutíma til kjördags. Svo hafi ekki fyrir kosningarnar í Árneshreppi. Kjörskráin hafi ekki legið frammi alla virka daga eftir að hún hafi verið lögð fram. Í óbundnum kosningum þjónaði framlagning kjörskrár tvennum tilgangi þ.e. að íbúar gætu kynnt sér hverjir eru í kjöri skv. 19. gr. laga nr. 5/1998 og að þeir gætu kynnt sér hverjir séu kosningabærir í sveitarfélaginu. Í umþrættu tilviki hafi verið gerðar verulegar breytingar á þeirri kjörskrá sem hreppsnefnd hafi upphaflega samþykkt og hafi verið lögð fram 17. maí 2018. Ákvarðanir um að fella 13 einstaklinga af kjörskrá hafi verið teknar á fundi sveitarstjórnar 22. maí. Sá fundur hafi ekki verið auglýstur meðal íbúanna, svo sem skylt hafi verið að gera. Fundur hreppsnefndar 24. maí þar sem ákveðið hafi verið að fella fjóra einstaklinga til viðbótar af kjörskrá hafi heldur ekki verið auglýstur samkvæmt lögum nr. 138/2011. Eftir að hreppsnefnd hafi fyrst ákveðið að strika 13 nöfn af kjörskrá og síðar fjögur nöfn til viðbótar, hafi kjörskráin einungis legið frammi föstudaginn 25. maí 2018 í skilningi laga nr. 5/1998. Kjörskráin hafi legið frammi í versluninni í Norðurfirði, en verslunin hafi þann dag verið opin í samtals fjóra klukkutíma, þ.e. frá kl. 10 til 12 og svo aftur frá kl. 16 til 18. Ljóst mætti telja að lögbundinn réttur íbúa sveitarfélagsins til að kynna sér kjörskrána hafi verið verulega skertur sem kynni að hafa haft áhrif á niðurstöðu kosninganna. Stefnendur byggja jafnframt á því að kjörskrá hafi ekki legið frammi á almennum skrifstofutíma, sbr. ákvæði 3. mgr. 9. gr. laga nr. 5/1998.

Stefnendur halda því fram að hreppsnefnd hafi ekki sent kjörstjórn Árneshrepps neinar tilkynningar um breytingar sem hún hafi gert á kjörskrá 22. og 24. maí, svo sem henni hafi borið að gera skv. 2. mgr. 11. gr. laga nr. 5/1998. Sú vanræksla ein og sér, eða í samhengi við aðra annmarka á meðferð kjörskrár, kynni að hafa haft þau áhrif að úrslit kosninga hafi orðið önnur en orðið hefði ef lögum hefði verið fylgt.

III.

Sýknukröfu sinni til stuðnings vísar stefndi til úrskurðar dómsmálaráðuneytisins 1. ágúst 2018. Stefndi hafnar því að lýðræðislegur réttur hafi verið tekinn af þeim sem hreppsnefnd felldi út af kjörskrá í kjölfar ákvarðana Þjóðskrár Íslands um lögheimilisskráningu þeirra. Stefnendur hafi sjálfir notið kosningaréttar í Árneshreppi en þeir einstaklingar sem felldir hafi verið af kjörskrá hafi unað við þá stöðu. Í viðurkenningarkröfu stefnanda felist lögspurning og sé dómkrafan í raun málsástæðu fyrir varakröfu stefnanda um ógildingu á niðurstöðu sveitarstjórnarkosninganna sem fram fóru 26. maí 2018. Stefndi byggir á því að sýkna beri Árneshrepp vegna aðildarskorts sveitarfélagsins. Með vísan til 93. gr. laga, nr. 5/1998, um kosningar til sveitarstjórna, sé stefndi, þ.m.t. hvorki hreppsnefnd né kjörstjórn, ekki ákvörðunarbær um lögmati sveitarstjórnarkosninga og þ.a.l. gildi þeirra. Slík ákvarðanataka sé í höndum sýslumannsnefndar, sbr. 2. mgr. 93., og dómsmálaráðuneytisins, en umrædd stjórnvöld hafi bæði úrskurðað um gildi kosninganna. Stefndi geti ekki áttáðild að dómkröfu um ógildingu kosninga, sérstaklega í ljósi þess að með kröfugerð stefnanda sé ekki gerð krafa um ógildingu úrskurða stjórnvalda um málið.

Í meginreglu 94. gr. laga laga nr. 5/1998, sé mælt fyrir um að gallar á framboði eða kosningu leiði ekki til ógildingar kosninga, nema ætla mætti að þeir hafi haft áhrif á úrslit kosninga. Reglan feli í sér sérstaka vernd gagnvart öllum kjósendum um að raska ekki lýðræðislegum vilja kjósenda. Kosningar skuli því ekki ógilda þótt benda mætti á einhverja annmarka, sé ekki sýnt fram á að þeir hafi getað raskað úrslitum kosninga. Niðurstaða og sönnunarmat í úrskurði ráðuneytisins sé rétt með tilliti til reglunnar og hagsmuna sem henni sé ætlað að þjóna.

Stefndi hafnar því að skýra beri 5. gr. laga laga nr. 5/1998 þannig að óheimilt hafi verið að fella einstaklinga af kjörskrá sem hafi haft skráð lögheimili í sveitarfélagi 3 vikum fyrir kjördag. Eðlilegt hafi verið að líta til réttmætis lögheimilisskráningarinnar og ákvarðana Þjóðskrár Íslands.

Hreppsnefnd hafi verið heimilt að leiðrétta kjörskrá með tilliti til ákvarðana Þjóðskrár, þar sem fram hafi komið að lögheimilisskráningar í Árneshreppi á viðmiðunardegi kjörskrár hafi verið felldar niður. Viðkomandi hafi því ekki verið réttilega skráður með lögheimili í sveitarfélaginu og hefði ekki verið færður á kjörskrárstofn hefðu ákvarðanir Þjóðskrár verið teknar fyrir 5. maí. Eðlilegt hefði verið af hreppsnefnd að byggja á því sem meginreglu að fylgja niðurstöðum Þjóðskrár Íslands. Sé það einnig í samræmi við 2. gr. laga laga nr. 5/1998. Í d. lið 92. gr. laga

laga nr. 5/1998 sé m.a. fjallað um þá stöðu að ónákvæmar eða villandi upplýsingar um heimili séu ekki taldar eiga vera réttur grundvöllur fyrir kosningarétti.

Varðandi stjórnsýslulega meðferð málanna af hálfu hreppsnefndar vísar stefndi til þess að ákvæði laga um kosningar til sveitarstjórna gefi sveitarstjórn svigrúm til ákvarðanatöku um kjörskrá. Ákvarðanir hreppsnefndar hafi að meginstefnu hvílt á ákvörðunum Þjóðskrár, sem teknar hafi verið eftir að hlutaðeigandi aðilar hafi fengið andmælarétt um málefni tengd lögheimilisskráningu þeirra. Í ljósi þess tímaramma sem hreppsnefndin hafi haft við ákvarðanatöku og þýðingu ákvarðana Þjóðskrár Íslands fyrir hana, yrðu ekki gerðar kröfur um ítarlegri rannsókn málanna samkvæmt stjórnsýslulögum nr. 37/1993, sbr. t.d. 13. gr. sömu laga um takmörk andmælaréttar.

Þá hafnar stefndi umræddri málsástæðu stefnenda fyrir þær sakir að þeir aðilar sem teknir hafi verið af kjörskrá hafi unað við þá ákvörðun og ekki nýtt heimild til að kæra sveitarstjórnarkosningar í Árneshreppi innan viku, sbr. 1. mgr. 93. gr. laga nr. 5/1998. Þá liggi ekki annað fyrir en sömu aðilar hafi unað við ákvarðanir Þjóðskrár Íslands um lögheimilisskráningu. Engin röskun hafi orðið á kosningarétti stefnenda í kosningunum sem fram hafi farið á grunni kjörskrár sem hlutaðeigandi, sem felldir hafi verið af skránni, hafi unað við.

Málsástæða stefnenda um rangan viðmiðunardag Þjóðkrár á íbúaskrá og kjörskrárstofni sé byggð á misskilningi stefnenda. Fyrir liggi að oddviti hafi óskað eftir íbúaskrá Árneshrepps í kjölfar upplýsinga frá Þjóðskrá um mikla lögheimilisflutninga í sveitarfélagið. Íbúaskráin hafi miðast við 7. maí 2018 og ekki haft þýðingu varðandi kjörskrárstofn sveitarfélagsins, sem unnin hafi verið af Þjóðskrá Íslands og borist sveitarfélaginu með pósti 16. maí.

Kvöldið 22. maí, hafi verið fjallað um stöðu þeirra fjögurra einstaklinga sem bréf lögmanns 22. maí vísi til og þeir felldir af kjörskrá, sbr. fundargerð hreppsnefndar frá 22. maí. Hafi því verið fullnægt skyldu til að taka þegar til meðferðar athugasemdir við kjörskrá. Verkefni hreppsnefndar hafi verið að fara yfir kjörskrá og eftir atvikum gera leiðréttingar á henni, vegna tiltekinna einstaklinga. Því hafi ekki verið sérstök ástæða til að bóka sérstaklega í fundargerð tilgreiningu á gögnum eins og t.d. athugasemdum einstaklinga.

Um þær athugasemdir sem stefnandi Ólafur Valsson í félagi við fjóra aðra einstaklinga gerðu við kjörskrá 26. maí, þar sem þess hafi verið krafist að þrír nafngreindir einstaklingar yrðu felldir af kjörskrá bendir stefndi á að þær hafi komið fram á kjördegi og að oddviti stefnda hafi reynt að boða til hreppsnefndarfundar vegna

erindisins. Tveir hreppsnefndarmenn sem hafi starfað í kjörstjórn hafi tilkynnt að þeir gætu ekki mætt. Þrír hreppsnefndarmenn hafi komið saman og fjallað um málið og bókað að um óformlegan hreppsnefndarfund væri að ræða. Hvað sem því liði hafi verið komin saman ályktunarbær hreppsnefnd, þ.e. þrír hreppsnefndarmenn af fimm. Af framlögðu bréfi um þetta efni mætti ráða að hreppsnefnd hafi ekki viljað breyta kjörskrá í ljósi athugasemda. Þá sé ljóst að ekki hafi verið til staðar þær aðstæður í málum umræddra þriggja aðila að Þjóðskrá Íslands hafi fjallað um málefni þeirra og rannsakað.

Eðli máls samkvæmt hljóti það að vera mjög varhugavert að fella einstakling af kjörskrá á kjördegi, enda kynni slíkur aðili þá þegar að hafa greitt atkvæði. Við þær aðstæður myndi niðurfelling kjósenda á kjördegi skapa hættu á ógildi kosninga. Engar forsendur hafi verið til að breyta kjörskránni á kjördegi vegna þessara einstaklinga.

Allir þrír fundir hreppsnefndar Árneshrepps vegna kjörskrár hafi verið aukafundir og sýnt að mikilvægt var að þeir yrðu haldnir án tafa, m.a. í ljósi hagsmuna kjósenda. Kjörskrá hafi ekki borist stefnda fyrr en 16. maí og því nauðsynlegt að fjalla um kjörskrá til þess að unnt væri að leggja hana fram til kynningar, sbr. 9. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna. Vegna fundanna 22. maí og 24. maí, hafi verið mikilvægt fyrir hlutaðeigandi einstaklinga að mál þeirra væru afgreidd svo fyrir lægi í hvaða sveitarfélagi þessir aðilar væru á kjörskrá. Það hafi einnig verið í samræmi við 10. gr. laganna um að sveitarstjórn skyldi „þegar“ taka til meðferðar athugasemdir sem henni bærust vegna kjörskrár.

Fundurinn 16. maí 2018 hafi verið auglýstur, en formleg auglýsing funda 22. og 24. maí hafi ekki farið fram. Á hinn bóginn hafi fundirnir í raun verið kynntir og almenn vitneskja verið um þá.

Af hálfu stefnda er byggt á því að kjörskrá sveitarfélagsins hafi verið lögð fram og legið frammi í versluninni í Norðurfirði en í sama húsnæði sé skrifstofa sveitarfélagsins. Kjörskráin hafi verið lögð fram daginn eftir hreppsnefndarfund sem haldinn hafi verið 16. maí, þ.e. þann 17. maí. Sá framlagningarstaður sé í samræmi við 1. mgr. 9. gr. laga um kosningar til sveitarstjórnar, sem vísi til skrifstofu sveitarfélagsins enda í sama húsnæði, en þó ljóst að skrifstofa sveitarfélagsins sé ekki opin með reglulegum hætti. Framlagningarstaðurinn hafi jafnframt verið í samræmi við venjur. Verslunin sé sá staður sem íbúar Árneshrepps ættu erindi til enda eina verslunin í sveitarfélaginu, en auk almenns opnunartíma verslunarinnar hafi kjörskráin verið aðgengileg þegar starfsmaður hafi verið á skrifstofu sveitarfélagsins.

Ekki sé deilt um að formleg auglýsing um framlagningu kjörskrár sem vísað hafi til staðsetningar hafi ekki verið birt. Fundargerð hreppsnefndarfundar 16. maí hafi þó verið birt á heimasíðu sveitarfélagsins með sama hætti og aðrar fundargerðir, en í fundargerðinni sé vísað til framlagningar kjörskrárinnar.

Ekki hafi verið brotið á skyldu til að senda tilkynningar til kjörstjórnar. Markmið slíkra tilkynninga og einnig leiðréttinga á kjörskrá sem kjörstjórn fengi síðar til meðferðar á kjördag, sé að kjörstjórn hafi rétta kjörskrá á kjördegi, þegar kjörstjórn annist framkvæmd kosninga.

IV.

Með dómi Hæstaréttar í dómasafni 1982 á bls. 192 var komist að þeirri niðurstöðu að kjósendur gætu átt aðild að dómsmáli þar sem deilt var um gildi sveitarstjórnarkosninga. Hefur sú niðurstaða verið staðfest með síðari dómum réttarins, sbr. dóm Hæstaréttar 17. nóvember 2004 í máli nr. 422/2004.

Mál þetta höfðu stefnendur um fjórum mánuðum eftir að dómsmálaráðuneytið kvað upp úrskurð sinn í kærumáli þar sem stefnendur höfðu krafist ógildingar á kosningum til sveitarstjórnar Árneshrepps 26. maí 2018. Þótt ljóst sé af sérákvæðum XIV. kafla laga nr. 5/1998 að mál um kosningakæur skuli rekin með hraði telur þykir ekki unnt að flokka framangreindan drátt á málshöfðun undir tómlæti þannig að réttaráhrif varði.

Svo sem fyrr greinir hefur dómurinn á fyrri stigum tekið frávísunarkröfu stefnda til sjálfstæðrar meðferðar. Niðurstaða dómsins var sú að ekki væru efni til að vísa þá málinu frá dómi án efnisumfjöllunar um þær málsástæður stefnendur leggja máli sínu til grundvallar.

Sýknukrafa stefnda er í fyrsta lagi á því byggð að sýkna beri stefnda vegna aðildarskorts. Óhjákvæmilega varðar niðurstaða þessa dómsmáls beina hagsmuni stefnda Árneshrepps, því ef ítrustu dómkröfur stefnanda yrðu teknar til greina kæmi það í hlut stefnda að annast um framkvæmd nýrra kosninga. Þessari málsástæðu um aðildarskort verður því hafnað.

Aðrar málsástæður stefnenda eru reistar á því að umtalsverðir ágallar hafi verið á undirbúningi og framkvæmd kosninganna sem hér um ræðir. Raunar er fyrsti hluti dómkrafa stefnenda nokkurs konar umorðun á þessum málsgrundvelli fremur en sjálfstæð dómkrafa. Af orðalaginu í stefnu, þar sem þess er krafist að viðurkennt verði með dómi „að framkvæmd og undirbúningur sveitarstjórnarkosninga í Árneshreppi

2018, sem fram fóru 26. maí 2018 hafi ekki uppfyllt kröfur laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998 sem geti hafa leitt til þess að niðurstaða kosninganna hafi orðið önnur en ella”. Af orðalagi dómkröfunnar verður ekki annað ráðið en að með þessu leyti stefnendur álits dómsins á lögfræðilegu álitaeftni sem ekki veiti úrlausn um þau réttindi þeirra sem málshöfðun þessi gæti talist hverfast um. Felur dómkrafan með öðrum orðum í sér lögspurningu að mati dómsins og er því óhjákvæmilegt að vísa henni frá dómi, sbr. ákvæði 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Að þessum fyrsta hluta dómkrafna stefnenda frágengnum stendur eftir að leysa úr því hvort fallast beri á kröfu þeirra um ógildingu „niðurstaðna sveitarstjórnarkosninganna“. Þótt orðalag þetta sé ekki svo skýrt sem æskilegt hefði mátt telja hafnaði dómurinn frávísun þessarar kröfu að loknum málflutningi þar að lútandi þar sem fallast þótti á það með stefnendum að ljóst væri að í raun væri krafist ógildingar kosninganna sem slíkra. Verður nú fjallað efnislega um þessa megindómkröfu stefnenda sem ræður úrslitum um afdrif þriðja þáttarins í dómkröfum þeirra, þ.e. um ógildingu allra stjórnarathafna starfandi sveitarstjórnar stefnda.

Undir rekstri málsins hefur komið fram að eftir að Þjóðskrá Íslands tók ákvörðun um niðurfellingu lögheimilisflutnings nánar tilgreindra manna hafi stefndi sent tilkynningar til viðkomandi sveitarfélaga um breytingu á kjörskrá, þ.e. sveitarfélaga þar sem umræddir kjósendur áttu skráð lögheimili 5. maí 2018. Jafnframt hefur komið fram og ekki er um það deilt að öllum hlutaðeigandi hafi jafnframt verið tilkynnt um breytingarnar með rafrænum hætti. Gögn málsins bera ekki annað með sér en að allir þeir sem felldir voru út af kjörskrá hafi unað við þá niðurstöðu og stefnendur hafa ekki sýnt fram á að þeir hafi nokkra þá réttarstöðu sem gert gæti þeim kleift að fá hróflað við þeim málalokum. Þá skal tekið fram að ekkert hefur verið lagt fram sem bent gæti til þess að hlutaðeigandi einstaklingar hafi útilokast frá því að neyta atkvæðisréttar síns í öðrum sveitarfélögum á kjördegi. Við meðferð málsins hefur dómurinn meðal annars litið til umsagnar kjörstjórnar til sýslumannsnefndar sem fjallaði um gildi kosninganna. Í umsögninni kemur fram að allir sem komu á kjörstað hafi verið á kjörskrá og því engum verið meinuð kosning. Jafnframt er tekið fram að utankjörfundaratkvæði einstaklinga sem ekki voru á kjörskrá hafi verið tekin til hliðar. Óumdeilt er að stefnendur nutu sjálfir óhindraðs kosningaréttar í umræddum sveitarstjórnarkosningum og að ekki var í nokkru efni brotið gegn réttindum stefnenda í því tilliti.

Svo sem rakið er í úrskurði dómsmálaráðuneytisins 1. ágúst 2018 benda gögn málsins til þess að undirbúningur og framkvæmd kosninga til sveitarstjórnar Árneshrepps 26. maí 2018 hafi ekki verið án ágalla. Gögn málsins bera þó með sér að sveitarstjórn Árneshrepps hafi byggt afstöðu sína til lögheimilisskráninga á rökstuddum ákvörðunum Þjóðskrár Íslands og ekkert í lögum mælir gegn því að sveitarstjórn leggi slíkar ákvarðanir til grundvallar, enda má af bréfum Þjóðskrár ráða að stofnunin hafi á fyrri stigum rannsakað bakgrunn þeirra manna sem í hlut áttu og að þetta hafi verið gert í samræmi við lögbundið eftirlitshlutverk Þjóðskrár Íslands. Þá liggur ekkert fyrir um að þeir sem ákvarðanir þessar beindust að hafi kært þær fyrir sitt leyti. Af framanrituðu verður ekki ályktað að nokkur röskun hafi orðið á kosningarétti stefnenda. Þá verður ekki séð að af hálfu stefnda hafi verulegir annmarkar verið á umfjöllun um lögheimilisskráningar eða athugasemdir sem fram komu af því tilefni. Þótt aukafundir sveitarstjórnar hafi ekki verið auglýstir má af öðru því sem fram hefur komið undir meðferð málsins ráða að fundirnir hafi verið opnir íbúum. Greindi sveitarstjóri stefnda frá því í skýrslu sinni fyrir dómi að aðrir en boðaðir sveitarstjórnarmenn hafi sótt fundi þessa og hlýtt á það sem þar fór fram. Skortur á auglýsingu umræddra funda verður því ekki talinn hafa sérstakt gildi.

Af upplýsingum sem fram komu í skýrslu Erics Howden við aðalmeðferð málsins, verður ekki annað ráðið en að kjörskrá hafi legið frammi í versluninni í samræmi við fyrri venju þar að lútandi sem önnur vitni báru um og að skiljanlegar varúðarráðstafanir starfsmanna verslunarinnar hafi leitt til þess að kjörskráin hafi ekki verið sýnileg einmitt þegar vitnið Jóhanna Ósk Kristjánsdóttir vildi kynna sér hana. Í skýrslu Evu Sigurbjörnsdóttur, sveitarstjóra stefnda, hér fyrir dómi kom fram að skrifstofa sveitarfélagsins sé alla jafnan opin milli kl. 13 og 17 frá mánudegi til föstudags og að kjörskrá hafi, samkvæmt fyrri hefð, verið lätin liggja frammi í versluninni sem er í sama húsi. Í máli Evu kom fram að taka hafi þurft kjörskrána inn á skrifstofu sveitarstjórnar þegar strika þurfti nöfn af skránni í samræmi við niðurstöður þjóðskrár þar að lútandi. Lýsti Eva því svo að hún hafi kallað eftir skránni að fram kominni kvörtun um að skráin væri ekki sýnileg í búðinni, en afgreiðslumaður í versluninni hafi þá dregið kjörskrána fram, upp úr skúffu sem henni hafði verið stungið ofan í til varðveislu.

Af ástæðum sem varða takmarkaðan opnunartíma skrifstofu sveitarfélagsins og einu verslunarinnar í sveitarfélaginu er ekki útilokað að skráin kunni að hafa verið tekin til hliðar í stuttan tíma, ýmist af öryggisástæðum eða til þess að færa í hana

viðeigandi leiðréttingar. Starfsmaður í versluninni, Eric Howden, lýsti því svo að þetta hefði verið gert meðan verslunin var lokuð. Var framburður Erics í samræmi við lýsingu Evu Sigurbjörnsdóttur sem lýsti þeirri afstöðu sinni til málsins að einfaldast hefði verið fyrir viðkomandi að leita beint til Evu. Eva kvaðst telja mögulegt að kjörskráin hafi af framangreindum ástæðum ekki legið frammi einn dagspart, mögulega tvo. Að þessum skýringum virtum verður ekki annað lagt til grundvallar en að kjörskrá hafi, eftir að hún var lögð fram, legið frammi á almennum skrifstofutíma til kjördags, sbr. ákvæði 3. mgr. 9. gr. laga nr. 5/1998, enda teljast tilvik þau sem stefnendur vísa til svo óveruleg að ekki eru efni til að draga í efa að kjörskráin hafi í reynd verið kjósendum aðgengileg frá því að fyrst var mögulegt að hafa hana til sýnis í kjördæminu, þ.e. frá 17. maí, nánar tiltekið daginn eftir að sveitarstjórn afgreiddi málið fyrir sitt leyti, en óumdeilt er að skráin barst seint í Árneshrepp vegna póstsamgangna. Verður ekki á það fallist með stefnendum að þetta geti leitt til ógildingar kosninganna. Gögn málsins bera heldur ekki með sér að nokkrum manni hafi verið vísað frá kjörstað þar sem viðkomandi væri ekki á kjörskrá. Má af því ráða að allar tilkynningar um breytingar á kjörskránni hafi skilað sér til þeirra sem í hlut áttu og því hafi engum sem átti kosningarétt í hreppnum verið meinað um að neyta þess réttar. Með hliðsjón af framanrituðu verður því ekki talið að stefnendur hafi sýnt fram á að ágallar á undirbúningi og framkvæmd kosninganna hafi verið svo verulegir að þeir hafi verið til þess fallnir að hafa áhrif á niðurstöðu þeirra. Verður þessari annarri dómkröfu stefnenda því hafnað.

Að þessari niðurstöðu fenginni leiðir af sjálfu sér að þriðju dómkröfu stefnenda ber sömuleiðis að hafna.

Í samræmi við þessi úrslit málsins og með skírskotun til ákvæðis 1. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 verður stefnendum gert að greiða stefnda málskostnað sem með hliðsjón af umfangi málsins þykir hæfilega ákveðinn 1.000.000 krónur og hefur þá verið tekið tillit til virðisaukaskatts.

Arnar Þór Jónsson héraðsdómari kveður upp dóm þennan.

Dómsorð:

Vísað er frá dómi kröfu stefnenda, Elíasar Svavars Kristinssonar og Ólafs Valssonar, þess efnis að viðurkennt verði með dómi að framkvæmd og undirbúningur sveitarstjórnarkosninga í Árneshreppi 2018, sem fram fóru 26. maí 2018, hafi ekki uppfyllt kröfur laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998.

Stefndi, Árneshreppur, er sýkn af öðrum kröfum stefnenda í máli þessu.
Stefnendur greiði stefnda 1.000.000 kr. í málskostnað.

Arnar Þór Jónsson.