

**Greinargerð innanríkisráðherra um
aðkomu og ákvarðanir dómsmálaráðuneytisins í kosningunum til
stjórnlagabings 27. nóvember 2010 með tilliti til athugasemda
Hæstaréttar í ákvörðun réttarins frá 25. janúar 2011 um að kosningin væri
ógild.**

Greinargerð þessi er rituð í tilefni af ákvörðun Hæstaréttar um að kosningin til stjórnlagabings sem fram fór þann 27. nóvember sl., sé ógild. Í ákvörðun Hæstaréttar að finna mikilvæga leiðsögn bæði fyrir framkvæmdarvaldið og löggjafann. Í ákvörðuninni kemur í fyrsta lagi fram að kosningalöggjöf verði að geyma skýrar og ótvíræðar reglur um framkvæmd opinberra kosninga, þar sem tekið er réttmætt tillit til aðstæðna sem leiða af sérstöku eðli þeirra. Í öðru lagi er þar að finna þá leiðsögn að það sé ekki á færi stjórnvalda að víkja frá skýrum fyrirmælum laga um framkvæmd þeirra vegna sérstakra ófyrirséðra aðstæðna.

Bæði löggjafarvaldið og framkvæmdavaldið eiga að taka þessa leiðsögn til sín.

Að baki kosningu til stjórnlagabings í nóvember sl. lá þrotlaust starf forsætisráðuneytis, allsherjarnefndar og alþingismanna úr öllum flokkum um samningu og setningu laga um þingið og dómsmála- og mannréttindaráðuneytisins, nú innanríkisráðuneytisins, og landskjörstjórnar um framkvæmd kosninganna á grundvelli þeirra laga.

Eftir að löggin um stjórnlagabing voru samþykkt 16. júní 2010 var hafist handa við undirbúning fyrir kosningarnar. Lögum samkvæmt sér innanríkisráðuneytið, áður dómsmála- og mannréttindaráðuneytið, um framkvæmd allra almennra kosninga. Kosning til stjórnlagabings var að mörgu leyti einstök og með allt öðrum hætti en tíðkast hefur í almennum kosningum hér á landi. Landskjörstjórn voru fengin umfangsmeiri verkefni en í almennum þingkosningum en ráðuneytið og landskjörstjórn unnið náið saman og hittust fulltrúar þeirra á reglulegum vinnufundum alveg fram að kosningunum, stundum oft í viku. Landskjörstjórn auglýsti kosningarnar, tók við framboðum, úthlutaði auðkennistölum, og á hennar vegum fór talning fram. Kosnir voru 25 þingfulltrúar með persónukjörsaðferð og ákveðið var að notast við talningu sem kalla mætti forgangsröðunaraðferð eða Single Transferable Vote.

Sú nýbreytni var samþykkt í lögnum að kjörskráin skyldi sett á rafrænt form og notuð þannig við atkvæðagreiðsluna. Með þessu móti yrði kjósendum gert kleift að kjósa hvar sem er á landinu, en ekki í fyrir fram ákveðinni kjördeild eins og almennt tíðkast. Í lögnum var einnig tekið fram að sveitarstjórnir skyldu leggja til tölvubúnað í hverri kjördeild til að tryggja aðgang að rafrænu kjörskránni. Framkvæmd þessa lagaákvæðis hefði verið gríðarlega vandasamt og kostnaðarsamt verk.

Vegna þessa var gert sérstakt hættumat á vegum ráðuneytisins og Þjóðskrár og lágu niðurstöður þess fyrir í seinni hluta ágústmánaðar. Í ljós kom að óvissan um tækni- og öryggiskröfur og möguleika á útfærslu væri áfram umtalsverð auk þess sem tímaskortur gerði kosninguna næstum óframkvæmanlega. Gerði dómsmála- og mannréttindaráðherra það að tillögu sinni til ríkisstjórnar að hætt yrði við að nota rafræna kjörskrá í kosningunum og að gerðar yrðu viðeigandi lagabreytingar. Var sú tillaga samþykkt.

Í undirbúningsvinnu dómsmála- og mannréttindaráðuneytisins og landskjörstjórnar vegna kosninganna kom í ljós að nauðsynlegt væri að gera nokkrar breytingar á ákvæðum laganna til þess skjóta styrkari stoðum undir framkvæmd þeirra m.a. í ljósi þess að ekki þótti ráðlegt að nota rafræna kjörskrá, breyta þyrfti gerð kjörseðilsins vegna fjölda frambjóðenda og rafrænnar talningar og breyta þyrfti ákvæðum laganna um talningu atkvæða og uppgjör kosningarinnar, er tækju m.a. mið af breyttum kjörseðli.

Var allsherjarnefnd gerð grein fyrir því að nauðsynlegt væri að gera þessar breytingar á lögum. Hlutaðist allsherjarnefnd til um að samið yrði á vegum nefndarinnar frumvarp til breytinga á stjórnlagabingslögum þar sem m.a. var lagt til að setja mætti auðkennistákn á bakhlið kjörseðilsins en forsenda rafrænnar talningar væri að kjörseðillinn hefði sérstakt tákn. Einnig segir að auðkennið sé bundið við seðilinn sjálfan og sé ekki rekjanlegt til kjósanda. Með ákvæðinu var allur vafi tekinn af um heimild til að auðkenna kjörseðla sérstaklega fyrir hina rafrænu talningu.

Landskjörstjórn samdi við fyrirtækið Skyggni um að hafa umsjón með skönnun og útreikningum á tölvuseðlum en þetta var í fyrsta sinn sem tölvutækni var notuð til þess að telja rafrænt öll atkvæði og reikna út kosningaúrslit. Umfangsmikið tölvukerfi var sett upp í tengslum við verkefnið sem samanstóð af sérhönnuðum hugbúnaði og nauðsynlegum vélbúnaði, þar á meðal þremur öflugum skönnum sem geta skannað um 80 þúsund kjörseðla á dag. Markmið með skönnun atkvæðaseðla er að flýta fyrir atkvæðatalningu kosningarinnar og greina kosningaúrslit með nákvæmum og áreiðanlegum hætti þar sem rúmlega 500 manns buðu sig fram til þingsins. Hugbúnaðurinn, sem kom frá bresku fyrirtæki, DRS, var lagaður að íslensku kosningalöggjöfinni, þ.e. þeim kröfum sem gerðar eru til greiningar á atkvæðaseðlum og útreikningum á röðun frambjóðenda.

Ráðuneytinu bar samkvæmt lögum um stjórnlagabing að útbúa kynningarefni um frambjóðendur sem dreifa skyldi á öll heimili í landinu. Þá skyldi ráðuneytið einnig birta kynningarefnið á vefsíðu á vegum ráðuneytisins. Kynningarefnið var undirbúið og birt og fór fram kynning á kosningafyrirkomulaginu, bæði í ritinu sjálfu og á vefnum kosning.is. Þar gátu kjósendur bæði glöggvað sig á frambjóðendum og kosningakerfinu í heild sinni. Auk þess sendi ráðuneytið, eins og því bar lögum samkvæmt, afrit af kjörseðli til allra kjósenda í landinu ásamt skýringum á því hvernig atkvæðagreiðslan færi fram. Kynningarseðillinn mátti kjósendinn hafa með sér í kjörklefa og það gildi einnig um rafrænan hjálparkjörseðil sem hægt var að fylla út á kosningavefnum. Í fyrsta sinn á Íslandi gafst kjósendum kostur á að kjósa persónukosningu og framkvæmdin var með öðrum hætti en tíðkast hafði í kosningum hér á

landi. Kynningin miðaði að því að hvetja kjósendur til að undirbúa sig heima og þeir sem unnu við kosningarnar um allt land lögðu sig fram við að gera framkvæmdina sem best úr garði.

Athugasemdir Hæstaréttar

Athugasemdir Hæstaréttar snúa að nokkrum atriðum í framkvæmd kosninganna sem annað hvort voru á ábyrgð ráðuneytisins eða ráðuneytið kom að í samvinnu við landskjörstjórn.

1. Auðkenning kjörseðla

Varðandi auðkenningu kjörseðla segir í niðurstöðu Hæstaréttar að við ákvörðun á því hvernig auðkenningu kjörseðla skyldi hagað á grundvelli 2. mgr. 10. gr. laga um stjórnlagabætur varð að taka fullt tillit til þess að skv. 4. gr. sömu laga skyldi kosning vera leynileg. Kjörseðill mátti ekki vera rekjanlegur til kjósanda. Telur Hæstiréttur að sú ákvörðun ráðuneytisins að hafa á kjörseðli númer sem voru í samfelldri hlaupandi töluröð hafi gefið möguleika á að rekja kjörseðil til kjósanda og því farið í bága við ákvæði 4. gr. laganna um stjórnlagabætur um að kosningin skyldi vera leynileg.

Hæstiréttur vitnar hér til 2. mgr. 10. gr. laganna um stjórnlagabætur sbr. lög nr. 120/2010 en samkvæmt þeirri grein skyldi dómismálaráðuneytið sjá um gerð og prentun kjörseðla. Voru kjörseðlar gerðir í samræmi við þau fyrirmæli sem gefin voru í 2. mgr. 10. gr. og var á bakhlíð þeirra að finna auðkennistákn seðilsins. Eins og fram kemur í athugasemdum með frumvarpi því er varð að lögum nr. 120/2010 hafði landskjörstjórn gert athuganir á framkvæmd rafrænnar talningar, einkum á Englandi, Skotlandi og Írlandi. Í þeirri athugun kom fram að forsenda slíkrar rafrænnar talningar væri að kjörseðillinn hefði sérstakt tákn sem bundið væri við kjörseðillinn sjálfan og ekki rekjanlegt til kjósanda. Með þessu ákvæði væri tekinn af allur vafi um heimild til að auðkenna kjörseðla sérstaklega fyrir hina rafrænu talningu. Þá væri með slíku auðkenni mögulegt að staðreyna að ekki væru aðrir seðlar í umferð en þeir sem dómismálaráðuneytið lét prenta fyrir kosningarnar. Við talninguna sjálfa væri unnt að kalla fram mynd af seðlinum, t.d. við afstemningu, við færslu umframatkvæða og atkvæða sem ekki hefðu nýst við 1. val kjósanda og með auðkenni væri mögulegt að finna kjörseðil sem ágreiningur kynni að vera um og að ganga úr skugga um að ekki væru vankantar á hinni rafrænu talningu.

Eins og áður segir samdi landskjörstjórn við fyrirtækið Skyggni um að annast talningu og uppgjör kosninganna. Þegar kom að gerð kjörseðilsins fól ráðuneytið í samvinnu við landskjörstjórn Skyggni að gera og láta prenta kjörseðilinn enda tók gerð hans mið af því að um rafræna talningu atkvæða yrði að ræða. Við val á auðkennismerki kjörseðilsins leitaði Skyggni til breska fyrirtækisins DRS sem lagði til að við auðkenni á kjörseðlum skyldi notað strikamerki af gerðinni Code 39. Þegar kemur að vali á auðkenni þá skiptir gerð strikamerkisins ekki máli. Að rekja kjörseðil til ákveðins kjósanda er mjög flókið. Til þess þyrfti að búa yfir upplýsingum um auðkennisnúmer kjörseðils tiltekins kjósanda og hafa aðgang að gagnagrunni landskjörstjórnar um kosningarnar því kjörseðlar voru allir taldir á einum og sama staðnum. Til þess að leita í gagnagrunninum þyrfti svo sérfræðiþekkingu til að

finna viðkomandi seðil. Hafi menn slíka þekkingu skiptir litlu hvort auðkennið sé eftir tiltekinni númeraröð eða á flóknara formi. Þrátt fyrir þetta kemst Hæstiréttur að þeirri niðurstöðu að við val á auðkennistákni hafi verið brotið gegn 4. gr. laganna um stjórnlagabæing. Þá niðurstöðu ber að virða og nýta til leiðbeiningar þegar notast verður við rafræna talningu í framtíðinni.

2. Gerð kjörklefa

Varðandi kjörklefa telur Hæstiréttur að þau pappaskilrúm sem hönnuð voru á vegum ráðuneytisins til notkunar í stað hefðbundinna kjörklefa hafi ekki uppfyllt skilyrði til að teljast kosningaklefi í skilningi laganna um kosningar til Alþingis. Skilrúmin hefðu ekki afmarkað það rými sem kjósanda væri eftirlátið til að kjósa með þeim hætti að hann væri þar í einrúmi né að þar mætti greiða atkvæði án þess að aðrir gætu séð hvernig kjósandi kaus þar sem unnt var að sjá á kosningaseðil ef einhver stæði fyrir aftan kjósanda sem sat við skilrúmin að fylla út kjörseðil.

Hæstiréttur fellst á þá röksemd að sá háttur sem hafður var á kosningunni um að hver frambjóðandi hefði fjögurra stafa auðkennistölu sem rituð var á kjörseðilinn hafi að nokkru verið til þess fallinn að viðhalda leynd um efni kjörseðilsins þótt á hann sæist. Hins vegar væri ekki hægt að fullyrða að það fyrirkomulag hafi nægt til að viðhalda leynd í öllum tilvikum. Þá telur Hæstiréttur einnig rétt að hafa í huga að reglum um búnað kjörklefa er ætlað að tryggja að kosning sé leynileg og frjálms með því að koma í veg fyrir að aðrir geti beint eða óbeint fylgst með og þar með haft áhrif á hvernig kjósandi kús. Þar sem unnt hafi verið að sjá á kjörseðil kjósanda sem nokkurn tíma tók að fylla út ef allir valkostir voru notaðir hafi fyrirkomulagið takmarkað rétt kjósanda til að nýta frjálmsan kosningarétt sinn, ef maður sem hann var háður fylgdist með honum eða kjósandi hafði raunhæfa ástæðu til að ætla að svo gæti verið.

Í 11. gr. laganna um stjórnlagabæing segir að um kjördeildir, kjörstaði og framkvæmd atkvæðagreiðslunnar skuli fara skv. lögum um kosningar til Alþingis eftir því sem við á. Í 69. gr. laganna um kosningar til Alþingis (sem er í XIII. Kafla þeirra laga sem ber yfirskriftina kjörstaðir) og í 81., 85. og 86. gr. þeirra laga (sem eru í XIV. Kafla laganna sem ber yfirskriftina atkvæðagreiðsla á kjörfundi) er fjallað um kjörklefa. Í 68. gr. laganna segir að kjörstað fyrir hverja kjördeild ákveði sveitarstjórn. Þá segir í 69. gr. að í hverri kjördeild skuli vera hæfilegur fjöldi kjörklefa og svo er í sömu grein sem og 81., 85. og 86. gr. að finna frekari útlistanir á kjörklefum en Hæstiréttur telur skilrúmin ekki hafa uppfyllt þessi skilyrði laganna um kosningar til Alþingis. Ekkert í lögum um kosningar til Alþingis né í lögum um stjórnlagabæing kveður á um að ráðuneytið sjái um að útvega kjörklefa og hefur það ekki skyldur í þeim efnum lögum samkvæmt. Það er sveitarfélaga að bera ábyrgð á gerð og uppsetningu kjörklefa. Margir, þ.á m. ýmsir á vegum sveitarfélaganna, höfðu lýst áhyggjum sínum yfir því að mikil hætta væri á að biðraðir kynnu að myndast á kjörstöðum vegna þess hve kosningaframkvæmdin yrði seinleg. Það gæti aftur haft þau áhrif að fólk hyrfi frá og þar með væri verið að koma í veg fyrir að menn gætu nýtt kosningarétt sinn.

Að tilhlutan landskjörstjórnar voru gerðar mælingar á því hversu marga kjörklefa þyrfti miðað við fjölda kjósenda á kjörskrá og lengd þess tíma sem ráðgert var að kjósandi dveldi í kjörklefa. Í ljós kom að á kjörstað þyrfti fleiri kjörklefa en almennt væri þörf á í kosningum til Alþingis. Vegna þess að val kjósenda gæti tekið nokkurn tíma þá þyrftu kjósendur að geta sest niður á meðan þeir fylltu út kjörseðilinn en gætu ekki staðið við lítið borð eins og venja er. Auk þess skyldi í samræmi við 2. mgr. 11. gr. laga um stjórnlagabing vera í kjörklefa listi yfir frambjóðendur og auðkennistölar þeirra. Vegna fjölda frambjóðenda, sem eins og áður hefur komið fram að var 522, var umræddur listi stór eða 60 x 60 sm. Ljóst var að ekki væri á öllum kjörstöðum unnt að koma fyrir fleiri hefðbundnum kjörklefum en venja væri til né væri í öllum slíkum kjörklefum unnt að koma fyrir umræddum lista yfir frambjóðendur.

Tók ráðuneytið að sér umfram lagaskyldu að láta skoða hvort unnt væri að hanna nýja útgáfu af kjörklefa sem mætti þeim þörfum sem kosningarnar til stjórnlagabings kölluðu á. Gerði hönnuður sem ráðuneytið fékk til verksins teikningu af skilrúmunum sem setja mætti á skólaborð sem kjósandi gæti setið við og fyllt út kjörseðilinn. Ráðuneytinu er kunnugt um að slík tilhögun er tíðkanleg í kosningum í mörgum vestrænum ríkjum. Var teikning að slíkum kjörklefa send til allra sveitarfélaga ef slíkt mætti gagnast þeim við val á kjörklefa. Það voru ekki gefin fyrirmæli um að slíkir klefar skyldu notaðir heldur var verið að bregðast við ákalli sveitarfélaga um úrlausn á því sem menn héldu að gæti orðið vandamál þ.e. fjöldi kjósenda á kjörstað og langar biðraðir sem af því gætu myndast. Við hönnun kjörklefanna lagði ráðuneytið til grundvallar að þar gæti kjósandi setið í næði einn og ótruflaður og fyllt út kjörseðil sinn eftir atvikum eftir fyrirfram útfylltum kynningarkjörseðli en slíkan kjörseðil mátti kjósandi hafa með sér í kjörklefan sbr. 2. mgr. 9. gr. laganna um stjórnlagabing. Þá sáu kjörstjórnir á kjörstað um að halda uppi eftirliti með því að kosningaathöfnin færi fram í samræmi við gildandi reglur þannig að kjósendur stæðu ekki hver yfir öðrum meðan þeir kysu eða reyndu að sjá á kjörseðil næsta manns.

3. Kjörseðlar ekki brotnir saman

Varðandi það hvort skylda hefði staðið til að brjóta saman kjörseðil segir Hæstiréttur að í 2. mgr. 10. gr. laganna um stjórnlagabing séu reglur um efni kjörseðla og þar sé að finna ákvæði sem sérstaklega eigi við um kosningarnar til stjórnlagabings og séu þannig frábrugðin því sem kveðið er á um efni kjörseðla við kosningar til Alþingis sbr. 52. gr. þeirra laga. Hins vegar sé í 4. gr. laganna um stjórnlagabing kveðið á um að kosningar til stjórnlagabings skuli vera leynilegar. Regla 85. gr. laganna um kosningar til Alþingis um að kjósandi skuli brjóta seðilinn saman áður en hann leggur hann í kjörkassann hafi það markmið að tryggja rétt og skyldu kjósenda til leyndar um það hvernig hann ver atkvæði sínu. Í 10. gr. laganna um stjórnlagabing sé ekki vikið frá þeirri reglu sem þó hefði verið einfalt ef vilji löggjafans hefði staðið til þess. Þá sé í 1. mgr. 11. gr. laganna um stjórnlagabing vísað til þess að um framkvæmd atkvæðagreiðslu skuli fara skv. lögum um kosningar til Alþingis en 85. gr. laganna er í þeim kafla. Þannig eigi 85. gr. laganna um kosningar til Alþingis um að kjósandi skuli brjóta seðilinn saman áður en hann leggur hann í kjörkassann við og einnig 53. gr. sömu laga um að kjörseðla skuli brjóta saman áður en þeir eru afhentir kjósenda vegna tilvísunar 85. gr. til efnis þeirrar greinar.

Hæstiréttur er reyndar ekki einhuga í þessu álitu sínu. Tveir dómarmen eru á annarri skoðun og benda á að í 11. gr. laganna um stjórnlagabing sé ákveðið að um kjördeildir, kjörstaði og framkvæmd atkvæðagreiðslunnar fari „að öðru leyti samkvæmt lögum um kosningar til Alþingis eftir því sem við á“. Í því felist sá fyrirvari að ákveði laganna um kosningar til Alþingis geti eingöngu átt við um hin tilgreindu atriði ef ekki sé á annan veg mælt í lögum um stjórnlagabing. Í 10. gr. laganna um stjórnlagabing séu ákveði um gerð og prentun kjörseðla og séu þar ítarlegar reglur um gerð þeirra. Dómarmennirnir tveir halda því þannig fram að ákveði laga um kosningar til Alþingis gildi í kosningum til stjórnlagabings hvað varðar kjördeildir, kjörstaði og kjörklefa en einungis að hluta til um atkvæðagreiðslu á kjörfundi. Þannig geti ýmis ákveði laganna um kosningar til Alþingis ekki átt við um kjörseðla enda miði þau ákveði við listakosningar. Í 10. gr. laganna um stjórnlagabing sé ekki við það miðað að brot sé í kjörseðli sem kjósandi eigi að nota. Í 85. gr. sé mælt fyrir um að kjósandi skuli þegar hann hefur greitt atkvæði sitt brjóta seðilinn í sama brot og hann var í þegar hann tók við honum. Þessi regla hafi bein tengsl við ákveði 53. gr. laganna um að prenta skuli kjörseðla þannig að þeir séu brotnir saman og að óprentaða hliðin snúi út. Í 10. gr. laganna um kosningar til stjórnlagabings sé sérákveði um prentun kjörseðla og þar sé ekki gert ráð fyrir að brot skuli vera á kjörseðli. Það sé því ekki andstætt lagafyrirmælum að ekki hafi verið gert ráð fyrir að kjörseðlar væru brotnir saman áður en þeir væru settir í kjörkassa.

Minnihluti hæstaréttar tekur hér undir sjónarmið ráðuneytisins í málinu. Ráðuneytið gekk út frá þeir lögskýringu sem lýst er í þessu minnihlutaálitu Hæstaréttar. Ekki hefði því átt að brjóta kjörseðlana saman áður en þeir voru settir í kjörkassa.

4. Kjörkassar

Hæstiréttur kemst að þeirri niðurstöðu að kjörkassar hafi ekki uppfyllt skilyrði 2. mgr. 69. gr. laganna um kosningar til Alþingis um að unnt væri að læsa þeim. Þá hafi verið unnt án mikillar fyrirhafnar að taka þá í sundur og komast í kjörseðla. Þessi umbúnaður hafi verið til þess fallinn að draga úr öryggi og leynd kosninganna

Eins og áður hefur komið fram ákvað landskjörstjórn að talning atkvæða í þessum kosningum yrði rafræn. Hér var um mjög flókna talningu að ræða en rafræn talning hefur þá kosti fram yfir handtalningu að hún er ódýrari í framkvæmd og getur gefið nákvæmari niðurstöður. Ef um handvirka talningu hefði verið að ræða hefði þurft að slá inn handvirkt yfir 5 millj. tölustafa og samkvæmt upplýsingum sérfræðinga út frá prófunum sem gerðar hafa verið á báðum aðferðum er rafræna talningin um 100 sinnum nákvæmari en innsláttur. Hin rafræna talning gerði svo kröfur til þess að kjörseðill væri gerður á ákveðinn hátt svo unnt væri að skanna hann og telja þannig atkvæði rafrænt. Hafði komið fram að skannar þeir sem notaðir væru við rafræna talningu ættu mun auðveldara að lesa úr ósamanbrotnum seðlum en þeim sem brotnir hefðu verið saman. Slíkt myndi flýta mjög fyrir talningunni.

Þegar ljóst var orðið að um rafræna talningu yrði að ræða og að kjörseðlar yrðu af stærðinni A-4 var ljóst að þeir kjörkassar, sem sveitarstjórn leggur almennt til í kosningum, væru ekki með nægilega breiðri rauf fyrir seðlana, jafnvel þó þeir væru brotnir saman til helminga.

Fyrirtækið DRS benti á sérstaka kjörkassa, sem notaðir hefðu verið við kosningar í Skotlandi og víðar. Mælti það eindregið með að slíkir kassar yrðu notaðir. Útvegaði fyrirtækið slíka kassa auk skanna, hugbúnaðar og að hluta til mannafla til að annast talninguna. Kjörkassarnir voru með rennu, þannig að unnt var að leggja kjörseðlana ósamanbrotna á hvolfi inn í kassann. Ráðuneytið og landskjörstjórn skoðuðu kjörkassa af þessari gerð. Ljóst var að læsingin á honum var gerð með flipum og innsigli en ekki með venjulegri læsingu sem opna þarf með lykli. Kassarnir eru úr sérstöku plastefni. Það var sameiginlegt mat landskjörstjórnar og ráðuneytisins að þessir kjörkassar væru nægilega traustir og þannig úr garði gerðir að ekki væri unnt að opna þá eða ná í kjörseðla úr þeim án mikillar fyrirhafnar. Á þetta sjónarmið féllst Hæstiréttur ekki.

5. Talning atkvæða

Hæstiréttur telur það einnig verulegan annmarka á framkvæmd kosninganna að fulltrúar frambjóðendanna 522 hefðu ekki verið viðstaddir talningu atkvæða og að talning hafi ekki farið fram fyrir opnum dyrum. Þar sem innanríkisráðuneytið kom ekki að framkvæmd talningarinnar verður ekki fjallað um þann þátt í þessari greinargerð.

Lokaorð

Lýðræðislegar kosningar eru vandasamt verk, allt frá löggjöf til framkvæmdar í einstaka sveitarfélögum. Stjórnlagabingskosningarnar voru verkefni sem enginn hafði staðið frammi fyrir áður hér á landi. Þar var ekki einungis kosið persónukosningu í fyrsta sinn heldur var fjöldi frambjóðenda slíkur að ófyrirséð vandamál komu upp nánast á degi hverjum. Unnið var samkvæmt nýju fyrirkomulagi og við gerð laganna sem um það giltu hafði ekki verið séð við öllum þeim tilvikum sem upp gætu komið við framkvæmdina. Af hálfu þeirra sem stóðu að framkvæmdinni var unnið að heilindum og það var skilningur allra sem að því starfi komu að ákvarðanir sem teknar voru hefðu verið í fullu samræmi við lagabókstafinn. Nú hefur Hæstiréttur Íslands komist að annarri niðurstöðu. Sú niðurstaða er tekin alvarlega og varðar veginn fram á við.