

Lögmenn Austurstræti
Sigurbjörn Magnússon hrl.
Pósthólf 707
121 Reykjavík

30. október 1998

98060056
1022

Hinn 30. október 1998 var í félagsmálaráðuneytinu kveðinn upp svohljóðandi

ú r s k u r ð u r:

Með bréfi, dagsettu 16. júní 1998, kærði Sigurbjörn Magnússon hrl., fyrir hönd Helga Ólafssonar, Nónási 3, Raufarhöfn, til félagsmálaráðuneytisins úrskurð, dagsettan 10. júní 1998, sem nefnd skv. 1. málslíð 2. mgr. 93. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998 kvað upp um ágreining um gildi kjörskrár í sveitarstjórnarkosningum í Raufarhafnarhreppi hinn 23. maí 1998. Úrskurðinum er skotið til ráðuneytisins með heimild í 3. mgr. 93. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna.

Ráðuneytið óskaði með bréfi, dagsettu 16. júní 1998, til sýslumannsins á Húsavík eftir að afrit af öllum gögnum sem varða rannsókn framangreindrar nefndar á málinu yrðu send ráðuneytinu. Gögnin bárust ráðuneytinu hinn 25. júní 1998.

Við meðferð málsins var talið rétt að kanna frekar meðal annars hvort framin hefðu verið kosningaspjöll við framangreindar kosningar, sbr. d-lið 92. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998. Með bréfi, dagsettu 21. júlí 1998, óskaði ráðuneytið eftir að embætti sýslumannsins á Húsavík rannsakaði atvik varðandi breytingu á skráðu lögheimili Margrétar Eiríksdóttur, kt. 100977-5919, í apríl/maí 1998. Niðurstaða sýslumannsins barst ráðuneytinu með bréfi, dagsettu 18. ágúst 1998.

Auk framangreindra gagna aflaði ráðuneytið upplýsinga frá Hagstofu Íslands, þjóðskrá, er málið vörðuðu.

I. Málsatvik og málsástæður.

Með bréfi til sýslumannsins á Húsavík, dagsettu 27. maí 1998, kærði Sigurbjörn Magnússon hrl., fyrir hönd Helga Ólafssonar, Nónási 3, Raufarhöfn, gildi kjörskrár í sveitarstjórnarkosningum í Raufarhafnarhreppi sem fram fóru hinn 23. maí 1998.

Niðurstaða kosninganna var sú að G-listi Alpýðubandalags hlaut 118 atkvæði og þrjú menn kjörna en R-listi Raufarhafnarlista hlaut 117 atkvæði og tvo menn kjörna. Auðir og ógildir seðlar voru fjórir.

Kæran barst sýslumanninum á Húsavík hinn 28. maí 1998 og sama dag skipaði hann nefnd til að úrskurða í málinu, sbr. 1. málslíð 2. mgr. 93. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998. Nefndin kvað upp úrskurð sinn hinn 10. júní 1998 að fenginni umsögn kjörstjórnar Raufarhafnarhreyfingar og greinargerð frá hreyfingarnefnd Raufarhafnarhreyfingar.

Nefndin lýsti málavöxtum með eftirfarandi hætti:

“Kærandi lýsir málsatvikum þannig, að þann 20. apríl sl. hafi Hildur Harðardóttir ritað undir tilkynningu um flutning lögheimilis Margrétar Eiríksdóttur, kt. 100977-5919, frá Tryggvagötu 1 (sic!), Reykjavík, til Aðalbrautar 48, Raufarhöfn. Tilkynningin barst Hagstofu Íslands þann 5. maí 1998, í umslagi sem pósthólf er 4. maí 1998.

Þann 14. maí 1998 sendi sveitarstjórnin í Raufarhafnarhreppi símbréf til Hagstofu Íslands með staðfestingu Margrétar á því að Hildi hefði verið heimilt að undirrita flutningstilkynninguna fyrir hennar hönd. Sama dag skráði Hagstofan flutning á lögheimili Margrétar frá Reykjavík til Raufarhafnar. Staðfesting hennar á umboðinu var vélrituð með dagsetningunni 20. apríl 1998, en á sama blað ritaði

Margrét eigin hendi dagsetninguna 13. maí 1998, fyrir ofan nafnritun sína. Telur kærandi að af þessu megi vera ljóst að það hafi verið þann 13. maí, sem Margrét veitti umboðið.

Þann 19. maí 1998 stríkaði borgarráð Reykjavíkur nafn Margrétar út af kjörskrá í Reykjavík, með vísan til þess að hún ætti þar ekki lengur lögheimili, heldur á Raufarhöfn. Starfsmaður borgarinnar ritaði samdægurs tilkynningu um þessa ákvörðun til Raufarhafnarhrepps. Margrét var þá tekin á kjörskrá í Raufarhafnarhreppi. Kveðst kærandi telja að það hafi ekki verið gert á fundi sveitarstjórnar og ekkert verið um það bókað í gerðabók hennar. Margrét greiddi atkvæði utan kjörfundar við kosningarnar á Raufarhöfn og ætlar kærandi að atkvæðið hafi haft áhrif á úrslit kosninganna, þar sem aðeins munaði einu atkvæði.

Kærandi kveðst byggja á því að samkvæmt 10. gr. laga nr. 5/1998 um kosningar til sveitarstjórna sé óheimilt að breyta kjörskrá ef tilkynning um nýtt lögheimili hafi ekki borist þjóðskrá fyrir þann tíma sem greinir í 5. gr. sömu laga, þ.e. að á kjörskrá skuli taka þá sem séu skráðir með lögheimili í sveitarfélaginu skv. íbúaskrá þjóðskrár þremur vikum fyrir kjördag, eða þann 2. maí 1998. Þann dag hafi Margrét verið skráð með lögheimili í Reykjavík. Flutningstilkynning hafi borist Hagstofu, sannanlega þann 5. maí, með bréfi pósthimluðu 4. maí. Sú tilkynning hafi verið undirrituð af Hildi Harðardóttur, en umboð Margrétar til þeirrar undirritunar hafi ekki verið gefið fyrr en 13. maí og hún því ekki skráð með lögheimili á Raufarhöfn fyrr en 14. maí. Sveitarstjórn hafi þess vegna verið óheimilt að taka hana á kjörskrá með þeim hætti sem gert hafi verið.

Kærandi kveðst ennfremur fullyrða að Margrét búi og starfi í Reykjavík og sé ekki að flytja til Raufarhafnar. Hér hafi því fulltrúar G-listans verið að misnota aðstöðu sína til þess að hafa áhrif á úrslit kosninganna, þar sem þeir hafi talið líklegt að atkvæði Margrétar félli til þeirra.

Kjörstjórn Raufarhafnarhrepps hefur sent kjörnefnd athugasemdir sínar, dagsettar 4. júní sl. sem bárust nefndinni daginn eftir. Nefndin óskaði einnig upplýsinga frá sveitarstjórn Raufarhafnarhrepps um lögheimilisflutning Margrétar Eiríksdóttur og hvernig það gerðist að hún var tekin þar á kjörskrá. Svör sveitarstjórnar, ásamt sérstakri greinargerð sveitarstjóra, bárust nefndinni í símbréfi þann 7. júní sl.

Samkvæmt upplýsingum sveitarstjórnar Raufarhafnarhrepps flutti Margrét Eiríksdóttir lögheimili sitt til Raufarhafnar þann 20. apríl sl. með símtali við starfsmann á skrifstofu sveitarfélagsins. Segir sveitarstjórn þá framkvæmd í samræmi við vinnu hefðir, sem hafi ríkt um áraaðir á skrifstofu hreppsins, án athugasemda. Frá vottorðinu hafi verið gengið á formlegan hátt, með móttökustimpli sveitarfélagsins og tilkynningin undirrituð fyrir Margrétar hönd. Vegna mistaka hafi tilkynningin ekki borist Hagstofu, fyrr en gerð kjörskrárstofns var lokið. Bréf með vottorðinu hafi verið sett í pósthúgu fimmtudaginn 30. apríl, rétt eftir kl. 16.30 og þess vegna ekki pósthimplað fyrr en 4. maí - en 1. maí bar upp á föstudag.

Á fundi sveitarstjórnar þann 11. maí sl. var samþykkt að kæra Margréti inn á kjörskrá. Ekki hafi þótt rétt að bæta henni á kjörskrána "...fyrr en ljóst lægi fyrir að kæran yrði tekin til greina..." Hagstofan vildi heldur ekki skrá aðsetursskipti Margrétar, fyrr en hún hefði skilað skriflegu umboði til staðfestingar um að öðrum hefði verið heimilt að undirrita flutningstilkynninguna fyrir hennar hönd. Á sveitarstjórnarfundi 22. maí sl. hafi Margrét svo verið tekin inn á kjörskrá á grundvelli þess að hún hefði verið stríkuð út af kjörskrá í Reykjavík þann 19. maí sl. Kjörstjórn Raufarhafnarhrepps var afhent bréf þessa efnis daginn eftir.

Nefndin rökstuddi niðurstöðu sína með eftirfarandi hætti:

"Samkvæmt 1. mgr. 3. gr. laga nr. 73/1952 um tilkynningar aðsetursskipta, sbr. 1. gr. laga nr. 15/1956, skal hver sá, sem flytur heimilisfang sitt í annað sveitarfélag, tilkynna það sveitarstjórn þess umdæmis, sem hann flytur til. Þann 20. apríl 1998 tilkynnti Hildur Harðardóttir f.h. Margrétar skriflega um flutning hennar frá Tryggvagötu 6, Reykjavík, til Aðalbrautar 48, Raufarhöfn og er tilkynningin árituð um móttöku samdægurs af starfsmanni Raufarhafnarhrepps. Þann 13. maí 1998 ritaði Margrét undir yfirlýsingu um að hún gæfi "hér með systur minni Hildi Harðardóttur, kt. 260967-3479, umboð til að undirrita fyrir mína hönd aðsetursskipti frá Tryggvagötu 6, 101 Reykjavík, að Aðalbraut 48, 675 Raufarhöfn. Reykjavík, 20. apríl 1998."

Kjörnefnd getur ekki fallist á það með kæranda, að af þessu beri að álykta að Hildur hafi ekki haft umboð Margrétar þann 20. apríl 1998 til að undirrita flutningstilkynningu fyrir hennar hönd. Telur nefndin ekki annað fram komið, en að þann 13. maí hafi Margrét staðfest skriflega að Hildur hefði haft munnlegt umboð hennar til undirritunarinnar 20. apríl. Þar sem tilkynningin var móttækin fyrirvaralaust þann dag, án áskilnaðar um skriflega staðfestingu á umboðinu, telur nefndin að Margrét hafi tilkynnt flutning sinn til Raufarhafnar þann 20. apríl 1998.

Með því að tilkynning um flutning barst ekki í tæka tíð var nafn Margrétar Eiríksdóttur ekki á kjörskrárstofni Raufarhafnarhrepps sem Hagstofa Íslands lét sveitarstjórn í té. Samkvæmt 1. mgr. 10. gr.

laga nr. 5/1998 skal sveitarstjórn þegar taka til meðferðar athugasemdir er henni berast vegna kjörskrár og gera viðeigandi leiðréttingar á henni. Slíka leiðréttingu má gera fram á kjördag. Á fundi sveitarstjórnar 11. maí sl. var bókað að Margrét yrði kærð inn á kjörskrá. Niðurstaða um að bæta Margréti á kjörskrána var bókuð á fundi sveitarstjórnar 22. maí og kjörstjórn afhent tilkynning um það daginn eftir, þ.e. á kjördag, 23. maí 1998. Hvora tveggja bókunina undirritaði sveitarstjórnin fyrirvara- og móttakvæðalaust.

Eins og að framan er greint liggur fyrir í málinu að Raufarhafnarhreppur tók við tilkynningu Margrétar um flutning til Raufarhafnar þann 20. apríl 1998. Tilkynningin barst Hagstofu hins vegar ekki fyrr en 5. maí 1998. Þá kemur til athugunar hvort tilkynning Margrétar hafi verið fullgild heimild sveitarstjórnar til að bæta henni inn á kjörskrá í Raufarhafnarhreppi, þótt hún bærst ekki Hagstofu fyrr en eftir viðmiðunardag kjörskrárinnar, sem var 2. maí 1998.

Samkvæmt 1. gr. laga um þjóðskrá og almannaskráningu nr. 54/1962, er þjóðskráin sérstök stofnun, sem annast almannaskráningu samkvæmt lögum og annað það, er þau mæla fyrir um. Skal hún rekin sem deild í Hagstofunni. Samkvæmt 2. gr. laganna starfa sveitarstjórnir og sóknarprestar utan kaupstaða að almannaskráningu samkvæmt þeim. Samkvæmt 4. gr. laganna byggist almannaskráning m.a. á tilkynningum um aðsetursskipti, samkvæmt lögum nr. 73/1952 með síðari breytingum. Gilda ákvæði þeirra laga einnig um breytingu á lögheimili eftir því sem við á, sbr. 1. mgr. 10. gr. lögheimilislaga nr. 21/1990.

Samkvæmt 2. mgr. 10. gr. laga nr. 5/1998 er óheimilt að breyta kjörskrá, ef tilkynning um nýtt lögheimili hefur ekki borist þjóðskrá fyrir þann tíma er greinir í 5. gr. laganna, þ.e. þremur vikum fyrir kjördag.

Væri orðið “þjóðskrá“, í 2. mgr. 10. gr. laga nr. 5/1998, skilið bókstaflega á þann veg að eingöngu gætu komið til greina breytingar á grundvelli tilkynninga, sem sannanlega hefðu borist ofanefndri deild þar sem hún er hýst í Hagstofu Íslands, þremur vikum fyrir kjördag, myndi leiða af þeim skilningi að óheimilt væri að leiðrétta kjörskrá þegar tilkynning um flutning, sbr. lög nr. 73/1952, hefði borist sveitarstjórn í tæka tíð, en af einhverjum ástæðum ekki verið send þaðan nægilega snemma til Hagstofu.

Með lögum nr. 10/1991 um breytingar á lögum nr. 80/1987 um kosningar til Alþingis, var viðmiðunardagur kjörskrár færður frá 1. desember og nær kjördegi. Var þá kveðið á um að kjörskrá skyldi gerð á grundvelli íbúaskrár og miðað við að hún yrði eins og íbúaskrá væri hverju sinni sjö vikum fyrir kjördag.

Í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 10/1991, sem lagt var fram sem þingskjal nr. 597 á 113. löggjafarþingi, segir m.a.: “Breytingin felur í sér að þeir sem flytjast milli kjördæma eða kjördeilda eftir áðurgreindan tíma eru teknir á kjörskrá þar sem þeir voru skráðir með lögheimili sjö vikum fyrir kjördag. Kjósandi getur því ekki kært sig á kjörskrá vegna flutnings eftir þann tíma né heldur ef flutningur hefur ekki verið tilkynntur fyrir þann tíma...” Af þessu má ráða að tilkynning um flutning lögheimilis fyrir viðmiðunardag eigi að ráða um það, hvar menn verði teknir á kjörskrá.

Með lögum nr. 19/1994, um breytingar á sveitarstjórnarlögum nr. 8/1986, var lögum nr. 8/1986 breytt til samræmis við áorðnar breytingar á lögum um kosningar til Alþingis. Í greinargerð félagsmálanefndar með frumvarpinu, sem lagt var fram sem þingskj. nr. 686 á 117. löggjafarþingi, kemur skýrlega fram hvernig nefndin hugsar sér verklag við gerð kjörskrár - en þar segir orðrätt:

“Að fenginni reynslu er gert ráð fyrir að staðið verði að kjörskrárgerð með eftirfarandi hætti:

1. Skömmu áður en tímamörk samkvæmt ákvæðum 4. mgr. 19. gr. renna upp sendir Hagstofan öllum sveitarstjórnnum áminningu um að þau standi henni skil á öllum innkomnum flutningstilkynningum eigi síðar en þann dag. Tilkynningum, sem berast seint, þ.e. allt fram á viðmiðunardaginn, má koma til Hagstofunnar með símbréfi.
2. Hagstofan “frystir“ íbúaskrá við lok viðmiðunardagsins og útbýr á grundvelli hennar kjörskrárstofna og sendir sveitarstjórnnum svo fljótt sem verða má. Ætla má að vinna Hagstofunnar í þessu sambandi taki 2—3 daga þannig að kjörskrárstofnar eigi að hafa borist sveitarstjórnnum innan viku frá viðmiðunardegi.
3. Þar sem kjörskrá miðast við skráð lögheimili samkvæmt íbúaskrá þjóðskrár og kjörskrárstofnar Hagstofunnar eru miðaðir við sama tíma og ræður skráningu manna á kjörskrá eiga sveitarfélögin ekki að þurfa að gera meiri háttar leiðréttingar á kjörskrárstofnum áður en kjörskrá er lögð fram eins og áður hefur verið. Sveitarstjórnir geta því lagt kjörskrár sínar fram mjög fljótlega eftir að þeim hafa borist kjörskrárstofnar frá Hagstofunni.
4. Hafi sveitarstjórnir vanrækt að koma flutningstilkynningum til Hagstofunnar eða þær misfarist verða viðkomandi einstaklingar teknir á kjörskrá með leiðréttingum eða kærnum en með dómi ef

kærufrestur er runninn út. Flutningar innan lands, sem verða eftir viðmiðunardaginn, koma ekki til álita í þessu sambandi, þ.e. breyta ekki skráningu manna á kjörskrá.“

Að framangreindum lagaákvæðum og greinargerðum virtum er það mat kjörnefndar að leiðrétting á kjörskrá samkvæmt 1. mgr. 10. gr. laga nr. 5/1998 brjóti ekki í bága við bann 2. mgr. 10. gr. sömu laga, ef flutningur lögheimilis hefur sannanlega verið tilkynntur sveitarstjórn fyrir viðmiðunardag kjörskrár. Það er og álit kjörnefndar að eðli máls samkvæmt sé heimilt að taka til greina kröfu um leiðréttingu á kjörskrá, sem studd er slíkri tilkynningu, þótt hún af ástæðum, sem kjósenda verður ekki um kennt, hafi misfarist eða verið vanrækt að koma henni til Hagstofu.

Með vísan til þess sem að ofan greinir var sveitarstjórn Raufarhafnarhrepps heimilt - á formlegum fundi - að taka Margréti Eiríksdóttur á kjörskrá skv. flutningstilkynningunni frá 20. apríl 1998. Engar líkur hafa verið leiddar að þeirri fullyrðingu kæranda að Margrét Eiríksdóttir hafi flutt lögheimili sitt til málamynda til þess eins að neyta kosningaréttar í Raufarhafnarhreppi og telur kjörnefnd engin efni til þess að rannsaka þá fullyrðingu nánar.

Samkvæmt framansögðu verður krafa kæranda um ógildingu sveitarstjórnarkosninganna á Raufarhöfn 23. maí 1998 ekki tekin til greina.“

Eins og fram hefur komið kærði Sigurbjörn Magnússon hrl., fyrir hönd Helga Ólafssonar, úrskurðinn til ráðuneytisins hinn 16. júní 1998. Í kærinni eru færð eftirfarandi rök fyrir henni:

“Af hálfu kæranda er mótmælt þeirri niðurstöðu hins kærða úrskurðar um að Margrét Eiríksdóttir hafi tilkynnt um flutning á lögheimili sínu til Raufarhafnar þann 20. apríl 1998. ... Ítrekað er að Margrét veitti systur sinni Hildi Harðardóttur umboð til þess að rita undir flutningstilkynningu hinn 13. maí 1998 og var lögheimilisflutningur skráður hjá þjóðskrá þegar umboðið barst henni eða þann 14. maí 1998. Í umboðinu var ekkert tekið fram um að Hildur hefði haft umboð til þess að rita undir umboðið hinn 20. apríl 1998. Verður því að líta svo á að umboðið hafi verið gefið hinn 13. maí en ekki 20. apríl. Með vísan til þess kom lögformleg tilkynning til þjóðskrár um lögheimilisflutning Margrétar ekki fyrr en 14. maí og verður að miða við þá dagsetningu þegar tímamörk 10. gr., sbr. 5. gr. laga nr. 5/1998 eru virt. Þá er í þessu sambandi minnt á að sá sem heldur fram atriðum er varða efni umboðs ber jafnframt sönnunarbyrði um þau atriði. Þá er því alfarið mótmælt að hægt sé að flytja lögheimili sitt með símtali eins og haldið er fram af hálfu Raufarhafnarhrepps þótt ekki sé á því byggt í hinum kærða úrskurði. Þá er af hálfu kæranda mótmælt þeirri túlkun að orðið þjóðskrá í 2. mgr. 10. gr. skuli skilið svo rúmum skilningi eins og fram kemur í hinum kærða úrskurði. Í 1. gr. laga nr. 52/1962 um þjóðskrá og almannaskráningu kemur fram að sérstök stofnun, þjóðskráin, annist almannaskráningu skv. lögum þessum. Þótt það komi fram í 2. gr. sömu laga að sveitarstjórnir og sóknarprestar starfi einnig að almannaskráningu þá verður að skilja orðið þjóðskrá í 10. gr. laga nr. 5/1998 sem hina opinberu stofnun sem fer með skráningu þessara mála, þ.e. hina sérstöku deild innan Hagstofu Íslands. Lítum á orðalag 2. mgr. 10. gr. sem hér er deilt um “ef tilkynning um nýtt lögheimili hefur ekki borist þjóðskrá“. Ef hér væri átt við sveitarstjórn og sóknarpresta hefði verið auðvelt að bæta því við í texta ákvæðisins. Ákvæði 2. mgr. 10. gr. verður því að skýra eftir orðanna hljóðan og í samræmi við skýrt orðalag ákvæðisins. Sveitarstjórnir og sóknarprestar geta eftir atvikum tekið við tilkynningum um lögheimilisflutning en tilkynningin þarf að berast þjóðskrá til þess að uppfyllt séu skilyrði 2. mgr. 10. gr. Það er hinn hlutlægi mælikvarði um að rétt hafi verið staðið að málum. Sveitarstjórnir verða að koma þeim tilkynningum sem þeim berast jafnharðan til þjóðskrár. ...

Lítum nánar á þetta tilvik sem hér um ræðir. Hildur Harðardóttir, systir Margrétar, sem skipaði 4. sæti á G-lista Alþýðubandalags, skrifaði undir flutningstilkynninguna fyrir hönd systur sinnar hinn 20. apríl án þess að hafa til þess skriflegt umboð. Flutningstilkynningin var móttækin á skrifstofu Raufarhafnarhrepps af starfsmanni hreppsins, Dísu Pálsdóttur, sem skipaði 10. sæti á G-listanum en yfirmaður hennar var Gunnlaugur Júlíusson, sveitarstjóri, sem skipaði 3. sætið á G-listanum, en yfirmaður hans var oddvitinn, Björg Eiríksdóttir, móðir Hildar og Margrétar. Hér eru þessi málefni alfarið í höndum forsvarsmanna og frambjóðenda annars framboðslistans. Engin trygging er fyrir því að hlutlægni sé gætt? Það er m.a. af þeim sökum sem 2. mgr. 10. gr. gerir ráð fyrir að sönnun um þetta sé ótvíræð og hlutlæg, hjá opinberri stofnun, þjóðskránni, sem ekki hefur neinna hagsmuna að gæta, eins og allir þeir sem að þessu máli komu hjá Raufarhafnarhreppi. Þess vegna verður að miða við það tímamark þegar flutningstilkynning fullnægir skilyrðum þjóðskrár en það var hinn 14. maí 1998, þrátt fyrir að tilkynningin hefði borist þjóðskrár hinn 5. maí 1998 en fullgilt umboð barst ekki fyrr en 14. maí. Við hvora dagsetningu sem miðað yrði við þá barst tilkynningin of seint í skilningi laga nr. 5/1998 eins og ítarlega er rakið í margnefndu kærubréfi undirritaðs. Viðmiðunardagurinn skv. skýru orðalagi laganna var 2. maí 1998. Þá hafði tilkynning Margrétar ekki borist þjóðskrá eins og ótvírætt orðalag laganna kveður á um.

Í beinu framhaldi af þessum tengslum Margrétar við frambjóðendur G-listans þá vaknar sú spurning hvers vegna Margrét sem bjó á Tryggvagötu 6 í Reykjavík fór ekki uppá Hagstofu, sem er til húsa að Skuggasundi 3 og tilkynnti sjálf um lögheimilisflutninginn. Það vekur tortryggni hvers vegna hún fer þessa “Krisuvíkurlæði” til þess að flytja lögheimili sitt og gefur ótvírætt tilefni til þess að ætla að hér hafi verið um málamyndalögheimilisflutning að ræða sem fullt tilefni er til að kanna nánar þótt kjörnefnd hafi ekki séð ástæðu til þess.

Þá vekur athygli sem kemur fram í hinum kærða úrskurði á bls. 4 að starfsmenn hreppsins halda því fram að þeir hafi póstlagt flutningstilkynningu Margrétar rétt eftir kl. 16.30 þann 30. apríl en vegna þess að 1. maí bar upp á föstudag þá hafi bréfið ekki verið póststimplað fyrir en 4. maí. Umbj. minn hefur borið þetta undir starfsfólk á pósthúsi Raufarhafnar og fékk þær upplýsingar þar að það tæki allan póst sem berst úr póstkössum fyrir kl.17 og póststimpli þann sama dag. Þessi fullyrðing starfsmanna hreppsins fær því ekki staðist.

Umbj. minn sem situr í fráfarandi hreppsnefnd Raufarhafnarhrepps kveður að laugardaginn 6. júní sl. hafi verið boðað til hreppsnefndarfundar vegna fyrirspurna sem komu frá Ólafi Birgi Árnasyni hrl. og formanni kjörnefndar. Umbj. minn kveðst hafa fengið að sjá þessar spurningar kvöldið fyrir fundinn en á fundinum lágu frammi svör við spurningunum sem að Gunnlaugur Júlíusson hafði tekið saman. Umbj. minn og Páll Þormar Lýstu því yfir að þeir væru ósamála þessum svörum en þau voru samþykkt með þremur atkvæðum gegn tveimur en af hinum kærða úrskurði má ráða að hér hafi verið um samhljóða afgreiðsu sveitarstjórnar Raufarhafnarhrepps að ræða.

Að öðru leyti er um málsástæður og lagarök kæranda vísað til kærubréfs undirritaðs dags. 27. maí sl.“

Eins og fyrr segir óskaði félagsmálaráðuneytið eftir því að sýslumaðurinn á Húsavík rannsakaði atvik varðandi breytingu á skráðu lögheimili Margrétar Eiríksdóttur. Í bréfi sýslumannsins til ráðuneytisins, dagsett 18. ágúst 1998, kemur fram að skýrslur hafi verið teknar af Margrétu Eiríksdóttur og Hildi Harðardóttur. Í bréfinu segir svo meðal annars:

“Þar kom fram af hálfu Margrétar að lögheimili hennar hafi verið á Raufarhöfn þar til í júní 1997, er hún flutti það til Reykjavíkur, þar sem hún var í skóla og hafði verið frá árinu 1993 en á sumrin hefði hún komið til Raufarhafnar og unnið. Í skýrslu Margrétar kemur m.a. fram að í apríl 1998 hafi hún ætlað að flytja aftur til Raufarhafnar og hún hafi því haft samband við ... framkvæmdastjóra Fiskiðjunnar á Raufarhöfn, og ætlað að reyna að fá pláss á skipi hjá Fiskiðjunni. Hann hafi þá sagt henni að hún yrði að byrja á því að flytja lögheimili sitt aftur til Raufarhafnar. Í framhaldi af því hafi Margrét haft samband við hálf systur sína Hildi Harðardóttur, símlæiðis, og beðið hana að annast lögheimilisflutning sinn fyrir sína hönd. Þá kemur einnig fram í skýrslu Margrétar að móðir hennar, Björg Eiríksdóttir, hafi um mánaðarmótin apríl-maí sagt henni að hún væri ekki komin á kjörskrá þar sem hún þyrfti að gefa skriflegt umboð til flutnings á lögheimili og að móðir hennar hafi útbúið slíkt umboð og sent henni. Margrét sagði að hún hefði flutt til Raufarhafnar í byrjun júní.

Hildur Harðardóttir, hálf systir Margrétar og starfsmaður skrifstofu Raufarhafnarhrepps, sagði við skýrslutöku hjá lögreglu það “mjög algengt að við hjá skrifstofu hreppsins tókum á móti flutningstilkynningum með þessum hætti og hef ég til dæmis bæði kvittað undir ýmist fyrir hönd umsækjanda eða fyrir hönd hreppsins. Einnig hafa bæði foreldrar og makar oft skrifað undir fyrir börn og maka án þess að vera með sérstakar undirritaðar heimildir. Hefur mér vitanlega aldrei verið gerð athugasemd af hálfu Hagstofu vegna svona afgreiðslu ...“

Rannsókn á hvernig almennt hefur verið staðið að tilkynningu um breytingu lögheimilis í Raufarhafnarhreppi hefur leitt í ljós að á árinu 1998 voru 2 tilkynningar um flutning lögheimilis og á árinu 1997 voru 9 tilkynningar afgreiddar með þeim hætti sem gert var í tilviki Margrétar Eiríksdóttur, þ.e. starfsmenn hreppsins undirrituðu tilkynningu bæði fyrir hönd hreppsins og fyrir hönd þess er óskar eftir flutningi lögheimilis.

Þá hafði lögregla tal af ... framkvæmdastjóra Fiskiðjunnar á Raufarhöfn ... og staðfesti hann að Margrét hefði haft samband við hann og falast eftir pláss á skipum Fiskiðjunnar. Hann hefði þá sagt það skilyrði að þeir sem fengu pláss á skipunum ættu lögheimili á Raufarhöfn. ... Margrét væri nú í áhöfn Rauðanúps ÞH-160 og yrði þar áfram.

Með vísan til þess er fram hefur komið þykir ekkert benda til þess að flutningur á lögheimili Margrétar Eiríksdóttur hafi verið málamyndagerningur í þeim tilgangi að komast á kjörskrá Raufarhafnarhrepps. Verður því að telja með öllu ósannað að hún hafi brotið gegn ákvæðum XVIII. kafla

sbr. d-lið 92. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998. Af hálfu sýslumannsins á Húsavík þykir ekki ástæða til frekari aðgerða.“

I. Niðurstaða ráðuneytisins.

Í niðurstöðu nefndar þeirrar er kvað upp hinn kærða úrskurð eru eftirfarandi ummæli meðal annars: “Engar líkur hafa verið leiddar að þeirri fullyrðingu kæranda að Margrét Eiríksdóttir hafi flutt lögheimili sitt til málamynda til þess eins að neyta kosningaréttar í Raufarhafnarhreppi og telur kjörnefnd engin efni til þess að rannsaka þá fullyrðingu nánar.“ Engin nánari umfjöllun eða rökstuðningur er í úrskurðinum um þennan þátt kærunnar. Ráðuneytið telur hins vegar að í ljósi gagna málsins, þar á meðal rökstuðnings lögmanns kæranda, og niðurstaðna kosninganna sé óhjákvæmilegt annað en að kanna nánar atvik er snerta lögheimilisflutning Margrétar Eiríksdóttur. Í úrskurði þessum kemur því fyrst og fremst til athugunar hvort hreppsnefnd Raufarhafnarhrepps hafi verið heimilt að lögum að setja Margréti Eiríksdóttur á kjörskrá Raufarhafnarhrepps svo hún mætti neyta kosningarréttar þar í sveitarstjórnarkosningunum 23. maí 1998, sbr. 5. gr. laga nr. 5/1998.

Í 4. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998 segir að sveitarstjórnir geri kjörskrár til sveitarstjórnarkosninga á grundvelli kjörskrárstofna sem Hagstofa Íslands (þjóðskrá) lætur þeim í té. Ennfremur segir svo í 5. gr. laganna: “Á kjörskrá skal taka þá sem uppfylla skilyrði 2. gr. og skráðir voru með lögheimili í sveitarfélaginu samkvæmt íbúaskrá þjóðskrár þremur vikum fyrir kjördag.“ Sveitarstjórnarkosningar fóru fram 23. maí 1998 og var viðmiðunardagur kjörskrár því 2. maí 1998.

Hagstofa Íslands, þjóðskrá, sendi öllum sveitarstjórnnum bréf, dagsett 20. apríl 1998, þar sem vakin er athygli á nýjum ákvæðum laga varðandi viðmiðunardag kjörskrár. Í bréfinu segir síðan meðal annars:

“Þetta þýðir að kjörskrárstofnar Hagstofunnar, sbr. 4. gr. laganna, vegna sveitarstjórnarkosninganna 23. maí 1998, verða miðaðir við skráð lögheimili manna í ákveðnu sveitarfélagi samkvæmt íbúaskrá þjóðskrár 2. maí 1998.

Sveitarstjórnir verða því á næstu dögum að senda Hagstofunni jafnóðum allar tilkynningar sem þeim berast um breytt lögheimili manna og eigi síðar en 2. maí 1998. Hægt er að senda flutningstilkynningar í bréfasíma þjóðskrár: 562-3312.

Lögheimilisflutningar milli sveitarfélaga, sem eiga sér stað eftir 2. maí 1998, koma ekki til álita við sveitarstjórnarkosningar í vor.“

Hagstofa Íslands sendi síðan kjörskrárstofna til allra sveitarfélaga í vikunni eftir viðmiðunardag kjörskrár og voru stofnarnir miðaðir við þær tilkynningar um lögheimilisflutninga sem borist höfðu Hagstofunni 2. maí eða fyrr.

Á kjörskrárstofn vegna sveitarstjórnarkosninga í Raufarhafnarhreppi hinn 23. maí 1998 voru því tekin nöfn allra þeirra íbúa sveitarfélagsins, sem fullnægðu kosningarréttarskilyrðum hinn 2. maí 1998, sbr. 2. gr. laga nr. 5/1998. Þar sem tilkynning um lögheimilisflutning Margrétar Eiríksdóttur barst Hagstofu Íslands, þjóðskrá, ekki fyrr en 5. maí 1998 var hún ekki á kjörskrárstofni þeim sem Hagstofan sendi Raufarhafnarhreppi, sbr. framangreint.

Af gögnum málsins er ljóst að hinn 20. apríl 1998 tilkynnti Margrét Eiríksdóttir skrifstofu Raufarhafnarhrepps símleiðis að hún óskaði eftir að lögheimili hennar yrði flutt frá Reykjavík til Raufarhafnarhrepps. Vitneskja um þennan flutning barst Hagstofu Íslands, þjóðskrá, ekki frá sveitarfélaginu fyrr en 5. maí 1998 í flutningstilkynningu undirritaðri af Hildi Harðardóttur fyrir hönd Margrétar. Hinn 12. maí 1998 sendi Raufarhafnarhreppur Hagstofunni til upplýsingar með símbréfi nöfn tólf einstaklinga sem hreppsnefndin hafði daginn áður ákveðið að setja inn á kjörskrána eða taka út af henni. Eftir að hafa aflað sér frekari upplýsinga um lagaskilyrði til að breyta kjörskrárstofni ákvað sveitarfélagið hins vegar að svo stöddu að taka einungis eitt nafn út af kjörskránni, þar sem sá einstaklingur var látinn, sbr. bréf hreppsnefndarinnar til kjörstjórnar, dagsett 12. maí 1998. Þar sem fyrir lá að hreppsnefndin hygðist setja Margréti Eiríksdóttur inn á kjörskrá óskaði Hagstofan eftir skriflegu umboði Margrétar vegna þessa flutnings svo lögheimili hennar yrði breytt í íbúaskrá þjóðskrár með venjubundnum hætti. Umboð Margrétar Eiríksdóttur til systur sinnar Hildar Harðardóttur, sem jafnframt er starfsmaður á skrifstofu Raufarhafnarhrepps, til að undirrita flutningstilkynninguna frá 20. apríl 1998 barst síðan

Hagstofunni hinn 14. maí 1998. Þegar það lá fyrir vann Hagstofan þennan lögheimilisflutning í þjóðskrá sama dag. Þegar lögheimili Margrétar Eiríksdóttir hafði þannig verið breytt í þjóðskrá hinn 14. maí 1998 ritaði Raufarhafnarhreppur bréf til Reykjavíkurborgar, dagsett 19. maí 1998, þar sem greint var frá ákvörðun hreppsnefndarinnar sem tekin var 11. maí 1998 um að setja Margrétu Eiríksdóttur á kjörskrá í Raufarhafnarhreppi vegna þess að hún hefði flutt til Raufarhafnar hinn 20. apríl 1998. Á fundi borgarráðs hinn 19. maí 1998 var því úrskurðað að taka nafn Margrétar af kjörskrá í Reykjavík. Í framhaldi af þessari afgreiðslu borgarráðs ákvað hreppsnefnd Raufarhafnarhrepps á fundi sínum hinn 22. maí 1998 að leiðrétta kjörskrá sveitarfélagsins á þann veg að nafn Margrétar Eiríksdóttur yrði sett á kjörskrána.

Um heimild til að leiðrétta kjörskrárstofn þann sem Hagstofa Íslands sendir frá sér er fjallað í 10. gr. laga nr. 5/1998 og er ákvæðið svohljóðandi:

“Sveitarstjórn skal þegar taka til meðferðar athugasemdir er henni berast vegna kjörskrár og gera viðeigandi leiðréttingar á henni. Slíka leiðréttingu má gera fram á kjördag.

Óheimilt er að breyta kjörskrá ef tilkynning um nýtt lögheimili hefur ekki borist þjóðskrá fyrir þann tíma er greinir í 5. gr.

Sveitarstjórn skal enn fremur fram á kjördag leiðrétta kjörskrá ef henni berst vitneskja um andlát eða um að einhver hafi öðlast, eftir atvikum misst, íslenskt, danskt, finnskt, norskt eða sænskt ríkisfang.“

Samkvæmt þessu ákvæði er það því sveitarstjórn sem sér um að leiðrétta kjörskrárstofn eftir því sem tilefni gefst til. Þau tilefni geta einkum varðað öflun eða glötun ríkisfangs, lát manns, íslenskur ríkisborgari er dvelur erlendis uppfyllir skilyrði laganna um kosningarrétt og hefur af einhverjum ástæðum ekki verið færður á kjörskrá. Þá verður einnig að líta svo á að hér geti einnig átt undir mistök við kjörskrársamningu (einstaklingur verið ranglega tekinn af henni eða bætt við), þ.e. t.d. ef flutningur hefur verið unninn ranglega af Hagstofu Íslands, sveitarstjórnir hafa vanrækt að koma flutningstilkynningum til Hagstofunnar eða þær misfarist.

Kemur þá til skoðunar hvort slík atvik hafi verið fyrir hendi að hreppsnefnd Raufarhafnarhrepps hafi verið heimilt að leiðrétta kjörskrárstofninn frá Hagstofu Íslands þannig að Margrét Eiríksdóttir yrði sett á kjörskrána.

Ljóst er að munnleg tilkynning Margrétar Eiríksdóttur um lögheimilisflutning barst skrifstofu Raufarhafnarhrepps fyrir viðmiðunardag kjörskrár sem var 2. maí 1998, en þeirri vitneskju kom Raufarhafnarhreppur ekki til skila til Hagstofu Íslands, þjóðskrár, fyrr en eftir 2. maí. Í slíkum tilvikum hefur almennt verið litið svo á að tilefni geti gefist til leiðréttinga á kjörskrá ef viðkomandi einstaklingi verður ekki kennt um meint mistök við skil á lögheimilistilkynningu til Hagstofu Íslands, þjóðskrár. Í gögnum málsins eru líkur leiddar að því að svo hafi háttað til í máli þessu.

Skýrt kemur fram í 5. gr. laga nr. 5/1998 að taka skuli þá á kjörskrá sem uppfylla skilyrði 2. gr. laganna og skráðir voru með lögheimili í sveitarfélaginu samkvæmt íbúaskrá þjóðskrár þremur vikum fyrir kjördag. Um skráningu lögheimilis gilda lög um lögheimili nr. 21/1990 og í 1. og 2. mgr. 1. gr. þeirra laga segir svo:

“Lögheimili manns er sá staður þar sem hann hefur fasta búsetu.

Maður telst hafa fasta búsetu á þeim stað þar sem hann hefur bækistöð sína, dvelst að jafnaði í tólmstundum sínum, hefur heimilismuni sína og svefnstaður hans er þegar hann er ekki fjarverandi um stundarsakir vegna orlofs, vinnuferða, veikinda eða annarra hliðstæðra atvika.“

Í 4. mgr. 4. gr. laga um lögheimili er að finna undantekningarákvæði er varðar námsmenn og hljóðar það svo:

“Dveljist maður hérlendis við nám utan þess sveitarfélags þar sem hann átti lögheimili er námið hófst getur hann átt lögheimili þar áfram enda hafi hann þar bækistöð í leyfum og taki ekki upp fasta búsetu annars staðar.“

Ljóst er af gögnum málsins, sérstaklega skýrslu sýslumannsins á Húsavík, að Margrét Eiríksdóttir kom ekki til Raufarhafnar fyrr en í byrjun júní 1998. Hún hefur dvalist í Reykjavík við nám frá árinu 1993 en á sumrin hefur hún komið til Raufarhafnar og unnið, þar sem fjölskylda hennar er búsett. Verður af því

ráðið að Margrét hafi uppfyllt skilyrði 4. mgr. 4. gr. laga um lögheimili nr. 21/1990 til að geta átt lögheimili á Raufarhöfn. Með hliðsjón af því telur ráðuneytið að ekki sé tilefni til að gera athugasemdir við þá ákvörðun hreppsnefndar Raufarhafnarhrepps að setja Margréti á kjörskrá fyrir sveitarstjórnarkosningarnar hinn 23. maí 1998, þar sem dráttur á skilum á tilkynningu um breytt lögheimili verður ekki talinn hafa verið á ábyrgð Margrétar heldur skrifstofu Raufarhafnarhrepps.

Með vísan til alls framangreinds er það niðurstaða ráðuneytisins að ekki hafi komið fram slíkir gallar á framkvæmd sveitarstjórnarkosninga í Raufarhafnarhreppi hinn 23. maí 1998 að tilefni sé til að ógilda þær kosningar á grundvelli 94. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna nr. 5/1998.

Uppkvaðning úrskurðar þessa hefur dregist vegna umfangs málsins, mikilla anna og sumarleyfa í ráðuneytinu.

Ú R S K U R Ð A R O R Ð:

Úrskurður nefndar, sem skipuð var af sýslumanninum á Húsavík hinn 28. maí 1998, dagsettur 10. júní 1998, er staðfestur.

Páll Pétursson (sign.)
Húnbogi Þorsteinsson (sign.)

Afrit: Hreppsnefnd Raufarhafnarhrepps
Kjörstjórn Raufarhafnarhrepps
Sýslumaðurinn á Húsavík