

Málflutningsskrifstofa
Óskar Sigurðsson, hrl.
Austurvegi 6
800 Selfossi

21. júlí 2006

FEL06060003

Hinn 21. júlí 2006 var kveðinn upp í félagsmálaráðuneytinu svohljóðandi

úrskurður:

Með erindi, dags. 15. júní 2006, skaut Óskar Sigurðsson hdl., fyrir hönd frambjóðenda C-lista lýðræðissinna, til félagsmálaráðuneytisins úrskurði nefndar sem sýslumaðurinn á Selfossi skipaði til að fjalla um úrslit sveitarstjórnarkosninga í Grímsnes- og Grafningshreppi sem haldnar voru 27. maí 2006. Kærendur krefjast þess að úrskurður nefndarinnar, dags. 13. júní 2006, verði felldur úr gildi. Jafnframt krefjast þeir þess að sveitarstjórnarkosningar í Grímsnes- og Grafningshreppi verði ógiltar og þær látnar fara fram að nýju.

Við meðferð málsins óskaði ráðuneytið eftir umsögn sýslumannsins á Selfossi þar sem óskað var afstöðu sýslumanns til meints vanhæfis hans við skipan kjörnefndar. Málsástæða þess efnis að sýslumaður hefði verið vanhæfur vegna þess að ágreiningsatriði málsins beinist að framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu kom fyrst fram í tölvupósti lögmanns kærenda til ráðuneytisins, dags. 22. júní 2006. Umsögn sýslumanns barst með símbreffi, dags. 29. júní 2006.

I. Úrskurður kjörnefndar.

Úrskurður kjörnefndar sem sýslumaðurinn á Selfossi skipaði þann 30. maí 2006 er svohljóðandi:

„Þann 13. júní 2006 kom kjörnefnd vegna sveitarstjórnarkosninga í Grímsnes- og Grafningshreppi 27. maí s.l. saman að Hafnarstræti 9, Ísafirði. Var kveðinn upp af nefndinni svohljóðandi

úrskurður:

Nefnd þessi var skipuð af sýslumanninum á Selfossi með bréfi dagsettu 30. maí s.l., með vísan til 93. gr. laga nr. 5/1998 um kosningar til sveitarstjórna. Nefndarmenn eru Anna Birna Þráinsdóttir sýslumaður, Björn Jóhannesson héraðsdómsslögmaður og Erlingur Sigtryggsson dómstjóri. Nefndarmönnum bárust skipunarbréf ásamt kærnu þann 31. maí s.l. Síðar sama dag barst viðbótarerindi kærenda, með yfirskriftinni „Frekari athugasemdir með kærnu C-lista vegna sveitarstjórnarkosninga í Grímsnes- og Grafningshreppi.“

I.

Nefndin hóf störf síðdegis 31. maí s.l. Komu þá tveir nefndarmanna saman og voru í símasambandi við þann þriðja. Nefndarmenn athuguðu kærugögn og ákváðu, auk þess að leita lögboðinnar umsagnar kjörstjórnar, að afla upplýsinga eða athugasemda frá fleirum eftir því sem tilefni þótti. Ritaði nefndin bréf í þessu skyni, sem voru póstlögð 1. júní sl. til félagsmálaráðuneytisins, fulltrúa sýslumannsins á Selfossi, Gísla Hendrikssonar, Guðmundar Ármanns Péturssonar, Kristins Ágústss Friðfinnssonar og K-lista í Grímsnes- og Grafningshreppi. Jafnframt gerði nefndin lögmanni kærenda grein fyrir störfum sínum, fyrst með símtali að kvöldi 31. maí s.l., síðan með bréfi 1. júní 2006 og loks með bréfi sem honum var myndsent 9. júní 2006, ásamt umsögnum og athugasemdum sem nefndinni höfðu borist. Nefndin starfaði að öðru leyti með símtölum og tölvusamskiptum og athugaði erindi og umsagnir jafnharðan og þau bárust, uns hún kom saman á Ísafirði í gærkvöldi og aftur í morgun.

Kjörstjórn Grímsnes- og Grafningshreypps hefur sent nefndinni umsögn sína og aðrir ofantaldir aðilar hafa allir sent nefndinni gögn eða athugasemdir af sinni hálfu. Af hálfu kærenda var

farið fram á að nefndin tæki munnlegar skýrslur. Nefndin ákvað í gær í ljósi þeirra gagna sem fyrir henni liggja að ekki væri þörf á að leita eftir því að einhverjir kæmu á fund hennar áður en hún úrskurðaði um kærufnið.

Fyrir nefndinni liggja eftirtalin gögn frá kærendum:

Kæra Óskars Sigurðssonar hrl. fyrir þeirra hönd 30. maí s.l. ásamt bréfi umboðsmanna þeirra til kjörstjórnar 26. maí s.l., bréfi kjörstjórnar til sýslumannsins á Selfossi 27. maí s.l. og svarbréfi sýslumanns sama dag.

Frekari athugasemdir lögmans kæranda 31. maí s.l. ásamt tölvupósti sýslumannsins á Selfossi til umboðsmanns kæranda.

Tölvupóstur lögmans kæranda til nefndarinnar 1. júní 2006 ásamt afriti erindis Guðrúnar Njálisdóttur til félagsmálaráðuneytisins.

Bréf lögmans kæranda til nefndarinnar 2. júní 2006, ásamt tölvupósti Bjarna Harðarsonar til lögmans kæranda.

Bréf lögmans kæranda til nefndarinnar 2. júní 2006 ásamt tölvupósti sýslumannsins á Selfossi til umboðsmanns kæranda 15. maí s.l.

Athugasemdir lögmans kæranda við umsagnir, 12. júní 2006.

Nefndinni hafa borist önnur eftirtalin gögn:

Bréf félagsmálaráðuneytisins 2. júní 2006, ásamt þjónustusamningi þess og Sólheima sjálfseignarstofnunar og hluta úr tveimur skýrslum ríkisendurskoðunar um Sólheima í Grímsnesi.

Bréf Gísla Hendrikssonar 6. júní 2006.

Bréf Guðmundar Ármanns Péturssonar framkvæmdastjóra Sólheima 7. júní 2006.

Bréf Steinunnar Fjólu Sigurðardóttur fulltrúa sýslumannsins á Selfossi 8. júní 2006, ásamt ljósriti úr gerðabókum og tölvupósti til umboðsmanna C- og K-lista 23. maí s.l.

Bréf sr. Kristins Á. Friðfinnssonar, trúnaðarmanns fatlaðra á Suðurlandi, 8. júní 2006.

Bréf Sigurðar Jónssonar hrl. f.h. K-lista, 8. júní 2006.

Umsögn kjörstjórnar Grímsnes- og Grafningsshrepps ásamt ljósritum úr gerðabók, ljósriti skýrslu til Hagstofu Íslands, ljósriti bréfs umboðsmanna C-lista og ljósriti bréfs fulltrúa sýslumannsins á Selfossi.

II.

Kærendur eru frambjóðendur C-lista í Grímsnes- og Grafningshreppi, þau Gunnar Þorgeirsson, Ártanga, Margrét Sigurðardóttir, Úlfjótsvatni, Hildur Magnúsdóttir, Stóru-Borg, Sverrir Sigurjónsson, Miðengi, Þórarinn Magnússon, Eyvík 2, Sveinn Hjartarson, Brjánsstöðum, Hörður Óli Guðmundsson, Haga 1, Guðrún Ásgeirsdóttir, Kaldárhöfða, Guðmundur Þorvaldsson, Bíldsfelli 2 og Kjartan Pálsson, Vaðnesi.

Kæran varðar undirbúning og framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu sem fór fram að Sólheimum í Grímsnesi 24. maí s.l. Telja kærendur að gallar hafi verið á, sem eigi að leiða til þess að kosning til sveitarstjórnar í Grímsnes- og Grafningshreppi verði ógilt.

Kærendur telja að óheimilt hafi verið að láta atkvæðagreiðsluna fara fram að Sólheimum. Teljist sú starfsemi sem þar er rekin ekki stofnun fyrir fatlaða, sem falli undir skilgreiningu 2. mgr. 58. gr. laga nr. 24/2000 um kosningar til Alþingis. Samkvæmt skipulagsskrá sjálfseignarstofnunarinnar Sólheima sé tilgangur hennar að starfrækja heimili, þjónustumiðstöð og verndaða vinnustaði fyrir fatlaða, þar sem þeim sé veitt þjálfun og leiðsögn með það að markmiði að gera þeim kleift að lifa eðlilegu lífi og hasla sér völl í samfélaginu þar sem þeim vegni best og ennfremur að reka heilsuhæli, endurhæfingarstöð, gróðrarstöð, garðyrkjustöð, verslun og aðra slíka starfsemi, ýmist með beinum hætti eða aðild að sjálfstæðum rekstrarfélögum. Samkvæmt þessu séu Sólheimar fyrst og fremst samfélag, þar sem fjöldi einstaklinga búi. Meirihluti þeirra hafi sjálfstæða búsetu og búi í einstaklings- eða paríbúðum. Séu Sólheimar byggðakjarni, þar sem áhersla sé lögð á tiltekin málefni, þar á meðal málefni fatlaðra, en Sólheimar geti ekki talist stofnun í framangreindum skilningi. Hafi meirihluti íbúa þar sjálfstæða búsetu sem mæti þörfum þeirra og getu, í raun alveg með sama hætti og aðrir íbúar sveitarfélagsins.

Kærendur telja að ákvörðun um utankjörfundaratkvæðagreiðslu að Sólheimum hafi verið tekin of seint, en samkvæmt 2. mgr. 3. gr. leiðbeininga nr. 331/2002 um framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu sjúkra o.fl., skal ákvörðun um atkvæðagreiðslu tekin eigi síðar en sjö dögum fyrir kjördag og skal þá birta auglýsingu innan hlutaðeigandi stofnunar um það hvar atkvæðagreiðslan fer fram og á hvaða tíma. Jafnframt skal tilkynna umboðsmönnum framboðslista um atkvæðagreiðsluna fyrirfram. Byggja kærendur á því að ekki liggi fyrir að ákvörðun hafi verið tekin um atkvæðagreiðsluna fyrr en umboðsmanni þeirra var tilkynnt um hana 23. maí s.l.

Þá byggja kærendur á því að óleyfilegur kosningaráróður hafi farið fram af hálfu K-lista, með því að haldinn hafi verið framboðsfundur á Sólheimum rétt áður en kosning hófst þar, einhverjir kjósendur hafi verið með barmmerki K-lista er kjörstjórar komu þangað og stefnuskrá K-lista hafi legið frammi. Þá hafi maður að nafni Gísli Hendriksson veifað sömu stefnuskrá þar sem kjósendur biðu eftir að greiða atkvæði.

Að síðustu er byggt á því að kjörstjórar hafi ekki krafist þess að kjósendur sönnuðu á sér deili með skilríkjum og í tveimur tilvikum hafi kjósendur ekki getað sagt til sín á fullnægjandi hátt og hafi kjörstjórar þá þurft að leita til forstöðumanns Sólheima til að kanna deili á þeim. Í öðru þessara tilvika hafi kjósendinn orðið miður sín og verið hughreystur af fulltrúa K-lista. Telja kærendur að það hafi verið óleyfileg aðstoð við kosninguna.

III.

Samkvæmt bréfi fulltrúa sýslumannsins á Selfossi óskaði forstöðumaður Sólheima eftir því þann 15. maí s.l. að atkvæðagreiðsla utan kjörfundar færi fram þar. Segir síðan að ákveðið hafi verið þann 17. maí s.l. að svo yrði og hafi forstöðumanni Sólheima verið falið að auglýsa atkvæðagreiðsluna. Umboðsmönnum framboðslista var tilkynnt um atkvæðagreiðsluna með tölvupósti 23. maí s.l.

Upplýst er að tiltekinn frambjóðandi K-lista fékk að flytja einhvers konar ávarp eða kynningu í matsal Sólheima í hádeginu þann 24. maí s.l. Kjörstjórar, tveir fulltrúar sýslumanns, komu til Sólheima, um klukkan 13:20 þann dag. Með þeim kom trúnaðarmaður fatlaðra á Suðurlandi, sr. Kristinn Ágúst Friðfinnsson, að tilhlutan embættis sýslumanns. Væntanlegir kjósendur voru þá í matsalnum, enda hafði verið auglýst að kosning myndi byrja klukkan 13:00. Einhverjir þeirra báru þá barmmerki með einkenni K-listans. Gerðu umboðsmenn C-lista athugasemd við það. Svo fór að kjörstjórar, í samráði við framkvæmdastjóra Sólheima, báðu kjósendurna að taka barmmerkin niður og urðu þeir við því.

Kjörstjórar ákváðu að kosið skyldi í tveimur herbergjum í aðalbyggingu Sólheima. Undirbjuggu þeir atkvæðagreiðslu hvers og eins inni í herbergjunum, en viku síðan fram á gang ásamt umboðsmönnum framboðslistanna til að kjósendinn gæti greitt atkvæði í einrúmi. Trúnaðarmaður fatlaðra var í forstofu við dyr að ganginum og vísaði kjósendum inn til kjörstjóranna eftir því sem kosningunni vatt fram. Kjörstjórar höfðu áður en kosningin hófst aflað sér lista yfir þá sem áttu að hafa rétt til að kjósa utan kjörfundar á Sólheimum, þ.e. fatlaða íbúa á Sólheimum og þá sem voru vistaðir þar samkvæmt samningi við Fangelsismálastofnun. Öðrum en síðastnefndum kjósendum var ekki gert að sýna skilríki. Allir kjósendur undirrituðu bókun í gerðabók kjörstjóra. Fyrir liggur að tveir þeirra áttu í erfiðleikum með að segja til nafns. Í báðum tilvikum öfluðu kjörstjórar vitneskju um hver kjósendi væri og staðreyndu með því að athuga hvort kjósendinn staðfesti nafn sitt. Af hálfu kærenda er haldið fram að annar þessara kjósenda hafi orðið miður sín og fulltrúi K-listans hughreyst hann. Í athugasemdum kjörstjóra kemur fram að þeir minnst þessa ekki, en þar er tekið fram að enginn kjósendi hafi þurft aðstoð við að greiða atkvæði.

Samkvæmt bréfi trúnaðarmanns fatlaðra til kjörnefndar kom Gísli Hendriksson, Hallkelshólum 2, í forstofuna er einn kjósendi átti eftir að greiða atkvæði. Gaf hann sig á tal við trúnaðarmanninn. Segir trúnaðarmaðurinn að fulltrúi K-lista hafi komið til þeirra og spurt Gísla hvort hann vildi ekki fá stefnuskrá K-listans. Hafi Gísli tekið við henni og stungið henni síðan hjá sér. Í athugasemdum Gísla til nefndarinnar segist hann hafa komið þarna og hitt trúnaðarmanninn, en kveðst ekki hafa haft stefnuskrána um hönd.

Kjörstjórar taka fram að þeir hafi ekki tekið eftir því að nefnd stefnuskrá lægi frammi á staðnum. Framkvæmdastjóri Sólheima tekur fram að sér sé ekki kunnugt um að hún hafi legið frammi í því rými þar sem kosningin fór fram, eða þar sem kjósendur biðu þess að komast að til að greiða atkvæði.

Kosningunni á Sólheimum lauk klukkan 15:30. Samkvæmt gerðabókum greiddu 30 kjósendur atkvæði. Upplýst er að trúnaðarmaður fatlaðra tók að sér að koma sendiumslögum með atkvæðum þeirra til viðkomandi kjörstjórnar.

Samkvæmt gerðabók kjörstjórnar Grímsnes- og Grafningsshrepps afhenti trúnaðarmaður fatlaðra henni 29 utankjörfundaratkvæði klukkan 13:40 á kjördag. Klukkan 14:10 er fært til bókar að lagt sé fram bréf frá umboðsmönnum C-lista, dagsett 26. maí s.l., þar sem gerðar séu alvarlegar athugasemdir við framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu á Sólheimum. Þessar athugasemdir lúta að því að kjósendur hafi borið barmmerki, stefnuskrá hafi legið frammi, kjörstjórar hafi ekki krafist persónuskilríkja og kjósendur hafi fengið aðstoð sem ekki samrýmdist ákvæði 3. mgr. 63. laga nr. 24/2000. Kjörstjórn óskaði eftir skýrslu frá kjörstjórum við atkvæðagreiðsluna. Barst henni bréf fulltrúa sýslumanns klukkan 15:15 á kjördag. Þar er þess getið að barmmerki hafi verið tekin niður áður en kosning hófst og kjörstjórar hafi ekki orðið varir við annan kosningaáróður á staðnum. Það hafi verið mat kjörstjóra að kjósendur hafi gert fullnægjandi grein fyrir sér í hverju tilviki. Tveir þeirra hafi átt erfitt með greina frá kenninöfnum sínum og hafi þá verið gengið úr skugga um hverjir þeir væru.

Að lokum kjörfundi, klukkan 20:20, tók kjörstjórn málefnið fyrir og ákvað á grundvelli fyrirliggjandi gagna að taka til greina þau atkvæði sem henni höfðu borist frá Sólheimum, að öðrum skilyrðum uppfylltum. Var þessi ákvörðun kynnt umboðsmönnum framboðslistanna. Komu ekki fram frekari athugasemdir við það tækifæri.

Á kjörskrá í sveitarfélaginu voru 270. Atkvæði greiddu 230, þar af 50 utan kjörfundar. Atkvæði féllu þannig að K-listi óháðra kjósenda fékk 114 atkvæði og þrjá menn kjörna, en C-listi lýðræðissinna fékk 109 atkvæði og tvo menn kjörna. Sex atkvæðaseðlar voru ógildir og einn auður. Staðhæft er af kærendum að atkvæði greidd utan kjörfundar hafi fallið þannig að C-listi hafi fengið 10 en K-listi 35.

IV.

A.

Eins og atkvæði féllu er ljóst að það gæti haft áhrif á niðurstöðu kosninga í Grímsnes- og Grafningsshreppi ef öll atkvæði greidd á Sólheimum 24. maí s.l. yrðu talin ógild. Hins vegar hefur ekki áhrif á kosningaúrslitin hvernig tvö atkvæði féllu. Þegar af þeirri ástæðu koma athugasemdir við atkvæðagreiðslu tveggja kjósenda ekki sérstaklega til skoðunar, en rétt er að taka fram að ekki verður ályktað af lýsingu kærenda á málavöxtum að aðstoð sem fellur undir 3. mgr. 63. gr. laga nr. 24/2000 hafi verið veitt við þessa atkvæðagreiðslu.

B.

Að Sólheimum í Grímsnesi mun vera rekin sjálfseignarstofnun sem hefur annast þjónustu við fatlaða allt frá árinu 1930. Samkvæmt skipulagsskrá er tilgangurinn með rekstrinum m.a. að starfrækja heimili, þjónustumiðstöð og verndaða vinnustaði fyrir fatlaða með það að markmiði að gera þeim kleift að lifa eðlilegu lífi og hasla sér völl í samfélaginu.

Í gildi er þjónustusamningur milli sjálfseignarstofnunarinnar Sólheima og félagsmálaráðuneytisins frá 8. maí s.l. 2004 um rekstur tiltekinna þátta í þjónustu við fatlaða. Samningurinn er gerður samkvæmt heimild í 14. gr. laga nr. 59/1992 um málefni fatlaðra og 30. gr. laga nr. 88/1997 um fjárreiður ríkisins. Samkvæmt samningnum tekur sjálfseignarstofnunin að Sólheimum að sér að veita 40 fötluðum íbúum að Sólheimum þjónustu í búsetu og atvinnu í samræmi við ákvæði laga og reglugerða um málefni fatlaðra. Meginmarkmið samningsins er að veita fötluðum íbúum Sólheima þjónustu þannig að þeir geti lifað eins eðlilegu og sjálfstæðu lífi og unnt er. Þjónustan er samkvæmt honum fyrst og fremst fólgin í búsetu, dagþjónustu, verndaðri vinnu og frítíma- og tómstundastarfi. Sjá má að lögð er rík áhersla á það markmið að hinir fötluðu íbúar

Sólheima nái að lifa eins sjálfstæðu lífi og þeim er frekast unnt og fá til þess nauðsynlega þjónustu, í samræmi við ákvæði 1. gr. laga nr. 59/1992. Þess má þó geta að í skýrslu Ríkisendurskoðunar í apríl 2002 er tekið fram að starfsemi Sólheima gangi að nokkru leyti gegn ríkjandi hugmyndafræði í málefnum fatlaðra sem felist í að leggja niður sérstök vistheimili eða stofnanir fyrir fatlaða en gera þeim þess í stað mögulegt að lifa sjálfstæðu lífi og fá til þess nauðsynlega þjónustu. Birtist ákveðinn stofnanabragur m.a. í sameiginlegri yfirstjórn fyrir staðinn, sameiginlegu fundahaldi, félagsstarfi fyrir íbúa staðarins og nokkurri forræðishyggju sem felist í reglum um hvað megi og hvað megi ekki.

Meirihluti fatlaðra íbúa Sólheima er í sjálfstæðri búsetu og annast þeir sjálfir heimilishald en njóta jafnframt aðstoðar þjónustumiðstöðvar Sólheima um það sem þeir geta ekki sjálfir annast vegna fötlunar sinnar. Á Sólheimum eru einnig samþýli fyrir fatlaða þar sem fjórir til sex einstaklingar búa saman og hafa þeir sameiginlegt heimilishald með aðstoð þjónustumiðstöðvarinnar.

Í fylgiskjali með framangreindum þjónustusamningi er að finna flokkun fatlaðra íbúa eftir þjónustubörf þeirra. Samkvæmt henni getur stór hluti þeirra einungis farið ferða sinna með töluverðri eða algjörri aðstoð eða eftirliti annarra.

Samkvæmt upplýsingum frá framkvæmdastjóra Sólheima hefur sjálfseignarstofnunin að Sólheimum gert samning við Fangelsismálastofnun ríkisins um vistun afplánunarfanga. Segir hann fangana lúta ströngum reglum um ferðir frá Sólheimum.

Í 2. mgr. 58. gr. laga nr. 24/2000 kemur fram að kjósanda sem er til meðferðar á sjúkrahúsi eða er vistmaður þar, á dvalarheimili aldraðra og stofnun fyrir fatlaða sé heimilt að greiða atkvæði á stofnuninni. Sama gildi um fangelsi og þá sem þar eru vistmenn.

Af ákvæðum laga nr. 24/2000 og laga nr. 5/1998 sem varða atkvæðagreiðslur utan kjörfundar, er ljóst að löggjafinn hefur gengið langt í að skipa málum svo að kjósendur eigi sem auðveldast með að neyta atkvæðisréttar síns, þrátt fyrir þá meginreglu að kosning skuli fara fram á kjörfundi. Með það í huga ber að túlka ákvæði 2. mgr. 58. gr. laga nr. 24/2000 rúmt. Af því leiðir að til að ákvörðun kjörstjóra um að kosning utan kjörfundar geti farið fram á grundvelli þessa ákvæðis verði metin röng þarf að vera ótvírætt að stofnun eða vistheimili falli ekki undir skilyrði þess.

Fyrir liggur samkvæmt framansögðu að á Sólheimum er rekin þjónusta við fatlaða sem þar búa og greitt er fyrir hana úr ríkissjóði samkvæmt sérstökum samningi. Einnig liggur fyrir að fæstir þeirra sem þjónustunnar njóta geta farið ferða sinna án aðstoðar eða eftirlits. Í athugasemdum framkvæmdastjóra Sólheima kemur fram að hann hafi ekki talið sig geta tryggt að fatlaðir íbúar Sólheima kæmst á kjörfund.

Með vísan til þess sem hér hefur verið rakið er það álit kjörnefndar að kjörstjóra hafi verið heimilt að láta fara fram atkvæðagreiðslu utan kjörfundar á Sólheimum fyrir fatlaða íbúa þar á grundvelli VIII. kafla laga nr. 5/1998, sbr. 2. mgr. 58. gr. laga nr. 24/2000 þann 24. maí s.l. vegna sveitarstjórnarkosninganna í Grímsnes- og Grafningshreppi 27. maí s.l. Rétt er að taka fram að engar athugasemdir komu fram, hvorki af hálfu kæranda né annarra við þá ákvörðun fyrr en í kærnu 30. maí s.l. Hafði kjörstjóri því ekki slíkt tilefni til að athuga sérstaklega hvort vafi gæti leikið á að honum væri rétt að láta atkvæðagreiðsluna fara fram.

C.

Kærendur halda því fram eins og áður segir að ákvörðun um utankjörfundaratkvæðagreiðsluna á Sólheimum hafi verið tekin seinna en mælt er fyrir um í 2. mgr. 3. gr. leiðbeininga nr. 331/2002 um framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu sjúkra o.fl.

Í 1. mgr. 3. gr. nefndra leiðbeininga kemur fram að kjörstjóra beri að kanna í samráði við stjórn hlutaðeigandi stofnunar og að fengnum upplýsingum um þá sem þar eru til meðferðar eða eru þar vistmenn, hvort ástæða sé til að láta fara þar fram atkvæðagreiðslu utan kjörfundar og þá hvenær. Í 2. mgr. 3. gr. kemur fram að ákvörðun um þetta skuli tekin eigi síðar en sjö dögum fyrir kjördag og skal þá birta auglýsingu innan hlutaðeigandi stofnunar um það hvar atkvæðagreiðslan farið fram og á hvaða tíma. Jafnframt skal tilkynna umboðsmönnum framboðslista um atkvæðagreiðsluna fyrirfram.

Í athugasemdum kjörstjóra 8. júní s.l. kemur fram að hún hafi haft samband við skrifstofu Sólheima þremur vikum fyrir kjördag til að kanna hvort ástæða væri til að viðhafa utankjörfundaratkvæðagreiðslu að Sólheimum vegna komandi sveitarstjórnarkosninga. Hafi það m.a.

verið gert í ljósi þess að áður hafi verið viðhöfð utankjörfundaratkvæðagreiðsla á Sólheimum. Einnig kemur fram að ákvörðun um að kosning skyldi fara fram að Sólheimum hafi legið fyrir miðvikudaginn 17. maí s.l. og framkvæmdastjóra Sólheima hafi verið falið að auglýsa kosninguna. Umboðsmönnum framboðslistanna var tilkynnt með tölvupósti þann 23. maí s.l. um fyrirhugaða kosningu. Fulltrúar beggja framboðslistanna voru viðstaddir þegar hún fór fram.

Samkvæmt framansögðu er ljóst að kjörstjóri gætti frestskilyrðis 2. mgr. 3. gr. leiðbeininga nr. 331/2002. Ákvæðið verður ekki skilið á þann veg að tilkynning til umboðsmanna þurfi að vera með sjö daga fyrirvara.

Kjörnefnd telur með vísan til framangreindra upplýsinga kjörstjóra, sem engin efni eru til að telja að séu ekki réttar, að undirbúningur utankjörfundaratkvæðagreiðslunnar að Sólheimum þann 24. maí s.l. hafi verið í samræmi við ákvæði 3. gr. leiðbeininga nr. 331/2002.

D.

Í III. kafla hér að framan er rakið að kjósendur voru ávarpaðir af frambjóðanda K-listans í matsal Sólheima rétt áður en kosning hófst 24. maí s.l. Mun framkvæmdastjóri Sólheima hafa heimilað frambjóðandanum að flytja þetta ávarp. Þegar kjörstjórar komu báru margir kjósenda barmmerki frá sama lista.

Samkvæmt b. lið 1. mgr. 92. gr. laga nr. 5/1998 er óleyfilegt að reyna að hafa áhrif á atkvæðagreiðslu, hvort heldur með ræðuhöldum, prentuðum eða skriflegum ávörpum eða auglýsingum, með því að bera merki stjórnmalasamtaka eða merki lista eða önnur slík auðkenni á sjálfum kjörstaðnum, þ.e. í kjörfundarstofu, kjörklefa eða annars staðar í eða á þeim húsakynnum þar sem kosning fer fram svo og í næsta nágrenni. Skýra verður þetta ákvæði svo að það taki aðeins til þess tíma meðan kjörfundur stendur yfir og þá eftir atvikum meðan atkvæðagreiðsla utan kjörfundar stendur yfir. Kjörstjórar komu að Sólheimum eftir klukkan 13:00 24. maí s.l. Samkvæmt framangreindum skilningi telur kjörnefnd að það sem fram fór á Sólheimum fyrir þann tíma hafi engin áhrif að lögum á gildi atkvæða greiddra hjá þeim utan kjörfundar.

Þegar af þeirri ástæðu að kjósendur voru látnir taka barmmerki niður áður en kosning hófst verður ekki litið svo á að það hafi áhrif á gildi kosningarinnar að þeir báru þau er kjörstjórar komu á staðinn.

Ósannað er að kosningaáróður hafi verið viðhafður meðan kosningin fór fram og að kosningastefnuskrá K-listans hafi legið frammi eða verið beint að kjósendum í biðsal meðan á kosningu stóð. Kjörstjórar kveðast ekki hafa tekið eftir því að kosningabæklingar hafi legið frammi eða að annar kosningaáróður hafi átt sér stað eftir að kosning hófst. Í athugasemdum trúnaðarmanns fatlaðra sem var í biðsal með kjósendum kemur fram að hann hafi ekki orðið var við kosningaáróður meðan kosning fór fram. Það að fulltrúi K-lista hafi afhent Gísla Hendrikssyni kosningabækling eins og rakið er hér að framan í lýsingu trúnaðarmannsins verður ekki talið falla undir áróður sem b-liður 1. mgr. 92. gr. laga nr. 5/1998 tekur til, enda má ljóst vera að Gísli var ekki þarna staddur til að greiða atkvæði.

E.

Samkvæmt VIII. kafla laga nr. 5/1998, sbr. 1. mgr. 63. gr. laga nr. 24/2000 skal kjósandi við utankjörfundaratkvæðagreiðslu gera grein fyrir sér, svo sem með því að framvísa kennivottorði eða nafnskírteini, eða á annan fullnægjandi hátt að mati kjörstjóra. Áður en kosning hófst á Sólheimum munu kjörstjórar hafa óskað eftir því við framkvæmdastjóra Sólheima að fá lista með nöfnum, kennitölum og heimilis-föngum þeirra íbúa Sólheima sem áttu rétt á að kjósa utan kjörfundar á staðnum og var þar um að ræða þá íbúa er voru á Sólheimum á grundvelli þjónustusamnings Sólheima við félagsmálaráðuneytið svo og fanga sem þar voru samkvæmt samningi Sólheima við Fangelsismálastofnun ríkisins. Var enda nauðsynlegt fyrir kjörstjóra að hafa slíkan lista, til að geta gætt þess að ekki kysu aðrir en þeir sem það er heimilt samkvæmt 2. mgr. 58. gr. laga nr. 24/2000, sbr. 2. gr. leiðbeininga nr. 331/2002.

Þegar kjósendur komu til kjörstjóra munu þeir hafa gert grein fyrir sér með því að segja til nafns. Þeir fangar sem kusu framvísuðu skilríkjum. Kjörstjóri kveðst hafa kannast við nokkra

kjósendur og segir að trúnaðarmaður fatlaðra hafi kannast við þá alla. Að atkvæðagreiðslu lokinni rituðu kjósendur nöfn sín í gerðabók kjörstjóra, auk þess sem þeir undirrituðu fylgibréfið.

Kjörstjórum er ekki skylt að krefja kjósendur um skilríki þótt þeim sé það rétt. Hefur ekki verið bent á neitt atriði sem getur stutt það að þeir hafi metið það ranglega í einhverju tilviki að kjósandi hefði gert grein fyrir sér á fullnægjandi hátt, sbr. 1. mgr. 63. gr. laga nr. 24/2000.

V.

Samkvæmt því sem rakið er í næsta kafla hér að framan er það mat kjörnefndar að undirbúningur og framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslunnar á Sólheimum þann 24. maí s.l. hafi ekki farið í bága við fyrirmæli XII. kafla laga nr. 24/2000, sbr. 4. mgr. 43. gr. laga nr. 5/1998. Kröfu kæranda um að ógilda beri sveitarstjórnarkosningarnar í Grímsnes- og Grafningshreppi er fram fóru 27. maí s.l. og að mælt verði fyrir um nýjar kosningar verður því hafnað.

Úrskurðarorð:

Hafnað er kröfu frambjóðenda C-lista lýðræðissinna um ógildingu sveitarstjórnarkosninga í Grímsnes- og Grafningshreppi 27. maí s.l.

Anna Birna Þráinsdóttir Björn Jóhannesson Erlingur Sigtryggsson“

II. Málástæður kæranda.

Kærandur ítreka í kæru sinni þær málástæður sem raktar eru í úrskurði kjörnefndar um að ekki hafi verið heimilt samkvæmt lögum að láta utankjörfundaratkvæðagreiðslu fara fram á Sólheimum, að tilkynning um atkvæðagreiðsluna hafi borist fulltrúum C-lista seinna en lög gera ráð fyrir, að kosningaáróður hafi farið fram á kjörstað og að misbrestir hafi verið á framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslunnar sem fór fram á Sólheimum miðvikudaginn 24. maí 2006. Jafnframt gera þeir athugasemd við að kjörnefnd hafi ekki orðið við kröfu þeirra um að teknar yrðu skýrslur af íbúum og starfsmönnum á Sólheimum sem málið varðar til að leiða í ljós hvort reynt hafi verið að hafa áhrif á vilja kjósenda.

Í tölvupósti lögmanns kæranda, dags. 22. júní 2006, eru gerðar frekari athugasemdir en fram koma í kærinni. Í fyrsta lagi eru kærandur ósáttir við fyrirkomulag 2. mgr. 93. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna, nr. 5/1998, þ.e. að sýslumaður skipi nefnd til að fjalla um hugsanleg mistök sín við framkvæmd kosninga, auk þess sem þeir telja að sýslumaður hafi verið vanhæfur til að skipa umrædda nefnd. Þar sem ágreiningsatriðin hafi meðal annars beinst að framkvæmd sýslumanns á utankjörfundaratkvæðagreiðslu og ákvörðunum hans í tengslum við hana hafi hann verið vanhæfur til að setja nefnd í málinu, sbr. 6. tölul. 3. gr. stjórnsýslulaga. Hinn kærði úrskurður sé því ógildanlegur þegar af þessari ástæðu. Einnig óska kærandur eftir því að ráðuneytið taki þessa málsmeðferð samkvæmt lögnum sérstaklega til skoðunar og láti í ljós afstöðu sína til þessa fyrirkomulags og spyrja hvort sé ekki a.m.k. tímabært að óska eftir breytingu á þessari skipan mála samkvæmt lögum nr. 5/1998.

Í öðru lagi vekja kærandur athygli á frétt sem birtist í Sunnlenska fréttablaðinu og á fréttavefnum sudurland.is þann 22. júní sl. Þar er viðtal við nýjan oddvita Grímsnes- og Grafningshreyfingar, Ingvar Ingvarsson. Haft er eftir honum að með úrskurði nefndar á vegum sýslumanns sé málinu sama sem lokið og að þótt því hafi verið vísað til félagsmálaráðuneytisins hafi fulltrúar frá ráðuneytinu komið að umræddri nefnd. Kærandum er ekki ljóst hvað hér sé átt við og óska eftir að ráðuneytið taki þetta sérstaklega til skoðunar. Í því sambandi þurfi þá athugunar við hvort ráðuneytið hafi komið þannig að málinu í meðförum kjörnefndar að vanhæfi valdi skv. 4. tölul. 3. gr. stjórnsýslulaga og hvort einhverjar frekari upplýsingar eða gögn hafi verið látin í té af þess hálfu heldur en fram kemur í

gögnum málsins. Einnig hvort sú staðreynd að í gildi er samningur milli Sólheima og ráðuneytisins um framlög til reksturs Sólheima valdi vanhæfi félagsmálaráðherra til meðferðar máls kæranda, sbr. 6. tölul. 3. gr. stjórnarsýslulaga.

III. Niðurstaða ráðuneytisins.

A. Um hugsanlegt vanhæfi félagsmálaráðherra.

Eins og að framan er rakið hefur lögmaður kæranda óskað eftir því að tekin verði afstaða til þess hvort félagsmálaráðherra sé vanhæfur til að úrskurða í málinu. Í tölvupósti lögmannsins frá 22. júní sl. er í fyrsta lagi vakin athygli á ummælum nýkjörins oddvita Grímsnes- og Grafningshrepps sem skilja megi þannig að starfsmenn ráðuneytisins hafi átt aðkomu að málsmeðferð kjörnefndar sem sýslumaður skipaði hinn 30. maí 2006. Í öðru lagi vekja kærundur máls á því hvort þjónustusamningur sem félagsmálaráðuneytið hefur gert við sjálfseignarstofnun um rekstur Sólheima geti leitt til vanhæfis ráðherra.

Ráðuneytið telur ljóst að ef rétt er farið með ummæli oddvita hljóti þau að vera á misskilningi byggð. Eina aðkoma ráðuneytisins að málinu á kærustigi var að svara bréfi formanns kjörnefndar þar sem óskað var upplýsinga um Sólheima. Svarið er svohljóðandi:

„Vísað er til erindis kjörnefndarinnar til ráðuneytisins, dagsett 31. maí sl., þar sem óskað er eftir upplýsingum um eðli þeirrar starfsemi sem fram fer að Sólheimum í Grímsnesi.

Starfsemin að Sólheimum er rekin af sjálfseignarstofnun sem er með þjónustusamning við félagsmálaráðuneytið um rekstur tiltekinna þátta í þjónustu við fatlaða. Sá þjónustusamningur er frá 8. maí 2004 og fylgir afrit af honum hér með.

Á árunum 2002 og 2003 komu út tvær skýrslur Ríkisendurskoðunar um starfsemina að Sólheimum. Meðfylgjandi eru ljósrit úr þeim skýrslum þar sem finna má samantektir um tilgang, rekstur, rekstrarform o.fl.

Telji kjörnefndin þörf á frekari upplýsingum mun ráðuneytið að sjálfsögðu veita þær.“

Í bréfinu er engin afstaða tekin til kærumálsins og eins og áður segir hefur ráðuneytið ekki haft önnur afskipti af málinu sem leitt geta til vanhæfis félagsmálaráðherra. Jafnframt er það mat ráðuneytisins að þótt ráðuneytið sé aðili að þjónustusamningi um rekstur Sólheima leiði sá samningur ekki til þess að félagsmálaráðherra verði vanhæfur til þess að úrskurða um gildi sveitarstjórnarkosninga í Grímsnes- og Grafningshreppi. Hafa heldur ekki verið færð fram rök fyrir því af hálfu kæranda að svo kunni að vera.

B. Um hæfi sýslumanns til að skipa kjörnefnd.

Samkvæmt 93. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna skal sá sem vill kæra sveitarstjórnarkosningu afhenda kæru sína hlutaðeigandi sýslumanni innan sjö daga frá því að lýst var úrslitum kosninga. Viðkomandi sýslumaður skal skipa þriggja manna nefnd til að úrskurða um kæruefnið þegar er honum hefur borist kæra. Fram kemur í tölvupósti frá lögmanni kæranda, dags. 22. júní sl., að kærundur séu ósáttir við það fyrirkomulag að sýslumaður skipi samkvæmt lögum nefnd til að fjalla um hugsanleg mistök sín við framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu. Telja kærundur með vísan til 6. tölul. 3. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1993, með síðari breytingum, að sýslumaðurinn á Selfossi hafi verið vanhæfur til að skipa slíka nefnd og sé úrskurður kjörnefndar ógildanlegur af þeirri ástæðu.

Með bréfi, dags. 26. júní 2006, óskaði ráðuneytið eftir umsögn sýslumannsins á Selfossi um þessa málsástæðu kæranda. Í umsögninni, dags. 29. júní 2006, segir meðal annars:

„Svo vikið sé að afskiptum undirritaðs, skipaðs sýslumanns á Selfossi, er rétt að taka fram að á þeim tíma er skipað var í nefndina var undirritaður frá vegna veikinda að læknisráði. Hins vegar var brýnt að skipa nefndina og gerði undirritaður það, enda hafði hann ekki haft nein afskipti af hinum umdeildu kosningum er fram fóru utan kjörfundar á Sólheimum, hvorki ákvörðun um að þær færu fram né framkvæmd þeirra.

Varðandi sérstakt hæfi þarf reyndar almennt að gæta þess að það sé ekki túlkað of þröngt enda er skipan umræddrar nefndar fyrst og fremst ákvörðun um að fá fólk til að sitja í henni. Þess var sérstaklega gætt að finna til setu í henni vandað fólk er engin afskipti hefði haft af hinum kærðu kosningum og ætti engra mögulegra eða hugsanlegra afskipta að gæta. Var leitað til utanhéraðsmanna sem kunnir eru af vönduðum verkum í sínu starfi. Reyndar voru tveir af þremur nefndarmönnum af Vestfjörðum og einn úr Vestur-Skaftafellssýslu. Var sérstaklega kannað hjá þeim hvort þeir tengdust umræddu sveitarfélagi eða Sólheimum með nokkrum hætti. Svo var ekki.“

Ekki verður séð af gögnum málsins að komið hafi til álita að sýslumaður viki sæti við skipan nefndar skv. 93. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna og engin slík krafa var gerð í kærú sem fulltrúar C-lista lýðræðissinna sendu sýslumanni þótt allar aðfinnslur kæranda snúi að framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu sem stjórnað var af fulltrúum sýslumannsins á Selfossi. Nánar til tekið véfengja kærundur að heimilt hafi verið að láta utankjörfundaratkvæðagreiðslu fara fram á Sólheimum þann 24. maí 2006 auk þess sem þeir hafa lýst þeirri skoðun að bæði fyrir utankjörfundaratkvæðagreiðsluna og meðan á henni stóð hafi fulltrúar K-lista óháðra kjósenda reynt að hafa áhrif á þá kjósendur sem greiddu atkvæði á Sólheimum. Að auki gera kærundur athugasemd við að atkvæðagreiðslan hafi verið tilkynnt með of skömmum fyrirvara.

Samkvæmt a-lið 58. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, er ábyrgð á atkvæðagreiðslu utan kjörfundar falin sýslumönnum um land allt. Sýslumaður ákveður hverjir starfsmenn hans skuli vera kjörstjórar og ræður aðra trúnaðarmenn til þeirra starfa. Fallast má á það með kærendum að það fyrirkomulag sem kveðið er á um í 93. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna, þ.e. að sýslumaður sem ber ábyrgð á framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu innan síns umdæmis skipi jafnframt nefnd til að úrskurða um lögmæti sveitarstjórnarkosninga, kunni að orka tvímælis. Á hitt ber þó að líta að ákvæði 3. gr. stjórnsýslulaga gildir almennt um hæfi stjórnvaldshafa. Ef sýslumaður telur vafa leika á um hæfi sitt getur hann því vikið sæti og óskað eftir því að dómsmálaráðherra setji annan sýslumann í sinn stað til að skipa nefnd.

Af II. kafla stjórnsýslulaga leiðir að þeim sem veit hæfi sitt orka tvímælis ber að víkja sæti þótt ekki sé gerð um það krafa af hálfu aðila máls. Af 4. tölul. 1. mgr. 3. gr. laganna verður ráðin sú meginregla að enginn stjórnvaldshafi á að koma að máli á tveimur stjórnsýslustigum. Á sama hátt verður að álykta að 6. tölul. sömu málsgreinar komi einnig til álita varðandi þá ákvörðun sýslumanns að skipa nefnd til að fjalla um lögmæti embættisathafna starfsmanna sem lúta stjórnunarlegri ábyrgð hans sjálfs. Til þess ber þó einnig að líta að ákvæði 5. tölul. sömu málsgreinar var breytt með 1. gr. laga nr. 49/2002 og er þar nú tekið fram að þótt undirritaður verði vanhæfur til meðferðar máls verði næstu yfirmenn ekki vanhæfir af þeirri ástæðu einni. Að auki liggur fyrir í málinu að sýslumaður var í veikindaleyfi þegar kosningarnar fóru fram.

Það er niðurstaða ráðuneytisins að í ljósi þeirra skýringa sem fram koma í umsögn sýslumannsins á Selfossi, og ekki hefur verið mótmælt af kærendum, hafi sýslumanni ekki verið skylt að víkja sæti og óska eftir því við dómsmálaráðherra að hann setti annan sýslumann til að skipa nefnd skv. 93. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna. Kröfu kæranda um að meint vanhæfi sýslumanns til að skipa kjörnefnd leiði til ógildingar á úrskurði nefndarinnar um lögmæti sveitarstjórnarkosninga í Grímsnes- og Grafningshreppi er því hafnað.

C. Staða Sólheima

Vegna máls þessa telur ráðuneytið óhjákvæmilegt að fjalla um stöðu fatlaðra einstaklinga á Sólheimum í tengslum við lög um málefni fatlaðra, nr. 59/1992, með síðari breytingum.

Í 1. mgr. 1. gr. laganna segir: „Markmið þessara laga er að tryggja fötluðum jafnrétti og sambærileg lífskjör við aðra þjóðfélagsþegna og skapa þeim skilyrði til þess að lifa eðlilegu lífi.“

Sjálfseignarstofnunin Sólheimar starfar á grundvelli skipulagsskrár og er tilgangur Sólheima samkvæmt henni meðal annars að starfrækja heimili, þjónustumiðstöð og verndaða vinnustaði fyrir fatlaða þar sem þeim er veitt þjálfun og leiðsögn svo þeir geti lifað eðlilegu lífi og haslað sér völl á þeim sviðum samfélagsins sem þeim vegnar best. Markmið Sólheima er að skapa sjálfbært samfélag byggt fólki sem leggur áherslu á ræktun manns og náttúru. Fyrirmynd Sólheima eru samfélög sem hafa sjálfbæra þróun að markmiði en víða um heim hafa verið sett á fót byggðahverfi með skilgreind markmið. Má í því sambandi nefna að Sólheimar eru aðili að alþjóðasamtökunum „Global Ecovillage Network“.

Að því er varðar þjónustu við fatlað fólk er í gildi þjónustusamningur milli félagsmálaráðuneytisins og Sólheima, dags. 8. maí 2004. Í samningi þessum er skilgreind sú þjónusta sem sjálfseignarstofnunin tekur að sér að veita tilteknum fjölda fatlaðra íbúa og er meðal annars í 3. kafla samningsins og fylgiskjali 1 að finna ítarlega lýsingu á markmiði starfseminnar. Segir meðal annars svo í fylgiskjali 1: „Sólheimar eru eitt hundrað manna byggðahverfi byggt á traustum grunni. ... Í meira en sjötíu ár hafa Sólheimar viðurkennt mismunandi þarfir einstaklinga og mætt þeim með því að skapa sveigjanlegt samfélag með börnum, ungmennum og fullorðnum. ... Reynslan hefur sýnt að með sjálfstæðri búsetu fatlaðra, þar sem þeir eru fullgildir og virkir þátttakendur í daglegu lífi, næst hvað best fram það markmið að koma í veg fyrir einangrun sem margir fatlaðir búa því miður við í borgum og bæjum þrátt fyrir góðar ytri aðstæður.“

Samkvæmt framangreindu hefur sjálfseignarstofnunin Sólheimar skilgreint sig sem byggðahverfi en ekki stofnun fyrir fatlaða. Búa hinir fötluðu íbúar Sólheima ýmist út af fyrir sig í íbúðum eða á sambýlum.

Rétt er í þessu samhengi að skoða ákvæði 2. mgr. 58. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, en ákvæði þeirra laga um utankjörfundaratkvæðagreiðslu gilda við sveitarstjórnarkosningar. Ákvæði þetta hljóðar svo: „Kjósanda, sem er til meðferðar á sjúkrahúsi eða vistmaður þar, á dvalarheimili aldraðra og stofnun fyrir fatlaða, er heimilt að greiða atkvæði á stofnuninni. Með sama hætti fer um fangelsi og vistmenn þar.“ Um nánari framkvæmd þessa ákvæðis gilda leiðbeiningarreglur um framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu sjúkra o.fl. nr. 331/2002, sem dómsmálaráðuneytið hefur sett.

Lagaákvæði þetta kom inn með lögum um breytingar á lögum um kosningar til Alþingis, nr. 10/1991. Í greinargerð með frumvarpinu segir meðal annars svo: „Til viðbótar því að heimilað er að atkvæðagreiðsla utan kjörfundar geti farið fram á sjúkrahúsum og dvalarheimilum aldraðra þá er bætt við stofnunum fyrir fatlaða. Eðlilegt er að vistmönnum á slíkum stofnunum verði gert kleift að greiða atkvæði á dvalarstað á sama hátt og þeim er dveljast á sjúkrahúsi eða dvalarheimili aldraðra.“

Þróunin í málefnum fatlaðra hefur að stórum hluta miðast við það að fatlaðir og ófatlaðir blandist í samfélaginu og að fatlaðir eigi þess kost að búa í eigin íbúð ef þess er nokkur kostur. Er því ekki lengur hægt að tala um að fatlaðir séu almennt vistaðir á stofnunum og uppbygging Sólheima hefur einmitt verið í þeim anda að leggja áherslu á sjálfstæða búsetu fatlaðra ef þess er kostur, sbr. áðurgreindan þjónustusamning.

Einn þáttur í því að fatlaðir einstaklingar geti tekið þátt í samfélaginu hlýtur að vera að þeir eigi kost á að neyta kosningarréttar síns á eigin forsendum með sama hætti og ófatlaðir. Í því felst að almenna reglan er sú að einstaklingar mæti á kjörstað á kjördegi sem við sveitarstjórnarkosningar er ákveðinn skv. 1. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna, nr. 5/1998. Atkvæðagreiðsla utan kjörfundar stendur þeim til boða sem ekki geta sótt kjörfund á kjördegi, sbr. 56. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, sbr. einnig 43. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna.

Í athugasemdum framkvæmdastjóra Sólheima kemur fram að hann hafi ekki talið sig geta tryggt að fatlaðir íbúar Sólheima kæmst á kjörfund á kjördag. Telur ráðuneytið ástæðu til að fjalla um þetta atriði. Samkvæmt 35. gr. laga um málefni fatlaðra, nr. 59/1992, ber sveitarfélagi að veita fötluðum ferðaþjónustu, sbr. einnig 43. gr. laga um félagsþjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, um að fötluðum skuli sköpuð skilyrði til að lifa sem eðlilegustu lífi miðað við getu hvers og eins. Hefur ráðuneytið áður fjallað um skyldu Grímsnes- og Grafningshrepps til að veita fötluðum íbúum á Sólheimum ferðaþjónustu undir tilteknum kringumstæðum, sbr. meðal annars álit ráðuneytisins frá 24. júlí 2001. Í því álitu var kveðið á um skyldu sveitarfélagsins til að veita fötluðum einstaklingi akstursþjónustu svo hann kæmist á heilsugæslustöð. Með vísan til þessa mátti forsvarsmönnum Sólheima vera ljóst að rétt væri að leita til sveitarfélagsins um að hinum fötluðu íbúum á Sólheimum, sem ætluðu sér að nýta kosningarrétt sinn, yrði tryggður akstur á kjörstað á kjördegi.

Ekkert liggur fyrir í málinu um að leitað hafi verið til sveitarfélagsins um þá þjónustu. Telur ráðuneytið hins vegar í ljósi framangreinds að ástæða sé til að finna að því að ekki var leitað eftir ferðaþjónustu sveitarfélagsins í þessu tilviki.

D. Niðurstaða.

Málsástæður kæranda er varða utankjörfundaratkvæðagreiðslu á Sólheimum eru þær sömu og fram koma í kæru til sýslumannsins á Selfossi, dags. 30. maí 2006. Til viðbótar fyrri málsástæðum gera kærendur athugasemd við þá málsmeðferð kjörnefndar að verða ekki við ítrekaðri beiðni þeirra um að taka skýrslur af hlutaðeigandi aðilum. Hafi nefndin að þessu leyti ekki sinnt þeirri skyldu sinni að upplýsa málið áður en úrskurður var kveðinn upp.

Fram kemur í gögnum málsins að kjörnefnd hafi ekki orðið við ítrekuðum beiðnum kæranda um að taka skýrslur af starfsmönnum og íbúum á Sólheimum og lét kjörnefnd nægja að óska eftir skriflegum skýringum af hálfu þeirra sem hún taldi ástæðu til óska eftir upplýsingum frá. Af hálfu ráðuneytisins er áréttað að ekki er kveðið á um það í lögum um kosningar til sveitarstjórna hvernig gagnaöflun kjörnefndar skuli háttáð. Ákvörðun um gagnaöflun er háð mati kjörnefndar og um málsmeðferð hennar gilda meginreglur stjórnsýsluréttar. Um rannsóknarskyldu stjórnvalds gildir 10. gr. stjórnsýslulaga, nr. 37/1993. Ekki verður annað séð af gögnum málsins en að skriflegra umsagna og skýringa hafi verið aflað frá flestum þeim sem nafngreindir eru í gögnum málsins. Er því ekki unnt að fullyrða að rannsókn nefndarinnar hafi ekki verið fullnægjandi eins og á stóð.

Ráðuneytið telur unnt að fallast á forsendur kjörnefndar um að sú ákvörðun sýslumannsins á Selfossi að láta atkvæðagreiðslu fara fram á Sólheimum sé lögmæt og að sú ákvörðun hafi verið tekin innan þess frests sem fram kemur í leiðbeiningum dóms- og kirkjumálaráðuneytisins frá 2. maí 2002. Jafnframt skal bent á, með vísan til a-liðar 1. mgr. 58. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, að sýslumaður getur ákveðið að utankjörfundaratkvæðagreiðsla fari fram á öðrum stöðum í umdæmi hans en á skrifstofu hans. Hefði því verið hægt að ákveða atkvæðagreiðslu á Sólheimum með stöð í því ákvæði. Skiptir þá ekki höfuðmáli varðandi hina efnislegu niðurstöðu hvort Sólheimar væru skilgreindir sem stofnun fyrir fatlaða eða ekki skv. 2. mgr. 58. gr. laga nr. 24/2000, en ráðuneytið ítrekar þó það sem áður hefur komið fram að Sólheimar eru almennt ekki skilgreindir sem stofnun fyrir fatlaða heldur byggðahverfi þar sem fatlaðir og ófatlaðir blandist. Að lokum má taka undir það

með kærendum að fyrirvari á tilkynningu til framboða um atkvæðagreiðsluna hefði mátt vera lengri en fallast ber á þá niðurstöðu kjörnefndar að þar sé ekki um að ræða annmarka sem áhrif geti haft á gildi kosninganna.

Vegna málsástæðna kæranda um að framkvæmd atkvæðagreiðslu á Sólheimum hafi ekki verið í samræmi við lög og að áróður hafi verið á kjörstað aflaði ráðuneytið upplýsinga með símtölum við trúnaðarmann fatlaðra á Suðurlandi og fulltrúa sýslumannsins á Selfossi. Engar upplýsingar komu fram í þeim símtölum sem benda til þess að áróður hafi farið fram í því húsi þar sem utankjörfundaratkvæðagreiðsla fór fram. Hins vegar liggur fyrir að við upphaf atkvæðagreiðslunnar voru efsti maður á C-lista og þriðji maður á K-lista viðstaddir til að gæta hagsmuna sinna lista ásamt umboðsmanni C-lista sem ekki á sæti á listanum. Efsti maður C-lista hvarf þó fljótlega á braut. Viðvera umboðsmanna á kjörstað er heimil skv. 22. gr. laga um kosningar til sveitarstjórna. Jafnframt er ekkert í því ákvæði sem girðir fyrir að þeir sem sæti eiga á framboðslista séu umboðsmenn og gæti hagsmuna listans á kjörstað. Felst því ekki neitt brot á lögum um kosningar til sveitarstjórna í því að frambjóðendur hafi verið viðstaddir utankjörfundaratkvæðagreiðslu á Sólheimum umrætt sinn. Almenn tælur ráðuneytið þó rétt að taka fram að fara verður sérstaklega varlega í þessum efnun þegar um er að ræða þroskahefta einstaklinga.

Um áróður fyrir upphaf kjörfundar liggur fyrir, eins og fram kemur í úrskurði kjörnefndar, að frambjóðandi K-lista hélt ávarp í matsal Sólheima einni klukkustund áður en kjörfundur hófst. Ráðuneytið er sammála niðurstöðu kjörnefndar um að sá fundur hafi ekki farið í bága við ákvæði laga um bann við áróðri á kjörstað. Einnig hefur ráðuneytið upplýsingar um að merki K-lista hafi verið dreift til íbúa á Sólheimum sem eru í sjálfstæðri búsetu áður en atkvæðagreiðsla fór fram, en með vísan til forsendna í úrskurði kjörnefndar verður ekki talið að þar hafi verið um óleyfilegan áróður að ræða. Sveitarstjórnarkosningar í Grímsnes- og Grafningshreppi verða því ekki ógiltar af þeirri ástæðu.

Með vísan til þess sem að framan greinir er það niðurstaða ráðuneytisins að staðfesta beri úrskurð kjörnefndar með vísan til forsendna hans um önnur atriði en fjallað er um í þessum úrskurði.

ÚRSKURÐARORÐ

Úrskurður kjörnefndar frá 13. júní 2006, um sveitarstjórnarkosningar í Grímsnes- og Grafningshreppi, er staðfestur.

Fyrir hönd ráðherra
Guðjón Bragason (sign.)
Sesselja Árnadóttir (sign.)