

Kosningakæra

Kærandi: Sveinn Flóki Guðmundsson, kjósandi í Norðvesturkjördæmi.

Móttakandi: Alþingi á grundvelli 46. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, sbr. og 1. mgr. 120. gr. Laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, sbr. og 2. mgr. 1. gr. og 5. gr. laga um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991.
Dómsmálaráðuneytið á grundvelli 118. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000.

I. Krafa um ógildingu kosninga og uppkosningu

1. Kærandi krefst þess að Alþingi úrskurði ógilda kosningu allra framboðslista stjórn málasamtaka í Norðvesturkjördæmi við kosningar til Alþingis, sbr. auglýsingu Landskjörstjórnar 14. september 2021, sem fram fóru laugardaginn 25. september 2021 og að uppkosning fari fram í kjördæminu við fyrsta tækifæri, sbr. 121. gr., sbr. og 115. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000.
2. Kærandi krefst þess að Alþingi, með vísan til 5. mgr. 5. gr. laga um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, fresti úrskurði um kjörbréf allra þingmanna og varaþingmanna í Norðvesturkjördæmi, sem kjörbréf hlutu á grundvelli 3. mgr. 31. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, sbr. 107., 109. og 110. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, sem og allra þingmanna og varaþingmanna þeirra, sem kjörbréf hlutu á grundvelli 4. mgr. 31. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, sbr. 108., 109. og 110. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, allt samkvæmt úrskurði Landskjörstjórnar um úthlutun kjörbréfa 1. október 2021, sem kveðinn er upp á grundvelli 111. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000.

II. Ósk um endurmat á hæfni og getu formanns yfirkjörstjórnar Norðvesturkjördæmis í nýliðnum kosningum til að sinna stjórnarsýslu-, lögmanns- og dómastörfum

3. Kærandi óskar eftir að Dómsmálaráðuneytið taki til skoðunar hæfni og getu formanns yfirkjörstjórnar Norðvesturkjördæmis í nýliðnum kosningum til að sinna stjórnarsýslu-, lögmanns- og sér í lagi störfum Héraðsdómara í ljósi alvarlegra afglapa í störfum hans sem formaður yfirkjörstjórnar Norðvesturkjördæmis. Ummæli og yfirlýsingar hans í fjölmiðlum eftir nýliðnar kosningar verði teknar til skoðunar þar sem hann opinberar virðingarleysi sitt fyrir gildandi lögum í landinu og stjórnarsýslustörf sem hann hefur unnið síðastliðinn áratug verði tekin til athugunar í ljósi hagsmunaárekstra þar sem unnin hafi verið mjög náið stjórnarsýslustörf og önnur störf í eigin þágu.

III. Lagarök er varða kærheimild og úrræði

- Alþingi sker sjálf úr hvort þingmenn þess séu löglega kosnir, sbr. 46. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944 (stj.skr.), og hafa dómstólar ekki lögsögu þar um. Kæru þessari er því beint til Alþingis, en einnig til Dómsmálaráðuneytis, sbr. 118. gr. laga um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000 (kosnl.), þótt slíkar kæur séu einungis formlegar og ráðuneytinu beri að beina slíkum erindum til Alþingis til efnislegrar úrlausnar.
- Samkvæmt 1. mgr. 118. gr. kosningalaga getur sérhver kjósandi kært kosningar ef kæra beinist að því að þingmaður er kosningu hlaut skorti einhver kjörgengisskilyrði eða að framboðslisti hafi verið ólöglega framboðinn eða kosinn svo að ógilda beri kosninguna. Kæruefni þessa máls fellur undir síðasta atriðið, þ.e. að framboðslisti hafi verið ólöglega kosinn. Ákvæðið gerir ekkert skilyrði um mistök eða aðra sök að hálfu framboðslista enda er engu slíku haldið fram. Framboðslistar í Norðvesturkjördæmi voru allir ólöglega kosnir vegna annmarka við framkvæmd kosninganna.
- Í 3. mgr. 120. gr. kosnl. er kveðið á um að ef þeir gallar eru á kosningu þingmanns sem ætla má að hafi haft áhrif á úrslit kosningarinnar úrskurði Alþingi kosningu hans ógilda og einnig án þess ef þingmaðurinn sjálfur, umboðsmenn hans eða meðmælendur hafa vísitandi átt skök á misfellunum, enda séu þær verulegar. Fer um alla þingmenn, kosna af listanum, eins og annars um einstakan þingmann ef misfellurnar varða listann í heild. Þá skal kjörbréfanefnd gera tillögu til Alþingis um hvort kosning þingmanns skuli talin gild, sbr. 2. mgr. 1. gr. og 5. gr. þingskapalaga.
- Alþingi getur tekið til rannsóknar, með eða án kæru, gildi kosninga, og úrskurðað þær ógildar, sbr. 1. og 5. gr. þingskapalaga. Kæra þessi er borin fram við Alþingi innan þess frests sem getið er í 4. mgr. 5. gr. þskl. og ber því að taka hana til meðferðar.
- Í 115. gr. kosnl. kemur fram að ef Alþingi úrskurðar kosningu í kjördæmi ógilda skv. 46. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 120. og 121. gr. kosnl., skuli uppkosning fara þar fram.

IV. Helstu málsatvik

- Samkvæmt fundargerð yfirkjörstjórnar Norðvesturkjördæmis mætti hún til fundar á kjördegi, laugardaginn 2021-09-25T09:30 í Hótel Borgarnesi. Talningu atkvæða lauk að morgni sunnudagsins 2021-09-26T07:45 og voru þá lokatölur og úrslit kosninga í kjördæminu kynnt.
- Í fundargerð yfirkjörstjórnar kemur fram að fundi hafi verið frestað kl. 07:35 og ákveðið að honum yrði framhaldið kl. 13:00. Meðan á fundarfrestun stóð hafi kjörgögn (kjörskrá, kjörseðlar o.fl.) verið geymd í sal Hótel Borgarness þar sem talningin fór fram á meðan kjörstjórn og talningarfólk fór að hvíla sig, sumir heim til sín en aðrir á hótelinu sjálfu. Fyrir liggur staðfesting á því að kjörgögnin hafi ekki verið undir innsigli þrátt fyrir að yfirkjörstjórn sé það skylt, sbr. 2. mgr. 104. gr. kosnl.
- Í fundargerð er bókað að kl. 11:46 hafi formaður yfirkjörstjórnar Norðvesturkjördæmis komið aftur á talningarstað en um það leyti hafði Kristín Edwald formaður landskjörstjórnar haft samband við formann yfirkjörstjórnar og skýrt frá því að lítill munur væri á atkvæðafjölda að baki jöfnunarsætum í Norðvestur- og Suðurkjördæmi. Var því beint til yfirkjörstjórnar hvort tilefni væri til nánari skoðunar vegna þessa. Á þessum tíma

- var formaður samkvæmt fundargerð einn á talningarstað og öll kjörgögn óinnsigliuð, í trássi við skýr ákvæði kosningalaga eins og áður segir.
12. Klukkan 12:15 mætti annar meðlimur kjörstjórnar, kl. 12:30 mætti starfsmaður kjörstjórnar, og kl. 13:00 mættu fleiri meðlimir kjörstjórnar á staðinn. Vegna ábendingar formanns var ákveðið að fara yfir atkvæði greidd C lista Viðreisnar. Í fyrsta atkvæðabunka sem formaður tók upp reyndust vera átta atkvæði sem tilheyrðu D lista og eitt atkvæði sem tilheyrði B lista. Tekin var ákvörðun um endurtalningu sem leiddi í ljós misræmi í niðurstöðu talninga. Voru hinar síðari niðurstöður kynntar eftir að endurtalningu lauk um kl. 18:05 á sunnudeginum. Leiddi hin breytta niðurstaða til verulegra breytingar á niðurstöðu um hvaða frambjóðendur hlutu jöfnunarþingsæti.
 13. Í framhaldi af breyttum niðurstöðum yfirkjörstjórnar Norðvesturkjördæmi um úrslit kosninga í kjördæminu óskaði Landskjörstjórn eftir greinargerð allra yfirkjörstjórna um framkvæmd kosninganna og talningu atkvæða. Barst greinargerð yfirkjörstjórnar Norðvesturkjördæmis til Landskjörstjórnar á dagsetningu 2021-09-28.
 14. Að loknum fundi Landskjörstjórnar að dagsetningu 2021-09-28 las formaður hennar upp bókun hennar þar sem fram kom að ekki hefði borist staðfesting frá yfirkjörstjórn Norðvesturkjördæmis á að meðferð og varðveisla kjörgagna á talningarstað hefði verið fullnægjandi. Í kjölfarið vísaði formaður Landskjörstjórnar til þess að samkvæmt 46. gr. stjórnarskrárinnar væri það hlutverk Alþingis að úrskurða um gildi alþingiskosninga.
 15. Landskjörstjórn boðaði til fundar að dagsetningu 2021-10-01 til útgáfu kjörbréfa til þingmanna á grundvelli síðari niðurstöðu talninga í Norðvesturkjördæmi.
 16. Framangreind málsatvikalýsing er óumdeild. Auk þessara atriða hafa ýmis önnur atriði verið nefnd í fjölmiðlum síðustu daga. Hafa til að mynda borist fregnir af því að óviðkomandi aðili hafi komist inn í talningasalinn á milli talninga og tekið myndir af óinnsigliuðum kjörgögnum án þess að neinn úr yfirkjörstjórn væri sjáanlegur. Eins hefur komið fram að ekki hafi verið settir aðrir lykjasímlendarar í hurðar að salnum á meðan talningin fór fram og því ómögulegt að vita hve margir höfðu lykla að þeim. Þá liggur ekki fyrir hverjir hafi verið viðstaddir þegar kjörgögn voru opnuð og talning hafin að nýju, en af fundargerð verður ráðið að það hafi einungis verið formaður yfirkjörstjórnar. Þá hefur formaður yfirkjörstjórnar ítrekað tjáð sig í fjölmiðlum og meðal annars borið því fyrir sig að hafa fylgt hefðum frekar en kosningalögum.
 17. Kærandi hefur að sjálfsögðu engar leiðir til að staðfesta þessi atriði en rétt er að þau verði rannsökuð, einkum þar sem óumdeildar staðreyndir bera með sér að framkvæmd kosninganna hafi vikið verulega frá lagareglum.

V. Helstu málsástæður

18. Kærandi er kjósandi í Norðvesturkjördæmi og á sem slíkur, sbr. 33. og 34. gr. stjkskr., rétt á því að kæra úrslit kosninga í Norðvesturkjördæmi, sem hann telur vera haldna svo verulegum annmörkum að Alþingi beri að ógilda hana og fyrirskipa þar með uppkosningu í kjördæminu.
19. Kosningalög eru sett á grundvelli 2. mgr. 33. gr. stjkskr. og er ætlað að tryggja lýðræðislegt og óháð ferli við kosningar til Alþingis, æðstu stofnunar Íslands, en aðrar stoðir ríkisvaldsins verða að lúta ákvörðunum löggjafans, nema þær fari í bága við

- stjórnarskrá að mati dómstóla. Af þeim sökum eru kosningalög nákvæm og gerð er rík krafa um að ekki séu ágallar á framkvæmd kosninga. Er þetta hornsteinn réttaröryggis í hverju lýðræðisríki.
20. Þó Alþingi hafi eitt úrskurðarvald um gildi kosninga, sbr. 46. gr. stjskr., er ljóst að þingið getur ekki tekið slíka ákvörðun af geðþótta heldur ber því að fara eftir gildandi lagareglum við úrlausn sína. Úrskurði Alþingi kosningar gildar jafnvel þó fyrir liggi verulegir annmarkar er Alþingi að gerast brotlegt við kosningalög og stjórnarskrá lýðveldisins. Ekki þarf að fjölyrða um að afleiðingar af slíku yrðu verulega alvarlegar.
 21. Þannig verður Alþingi að rökstyðja niðurstöður sínar með lögmætum og málefnalegum hætti að lokinni rannsókn sinni.
 22. Yfirkjörstjórn í Norðvesturkjördæmi var búin að tilkynna lokaniðurstöðu talninga að morgni 2021-09-26. Á þeim grunni voru úrslit kosninganna á landinu öllu kunngerð. Síðar var tekin ákvörðun um endurskoðun og endurtalningu, sem yfirkjörstjórnin taldi réttari og byggði að lokum niðurstöðu sína á. Landskjörstjórn fékk einungis seinni atkvæðatölunnar sendar frá yfirkjörstjórn í Norðvesturkjördæmi og hefur úthlutað kjörbréfum samkvæmt þeim.
 23. Á milli þessara tveggja talninga voru kjörgögn geymd í almennu rými án innsiglis, en það er skýrt brot á skyldum kjörstjórnar skv. 104. gr. kosnl. Þannig er ekki unnt að sanna eða sýna fram á að sömu kjörgögn hafi legið til grundvallar báðum talningum, á engan hátt er unnt að staðreyna að síðari talning sé réttari en sú fyrri. Um alvarlegan ágalla er að ræða, svo alvarlegan að ekki verður undan því vikist að ógilda kosningu allra framboðslista í kjördæminu og láta fara fram uppkosningu.
 24. Þessu til stuðnings hefur Landskjörstjórn lýst því yfir opinberlega að staðfesting hafi ekki borist frá yfirkjörstjórn Norðvesturkjördæmis um að meðferð kjörgagna hafi verið fullnægjandi. Slíkt er einsdæmi og jafngildir yfirlýsingu Landskjörstjórnar til Alþingis um að hún telji að kosningarnar séu ólögmætar.
 25. Rétt er að taka fram að innsigluglun er eina lögmæta leiðin til þess að tryggja örugga varðveislu kjörgagna er þau eru ekki í vitna viðurvist. Samkvæmt kosningalögum er ekki gert ráð fyrir neinum öðrum leiðum til þess að tryggja kjörskrár og notaða kjörseðla. Læst herbergi og eftirlitsmyndavélar teljast t.d. ekki jafngild innsiglum og hafa raunar enga þýðingu við úrlausn málsins. Jafnvel þó litið væri til þessara atriða við mat á annmörkum kæmu óhjákvæmilega enn fleiri atriði til skoðunar sem ómögulegt er að sannreyna eftir á. Þannig þyrfti að kanna aðrar inngönguleiðir í salinn, hverjir höfðu lykla að salnum, áreiðanleika myndefnis úr öryggismyndavélum o.s.frv.
 26. Eftir stendur að kjörgögn voru eftirlitslaus og óinnsigluð í um fjórar klukkustundir.
 27. Annmarkinn á framkvæmd kosninganna felur í sér hættu á að átt hafi verið við atkvæði og þar með ákvarðanir kjósenda. Ekki er því hægt að varna ógildingu með vísan til þess að lýðræðislegur vilji kjósenda sé skýr enda er þvert á móti kominn upp vafi um þann vilja.
 28. Annmarkinn er þess eðlis að hann gæti hafa haft áhrif á úrslit kosninganna. Yfirkjörstjórn ber sönnunarbyrðina fyrir því að svo hafi ekki verið. Í því samhengi skal minnt á að niðurstöður seinni talningarinnar breyttu stöðu tíu þingmannsefna, fimm féllu út en aðrir fimm komu í staðinn. Breyting á örfáum atkvæðum í kjördæminu hafa þannig gríðarleg áhrif á það hverjir verða þingmenn.

29. Ber að benda á að lögmæti tiltekinna atkvæðaseðla var tekið til endurskoðunar við endurtalninguna. Þannig voru seðlar sem áður voru taldir gildir úrskurðaðir ógildir. Kjörstjórn er sökuð um að hafa trassað skyldur sínar um að boða til umboðsmenn flokka og einnig sökuð um að virða að vettugi kröfu umboðsmanns eins flokks um bið á talningu þar til hann yrði kominn á staðinn. Einnig fækkaði auðum seðlum og breytingar urðu á atkvæðamagni allra framboða í kjördæminu. Enn fremur breyttist heildarfjöldi atkvæða þ.e. fjölgaði um tvö atkvæði.
30. Ljóst er að skilyrði 3. mgr. 120. gr. eru uppfyllt af þeirri ástæðu að niðurstöður breyttust á milli talninga sem leiddu til breyttrar samsetningar kjörinna þingmanna og ekki er lengur hægt að sannreyna hvor talningin er rétt vegna brota kjörstjórnar á öðrum ákvæðum sömu laga. Hefðu vörslur kjörgagna verið fullnægjandi hefði verið hægt að sannreyna hvor talningin hafi verið rétt en sá ómöguleiki er bein afleiðing af broti kjörstjórnar að hafa ekki farið að lögum varðandi varðveislu kjörgagna. Það ætti að vera full ljóst að þessi atriði leiða til ógildingar kosninganna.
31. Ein af lykilspurningum þessa máls er hvernig frambjóðendur og kjósendur í Norðvesturkjördæmi eigi að geta treyst því að fram hafi farið sanngjarnar og heiðarlegar kosningar þegar umsjón með kosningum var í höndum aðila sem braut og virtist finnast í lagi að brjóta skýr og mikilvæg ákvæði kosningalaga. Viðhorf viðkomandi, sem einnig starfar sem dómari, eru mjög varhugaverð og fólust meðal annars í því að hefð gæti gengið framur almennum lögum í landinu þegar kæmi að framkvæmd alþingiskosninga. Vísast hér til ummæla formanns í fjölmiðlum dagana eftir kosningar.
32. Hvernig leysti formaður yfirkjörstjórnar úr öðrum vafaatriðum í heildarferli kosninganna í Norðvesturkjördæmi? Í öllum kosningum er margt sem þarf að taka tillit til og ýmis óvænt atriði sem upp geta komið. Það á ekki bara við um talninguna heldur líka kosningarnar sjálfar. Fór formaður yfirkjörstjórnar eftir lögum og reglum í öllum tilvikum eða byggði hann frekar á ótilgreindum hefðum?
33. Eina leiðin til að leysa úr þeim vanda sem við blasir er að skipa nýja og hæfa yfirkjörstjórn í Norðvesturkjördæmi og endurtaka kosningarnar þannig að hafið sé yfir allan vafa að farið verði eftir lögum og reglum. Það er sanngjörn og réttmæt krafa kjósenda í kjördæminu.

VI. Annað sem kærandi vill koma á framfæri

34. Gefið hefur verið í skyn af sumum stjórn málafræðingum í umræðunni síðustu daga að afleiðingar endurtalningar í Norðvesturkjördæmi þyki ekki nógu miklar til að hið augljósa og alvarlega brot á kosningalögum sé nógu alvarlegt til að ógilda niðurstöður endurtalningarinnar, og bent á því til stuðnings að fjöldi þingmanna milli flokka hafi haldist óbreyttur og því hafi engin áhrif orðið á úrslit kosninganna, sem kosningalög nefna sem ástæðu ógildingar. Já það er hægt að leika sér að því sem er ekki nægilega þröngt skilgreint í lögum og reglum. Á kærandi bággt með að kyngja að eitthvað sem olli breytingu á því hvaða fólk fékk þingsæti í kosningum haki ekki í boxið "hafði áhrif á úrslit kosninga". Að halda því fram að endurtalning í Norðvesturkjördæmi hafi ekki haft nein áhrif á niðurstöður kosninga þar sem sætafjöldi flokka hélt óbreyttur er einfaldlega alrangt. Vill kærandi minna á að það eru ekki flokkarnir sem skipa Alþingi, það er fólk í

flokkunum sem skipar Alþingi. Hafa ber í huga að þingmenn, líkt og sveitastjórnarmenn, séu sjálfstæðir í störfum sínum og einungis bundnir af lögum og eigin sannfæringu um afstöðu til einstakra mála, sbr. 25. gr. nr. 138/2011. Einnig ber að nefna þessu tengt að á síðasta kjörtímabili gengu þrír þingmenn til liðs við annan flokk, og nú, þegar minna en mánuður er liðinn frá nýafstöðnum kosningum hefur einn meintur nýkjörinn þingmaður sagt sig úr flokki sínum og gengið til liðs við annan flokk á þingi, áður en kjörbréf hafa einu sinni verið veitt.


35. Sem kjósandi telur kærandi sig eiga rétt á þátttöku í kosningum þar sem ekki sé vafi um að átt hafi verið við kjörgögn. Slíka þátttöku í nýliðnum kosningum telur kærandi sig ekki hafa fengið.

Samantekt

36. Yfirkjörstjórn Norðvesturkjördæmis braut gegn mikilvægum ákvæðum XV. kafla kosningalaga við meðferð kjörgagna og talningu atkvæða í Norðvesturkjördæmi, sbr. sérstaklega 2. mgr. 97. gr., 98. gr. 1. mgr. 99. gr., 2. mgr. 104. gr. og 105. gr. Eru ágallar verulegir og með engu móti hægt að útiloka að þeir gætu hafa haft áhrif á úrslit kosninga til Alþingis 25. september 2021. Ber því að ógilda kosningu í Norðvesturkjördæmi og fyrirskipa uppkosningu.

Reykjavík, 11. október 2021

Virðingarfyllt


Sveinn Flóki Guðmundsson