

Innviðaráðuneytið
Sölvhólsgata 7

101 Reykjavík

Ósk um leiðbeiningar og upplýsingar um framkvæmd sameiningarkosninga samkvæmt bæði 119 gr. og 133 gr. Sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 og reglugerð nr. 922/2023 um íbúakosningar sveitarfélaganna.

Undirritaður situr í sameiginlegri kjörstjórn Borgarbyggðar og Skorradalshrepps sem var skipuð í júní s.l., samkvæmt 2. mgr. 5 gr. í reglugerð nr. 922/2023 um íbúakosningar. Undirritaður situr einnig í hreppsnefnd Skorradalshrepps.

Tilfni þessara bréfaskrifa eru að lýsa yfir áhyggjum mínum af hugsanlegum framgangi fyrirhugaðra kosninga um sameiningu Skorradalshrepps við Borgarbyggð. Kosningarnar og hvernig staðið var að ákvörðun hreppsnefndar Skorradalshrepps um að hefja viðræður við Borgarbyggð hafa verið gagnrýndar, sérstaklega í Skorradal og tel ég verulegar líkur vera á því að reynt verði að kæra framkvæmd kosninganna, finnist á framkvæmdinni einhverjir meinbugir. Það er því gríðarlega mikilvægt að framkvæmd kosninganna fari hvergi gegn eða verði á svig við þau lög eða reglugerðir er kosningarnar byggja á. Mikilvægt er fyrir okkur kjósendur, að fram náist niðurstaða, sem enginn ágreiningur getur orðið um og allt málið verði farsællega til lykta leitt.

Það hafa vaknað spurningar er varðar fyrrnefnda reglugerð um íbúakosningar. Í upphafi þá tek ég eftir því að það er verið að blanda saman nokkrum gerðum af atkvæðagreiðslum, þ.e. bindandi kosningum, óbindandi kosningum og sameiningarkosningum sveitarfélaga. Bindandi kosningar og sameiningarkosningar eru með stífari regluverki en óbundnar kosningar í fyrrnefndri reglugerðinni.

3. gr. Kjörskrá:

Í 3. gr. lið a, stendur:

“a. Sveitarfélag skal tilkynna Þjóðskrá Íslands um boðaða atkvæðagreiðslu”

Eru það ekki aðeins forsvarsmenn sveitarfélaganna sem tilkynna boðaða atkvæðagreiðslu, eftir staðfestingu á sveitarstjórnarfundi?

Það hlýtur þá að vera gert eftir að formleg afgreiðsla í sveitarstjórn hefur átt sér stað og forsvarsmenn fá þannig heimild til að tilkynna til Þjóðskrár. Er þá umrædd tilkynning send sameiginlega eða senda viðkomandi sveitarfélög tilkynninguna hvert fyrir sig?

5. gr. Stjórnsýsla íbúakosninga:

Í 5.gr. í málsgrein 1 og 2 stendur eftirfarandi:

Sveitarstjórn skal kjósa kjörstjórn sem ber ábyrgð á stjórnsýslu og framkvæmd íbúakosninga. Fjöldi fulltrúaskal vera oddatala en að öðru leyti ákveður sveitarstjórn fjölda þeirra. Sveitarstjórn er heimilt að taka ákvörðunum að fela yfirkjörstjórn sveitarfélagsins, sem kosin er á grundvelli kosningalaga, hlutverk kjörstjórnar vegna íbúakosninga og skal yfirkjörstjórn tilkynnt það sérstaklega. Kjörstjórn getur falið starfsfólki sveitarfélaga störf í tengslum við framkvæmd kosninga.

Vegna sameiningar sveitarfélaga skulu viðkomandi sveitarstjórnir kjósa fulltrúa í sameiginlega kjörstjórn, eftir nánara samkomulagi þeirra. Miða skal við að hvert sveitarfélag hafi a.m.k. einn fulltrúa í kjörstjórn og að fjöldi nefndarmanna sé oddatala. Viðkomandi sveitarstjórn er heimilt að skipa undirkjörstjórn í hverju sveitarfélagi fyrir sig með þremur til fimm fulltrúum og fela henni þau verkefni sem mælt er fyrir um í a-, c- og d-lið 3. mgr.

Fyrsta spurning í þessu sambandi varðar starfsfólk sveitarfélaganna sem starfar við framkvæmd kosninganna. Á þetta við líka um sameiningarkosningar?

Ég túlka það svo að fyrrgreint ákvæði gildi aðeins um íbúakosningar um málefni á vegum sveitarfélaganna, þar sem til staðar er sérstök málsgrein er varðar sérstaklega sameiningarkosningar. Í henni er ekkert minnst á starfsfólk sveitarfélaganna. Hver er skilningur Innviðaráðuneytisins í þessu sambandi?

Sé það leyfilegt, hvaða störf er þá átt við? Eru það störf í kjörstjórn? Óskað er leiðbeininga um þetta atriði. Hvernig á færa ákvarðanir um þessi atriði til bókar í fundargerð kjörstjórnar?

Önnur spurning varðar kosningu í kjörstjórn í sameiginlega kjörstjórn vegna sameiningar sveitarfélaga.

Í lok annarrar málsgreinar 5 gr. , kemur “eftir nánara samkomulagi þeirra”. Hvers konar samkomulag er verið að kalla eftir? Er samkomulagið túlkað sem erindisbréf fyrir kjörstjórnina, sem þyrfti staðfestast í sveitarstjórn? Getur verið að samkomulagið innihaldi t.d. hvað ætti að greiða nefndarmönnum fyrir nefndarstörf, gefa hugsanlega kjörstjórn heimild til að ákveða kjörstaði, opnunartíma þeirra og þess háttar? Hvernig skal farið með fundargerðir?

Sameiginlega kjörstjórnin sem ég er skipaður í, hefur ekki fengið neitt samkomulag í hendurnar, sem hefur verið staðfest á milli sveitarfélaganna Borgarbyggðar og Skorradalshrepps um hver séu verkefni sameiginlegrar kjörstjórnar sveitarfélaganna og heimildir hennar. Eina sem ég hef í höndunum er áður nefnd reglugerð nr. 922/2023 um íbúakosningar. Óskað er leiðbeininga ráðuneytisins í þessu sambandi.

6. gr. Kjörgögn.

Varðandi atkvæðaseðilinn, þá kemur fram í b. lið að seðilinn eigi að vera af ákveðinni gerð, prentaður í prentsmiðju og brotinn saman í prentsmiðjunni. Síðan í e. lið greinarinnar kemur

fram að ónotaðir seðlar skulu alltaf geymdir innsiglaðir jafnvel fyrir luktum dyrum. Í gr. 1. reglugerðarinnar er tekið á því hvaðan innsigli koma, það á að fylgja formerkjum reglugerðar Landskjörstjórnar nr. 1661/2023 og innsigli Landskjörstjórnar gilda fyrir kjörkassanna. En til að innsigla hurðir, á yfirkjörstjórn að búa til sín eigin innsigli? Hvaða staðlar eiga að vera þá á þeim?. Óskað er leiðbeininga ráðuneytisins í þessum efnum.

8. gr. Kjörstaðir.

Í lið a. kemur fram að sveitarstjórn ákveði kjörstaði og fl.

Ef byggðaráð eða kjörstjórn er afhent það vald, eins og kemur fram síðar í málsgreininni, er ekki nauðsynlegt að taka ákvörðun þar um og bóka það sérstaklega á fundi sveitarstjórna viðkomandi sveitarfélaga þegar slíkt vald sveitarstjórnar er framselt til byggðaráð og eða kjörstjórnar? Annars hlýtur það að vera sveitarstjórn sem ákveður kjörstaðinn.

Það hefur ekki verið gert enn þá í Skorradalshreppi, hvorki að framselja valdið til kjörstjórnar eða ákveða kjörstað á sveitarstjórnarfundum af sveitarstjórn.

Einnig kemur fram í lið a. að reglulegur opnunartími sé a.m.k. á einum kjörstað innan sveitarfélagsins. Þýðir ekki þetta að kjörstaður skuli vera innan viðkomandi sveitarfélags? Enda kemur seinna fram að fjöldi kjörstaða skuli vera í samræmi við fjölda íbúa og vegalengdir innan sveitarfélagsins. Eins kemur fram í b. lið að hvert sveitarfélag er ein kjördeild. Þannig getur það ekki verið inni myndinni samkvæmt reglugerðinni að kjörstaður í Skorradalshreppi geti verið utan sveitarfélagsins? Óskað er einnig útskýringa hvort reglugerðin mæli með samræmdum opnunartíma í báðum sveitarfélögum.

10. gr. Atkvæði greidd með pósti.

Í fyrstu málsgrein kemur fram að m.a. við sameiningarkosningar skal veita kjósendum möguleikann að greiða atkvæði sitt með pósti. Líka kemur fram að sveitarstjórn er heimilt að ákveða að ekki fari fram póstatkvæðagreiðsla. Í Skorradalshreppi var ekki boðið upp á þann möguleika, í umræðu um þessar væntanlegu sameiningarkosningar í sveitarstjórn, um að það væri sveitarstjórnar að ákveða þetta. Getur önnur sveitarstjórn ákveðið póstkosningu í sínu sveitarfélagi við sameiningarkosningar en hin sveitarstjórnin hafi ekki póstkosningu? Virðist ekki neitt banna það. Óskað er leiðbeininga ráðuneytisins í þessu efni.

Síðan er vakin athygli á að ef boðið er upp á póstkosningu, er það í fyrsta í lagi í andstöðu við e. lið 6. gr. reglugerðarinnar þar sem á að geyma alla ónotað atkvæðaseðla innsiglaða þegar er ekki kjörfundur í gangi. Í þessu tilviki geta þá ónotaðir seðlar verið á ferðinni í bréfpósti eða heima hjá kjósenda í kjördeildinni. Það bíður upp á hættu, á að hægt sé að skanna þá og fjölfalda. Kaupa 160 gr pappír í t.d. í versluninni A4. Kjósandi hættir síðan við að kjósa í póstkosningu, skilar síðan ónotaða atkvæðaseðlinum til kjörstjórnar. Kýs síðan á kjörstað og getur set síðan nokkra eins atkvæðaseðla í kassann, án þess að nokkur taki eftir.

Er það gott að vera með þennan möguleika opinn, að ónotaðir atkvæðaseðlar séu einhvers staðar á ferðinni í kjördeildinni? Óskað er sjónarmiða ráðuneytisins á því að bjóða upp á þennan kosningamöguleika.

Eins er með að kjósandi geti prentað út sjálfur atkvæðaseðilinn, það getur verið í allt annarri pappírsgerð en prentuðu kjörseðlarnir. Það kemur fram í reglugerðinni að allir geta fylgst með talningu. Þetta er ekki lengur leynileg kosning, ef segjum að einn seðill er síðan allt öðruvísi og þá er ljóst frá hvaða kjósanda atkvæðið sé. Þessi möguleiki gengur ekki upp þegar eru fáir á kjörskrá. Hvað finnst ráðuneytinu um þetta sjónarmið?

Að endingu er rétt að minnast á atkvæðin sem slík. Ef einhver kys utankjörfundar, t.d. hjá sýslumanni, og notar við það atkvæðaseðla sem sýslumannsembættið hefur tiltæka. Eru þau utankjörfundaratkvæði gild í íbúakosningu samkvæmt reglugerðinni um íbúakosningu nr. 922/2023 eða ekki?

Sé ekki betur en að þau séu gild í kosningu samkvæmt 119. gr. sveitarstjórnarlaga, þ.e.a.s. sveitarstjórnarkosningar og sameiningarkosningar sem færu fram á einum degi. Leiðbeiningar ráðuneytisins er óskað varðandi slík utankjörfundaratkvæði, ef þau myndu berast til kjörstjórnar. T.d. ef þau gilda ekki, þarf ekki að auglýsa opinberlega að þau gildi ekki? Það er þegar búið að liggja í loftinu að sameiningarkosning sé að koma, og jafnvel einhverjir kjósendur búnir að kjósa utankjörfundar.

12 gr. Talning atkvæða.

Hér vantar alla leiðbeiningar um hvort sé heimilað að telja saman á einum stað eða á að telja í sitthvoru sveitarfélaginu og þannig í sitthvorri kjördeildinni? Eins og fyrr hefur komið fram er ekki búið að skipa undirkjördeildir vegna fyrirhugaðra sameiningarkosninga. Á sameiginleg kjörstjórn að fara á milli sveitarfélaganna og telja? Ekki má blanda saman gögnum á sama stað, fundargerðum og kjörkössum. Greinin virðist þó benda til að það sé kjörstjórn í hvoru sveitarfélaginu sem telur og skilar til sveitarstjórnar niðurstöðu kosninganna. Óskað er leiðbeiningar ráðuneytisins á þessari grein.

17. gr. Atkvæðaseðlar vegnar sameiningar sveitarfélaganna.

b. greinin tekur af öll tvímæli um að það er sveitarstjórn sem sér um gerð og form atkvæðaseðils, afgreiðir hann á sveitarstjórnarfundi og sendir seðilinn í ráðuneytið til staðfestingar. Samstarfsnefndin eða sameiginleg kjörstjórn kemur ekkert að þessum málum sbr. viðkomandi grein í reglugerðinni og sama kemur fram í 5. mgr. 119 gr. sveitarstjórnarlaga. Er það ekki skilningur ráðuneytisins?

Kjörstjórn eða sameiginleg kjörstjórn sveitarfélaganna.

Hvar er tekið á því í reglugerðinni, hvernig sameiginleg kjörstjórn á að starfa?

Eftir hvaða reglum á hún að fara með fundargerðir sínar? Á að fara eftir kosningalögum og þá reglugerð Landskjörstjórnar um gerðabækur og innsigli við kosningar nr. 1661/2023?

Ef um væri að ræða sameiningarkosningu sem væri haldin eftir 119 gr. sveitarstjórnarlaga, þá gildir klárlega þessi fyrrnefnda reglugerð Landskjörstjórnar.

Ef væri undirkjörstjórn í sveitarfélaginu við íbúakosningar vegna sameiningar þá mætti túlka að reglugerð Landskjörstjórnar eigi við um þær, en ákvæði varðandi sameiginlega kjörstjórn virðast ekki vera nægjanlega skýr í reglugerð nr. 922/2023. Í dag er búið að halda 3 fundi í sameiginlegri kjörstjórn sveitarfélaganna en ekki er búið að skrifa undir neina fundargerð, þær eru sendar, eftir á í tölvupósti og eru ennþá óstaðfestar. Miðað við reglur Landskjörstjórnar þá að rita undir fundargerð strax eftir fund, ef hún sé færð í tölvu og setja inn í lögbundna gerðarbók. Hluti fundarmanna hefur verið á fjárfundi, sem samkvæmt reglugerð Landskjörstjórnar virðist ekki vera heimilt.

Óskað er skýrra leiðbeiningar frá Innviðaráðuneytinu um hvernig stjórnsýslunni á vera háttað um verkefni og gjörðir sameiginlegrar kjörstjórnar sveitarfélaganna vegna sameiningarkosninga samkvæmt reglugerð nr. 922/2023. T.d. hvað ætti að felast í samkomulaginu á milli sveitarfélaganna, hvernig skal standa að ritun og afgreiðslu fundargerða og hverjar eru kvaðir um fundargerðarbækur, hverjar eru heimildir yfirkjörstjórnar er varðar kjörstaði, opnunartíma, starfsmenn, útlit og form atkvæðaseðils, fyrirkomulag á talningu atkvæða, þóknun fyrir þau störf sem unnin eru vegna kosninganna svo og hvar og hvernig á að vista skjöl og erindi í skjalasafn, (í öllum sveitarfélögum sem standa að nefndinni) og fleiri atriði sem tengjast verkefnum sameiginlegra kjörstjórnar sveitarfélaganna.

Mér sýnist á öllu að Innviðaráðuneytið verði að bæta strax a.m.k. við reglugerðina nr. 922/2023 að skilagreina að sameiginleg kjörstjórn og aðrar kjörstjórnir samkvæmt reglugerðinni nr. 922/2023 verði að fara eftir ákvæðum reglugerðar Landskjörstjórnar nr. 1661/2023 um gerðabækur og innsigli við kosningar

Afrit af þessi erindi er einnig sent landskjörstjórn, þar sem segja má að þessi mál geti tengst reglugerðinni nr. 1661/2023 sem landskjörstjórn setti og á við um kosningar hjá sveitarfélögum.

Óskað er svars frá innviðaráðuneytinu í seinasta lagi þann 1. ágúst n.k.

Skorradal, 28. júlí 2025



Óli Rúnar Ástþórsson