Þriðjudaginn 9. febrúar 1982.

Nr. 96/1980. **Félagsmálaráðherra f. h. félagsmálaráðuneytisins**
(Gunnlaugur Claessen hrl.)
og
Guðmundur Björnsson
Snorri Guðlaugsson
Ástríður Baldursdóttir
Flosi Ingólfsson
Ragnar Eiðsson
Bragi Björnsson
Erla Einarsdóttir
Guðmunda Pétursdóttir og
Rögnvaldur Karlsson
(Haraldur Blöndal hdl.)
gegn
Kristni Guðmundssyni
Karli Sigurgeirssyni
Gunnari Guðlaugssyni
Svavari Þorbergssyni
Eysteini Ingólfssyni
Hauki Elíssyni
Katrínu Ósk Jónsdóttur
Sigríði Ósk Beck og
Erlu Jónsdóttur
og gagnsök.
(Baldur Guðlaugsson hdl.).

Sveitarstjórnarkosningar.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Logi Einarsson, Ármann Snævarr, Björn Sveinbjörnsson, Magnús Þ. Torfason og Þór Vilhjálmsson.

Aðaláfrýjandi félagsmálaráðherra vegna félagsmálaráðuneytisins áfrýjaði málinu með stefnu 20. júní 1980. Krefst hann þess aðallega, að málinu verði vísað frá héraðsdómi,

en til vara, að hann verði sýknaður af kröfum gagnáfrýjenda. Þá krefst hann málskostnaðar úr hendi gagnáfrýjenda í héraði og fyrir Hæstarétti.

Aðaláfrýjendur Guðmundur Björnsson, Snorri Guðlaugsson, Ástríður Baldursdóttir, Flosi Ingólfsson, Ragnar Eiðsson, Bragi Björnsson, Erla Einarsdóttir, Guðmunda Pétursdóttir og Rögnvaldur Karlsson áfrýjuðu málinu með stefnu 19. júní 1980. Krefjast þau þess aðallega, að málinu verði vísað frá héraðsdómi, en til vara, að þau verði dæmd sýkn af kröfum gagnáfrýjenda. Þá krefjast þau málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti úr hendi gagnáfrýjenda, eins og málið væri eigi gjafsóknarmál, en þessir áfrýjendur fengu gjafsókn fyrir Hæstarétti með bréfi dóms- og kirkjumálaráðuneytisins 13. janúar þ. á.

Gagnáfrýjendur áfrýjuðu máli þessu upphaflega með stefnu 22. júlí 1980. Útivist varð af þeirra hálfu á dómþingi 1. apríl 1981, og féll málssóknin þá niður. Þau áfrýjuðu málinu að nýju með stefnu 15. apríl 1981, sbr. 36. gr. laga nr. 75/1973. Krefjast þau þess, að frávísunarkröfu aðaláfrýjenda verði hrundið. Um efni máls eru dómkröfur þeirra þær, „að allar kröfur þeirra í héraði verði teknar til greina eftir því sem efni standa til, en þær eru, að viðurkennt verði með dómi gildi hreppsnefndarkosninga þeirra, sem fram fóru í Geithellnahreppi 25. júní 1978, og þar með verði felldur úr gildi úrskurður félagsmálaráðuneytisins frá 5. september 1978 um ógilding þeirra kosninga, og jafnframt verði felldur úr gildi úrskurður sama ráðuneytis frá 3. ágúst 1979 þess efnis, að hreppsnefndarkosningar, sem fram fóru 10. júní 1979, eigi að standa óhaggaðar. Í þessu felst krafa um, að sú kosning kjörstjórnar, sem fram fór á aðalfundi sýslunefndar Suður-Múlasýslu 9.—10. maí 1979, verði metin ógild svo og hreppsnefndarkosningar þær, sem fram fóru á vegum þeirrar kjörstjórnar 10. júní 1979".

Þá krefjast þau málskostnaðar óskipt úr hendi aðaláfrýjenda í héraði og fyrir Hæstarétti.

Eftir uppsögu héraðsdóms hafa Óskar Guðlaugsson og Þorfinnur Jóhannsson, sem voru aðiljar málsins í héraði,

látist. Eru dánarbú þeirra eigi aðiljar málsins hér fyrir dómi, sbr. 2. málsgr. 53. gr. og 2. málsgr. 54. gr. laga nr. 85/1936.

Fyrir Hæstarétt hafa verið lögð nokkur ný gögn.

I.

Um frávísunarkröfu aðaláfrýjenda.

Gagnáfrýjendur krefjast þess, að dæmt verði um gildi kosningar til hreppsnefndar Geithellnahrepps 25. júní 1978 og úrskurðar félagsmálaráðuneytis 5. september 1978 um hana. Aðaláfrýjendur telja, að þessar kröfur sæti eigi úrlausn dómstóla og sé úrlausn ráðuneytis fullnaðarúrslit máls. Svo sem greinir í héraðsdómi, reisa aðaláfrýjendur lagaviðhorf sín á ákvæði 14. gr. laga nr. 5/1962 um sveitarstjórnarkosningar, svo sem það beri að skýra skv. tilurð þess og forsögu og með hliðsjón af tengslum 14. og 15. gr. laganna.

Um kröfu aðaláfrýjenda í héraði gekk sérstakur úrskurður í bæjarþingi Reykjavíkur 5. mars 1980, og var kröfunni hrundið.

Það er meginregla íslenskra laga, að þau mál sæti úrlausn dómstóla, sem eigi eru skýrlega undan dómsögu þeirra tekin, sbr. 2. gr. stjórnarskrár nr. 33/1944 og 60. gr. hennar að því er tekur til tengslanna milli dómstóla og stjórnvalda. 14. gr. laga nr. 5/1962 kveður ekki svo á, að úrlausn félagsmálaráðuneytis sé fullnaðarúrslit máls. Þótt 15. gr. mæli svo, að sá úrskurður félagsmálaráðuneytis, sem þar greinir, verði borinn undir dómstóla, verður ekki byggð á því einu sú gagnályktun, að þessu sé andstætt farið um úrskurð samkv. 14. gr. Í 15. gr. er áréttuð hin almenna regla islenskra laga, og við túlkun 14. gr. verður að hafa að bakhjarli greinda meginreglu. Fyrri lög um þetta efni og annað það, sem leitt er í ljós um forsögu ákvæðisins, veitir eigi örugga vísbendingu um, að ætlunin hafi verið að þiggja mál þetta undan úrlausn dómstóla. Ber því að hrinda frávísunarkröfu aðaláfrýjenda.

II.

Um hreppsnefndarkosningu í Geithellnahreppi 25. júní 1978.

Aðaláfrýjendur reisa kröfu sína um ógildingu kosningarinnar á þrenns konar annmörkum, sem á henni hafi verið. Eru þeir greindir í II, 1—3 hér á eftir.

II. 1. Í fyrsta lagi er byggt á þeirri ástæðu, sem félagsmálaráðuneytið telur leiða til ógildingar kosningarinnar, þ. e. að oddviti hafi rofið pakka þann með kjörseðlum, sem kom frá prentsmiðju í Reykjavík, áður en kosning fór fram og við aðrar aðstæður en lög leyfa, sbr. 75. gr. laga nr. 52/1959, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1962, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1966.

II. 2. Í öðru lagi er byggt á þeirri ástæðu, sem héraðsdómari reisir ógildingu kosningarinnar á, þ. e. að kjörseðill hafi verið úr svo þunnu efni, að sjá mátti í gegnum hann, þótt tvíbrotinn væri. Þetta valdi því, að eigi sé tryggt, að kosning sé leynileg, og varði það ógildingu kosningarinnar, sbr. 1. mgr. 15. gr. laga nr. 58/1961, sbr. og 136. gr. laga nr. 52/1959 og 1. gr. laga nr. 5/1962 og 1. gr. laga nr. 5/1966.

II. 3. Enn benda aðaláfrýjendur á það, að sami kjörseðill hafi verið notaður til kosningar hreppsnefndar og sýslunefndar og svo úr garði gerður, að andstætt sé réttum kosningarreglum. Er einkum bent á, að eigi sé á kjörseðlinum greint skýrlega milli kosningar í hreppsnefnd og til sýslunefndar þannig, að glöggt sé, að um sjálfstætt kjör sé að ræða til hvorrar nefndarinnar um sig. Geti því hæglega vafist fyrir kjósanda, hvort hann eigi þess kost t. d. að ljá H lista fylgi sitt til hreppsnefndar, en frambjóðanda I lista til sýslunefndar. Af hendi gagnáfrýjenda er því andmælt, að kjörseðli sé ábótavant, og bent á, að altítt sé að hafa einn og sama kjörseðil til beggja þessara kosninga og þá af svipaðri gerð og hér varð raun á.

Úr þessum málsástæðum skal nú leyst.

Um II, 1. Gæta ber þess, að ákvæði laga nr. 52/1959 geta ekki átt alfarið við um hreppsnefndarkosningu þessa, þar sem hér er m. a. ekki yfirkjörstjórn fyrir að fara. Eigi er

því haldið fram, að framkvæmd sú, er greinir í þessum lið, hafi falið í sér misferli, og eigi er sýnt fram á, að hún hafi komið að sök. Þessi ástæða leiðir því ekki til þess, að framangreind kosning verði dæmd ógild.

Um II, 2. Fallast ber á þá úrlausn héraðsdómara, að kjörseðill hafi eigi verið svo úr garði gerður sem lög áskilja samkvæmt 50. gr. laga nr. 52/1959, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1962, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1966 og meginreglu 7. gr., 2. málsgr., laga nr. 5/1962, og tryggi ekki, að kosning sé leynileg. Ákvæði 15. gr., 1. málsgr., laga nr. 58/1961, er býður, að kosningar þessar skuli vera leynilegar, er vissulega meðal grundvallarákvæða í íslenskum lögum um opinberar kosningar.

Um II, 3. Telja verður, að kjörseðill sá, sem notaður var við hreppsnefndarkosningu 25. júní 1978, greini ekki jafn skýrlega og þörf er á milli kosningar til hreppsnefndar annars vegar og til sýslunefndar hins vegar. Er ekki skilið greinilega á kjörseðlinum milli frambjóðenda til þessara tveggja trúnaðarstarfa, en þetta eru tvær sjálfstæðar kosningar. Var kjörseðillinn, eins og honum var farið, fallinn til að villa um fyrir kjósendum í þessu efni.

Þegar virtir eru annmarkar þeir, sem greinir í II, 2 og 3, verður með vísan til 136. gr. laga nr. 52/1959, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1962 og 1. gr. laga nr. 5/1966, að staðfesta þá niðurstöðu héraðsdóms, að framangreind hreppsnefndarkosning sé ógild.

III.

Í héraðsdómsstefnu 7. september 1979 er mál höfðað „til viðurkenningar á gildi hreppsnefndarkosninga þeirra, sem fram fóru í Geithellnahreppi 25. júní 1978, og þar með ógildingar þeirra stjórnarathafna, sem fram hafa farið síðan og fara í bága við hana". Síðan segir: „Fyrir bæjarþinginu kveðast stefnendur gera þær kröfur, að viðurkennt verði með dómi gildi framangreindra hreppsnefndarkosninga í Geithellnahreppi 25. júní 1978 og þar með verði felldur úr gildi úrskurður félagsmálaráðuneytisins frá 5. sept. 1978

um ógilding þeirra kosninga og jafnframt verði felldur úr gildi úrskurður sama ráðuneytis frá 3. ágúst 1979 þess efnis, að hreppsnefndarkosningar, sem fram fóru 10. júní 1979, eigi að standa óhaggaðar. Í þessu felst krafa um, að sú kosning kjörstjórnar, sem fram fór á aðalfundi sýslunefndar Suður-Múlasýslu 9.—10. maí 1979, verði metin ógild svo og hreppsnefndarkosningar þær, sem fram fóru á vegum þeirrar kjörstjórnar 10. júní 1979."

Við munnlegan málflutning í héraði krafðist lögmaður gagnáfrýjenda þess, svo sem lýst er í þingbók, „að komist dómurinn að þeirri niðurstöðu, að fyrri úrskurður félagsmálaráðuneytisins frá 5. september 1978 sé gildur, var þess engu að síður krafist, að þær stjórnvaldsákvarðanir og athafnir, sem á eftir fylgdu, yrðu metnar ógildar". Lögmaður aðaláfrýjendanna Guðmundar Björnssonar og samherja hans „mótmælti því, að varakrafa kæmi nú fram", og að „líta verði á kröfugerð stefnenda eins og hún liggur fyrir í stefnu, en þeirri kröfugerð sé í ýmsu ábótavant". Um afstöðu lögmanns félagsmálaráðherra er þetta bókað í þingbók: „Hann taldi, að næði sú krafa ekki fram að ganga, að kosningarnar 25. júní 1978 séu gildar, séu það endanlegar lyktir þessa máls, þar sem aðrar kröfur skv. stefnu séu afleiddar, og mótmælti nokkrum breytingum á kröfugerðinni frá stefnu".

Stefnukröfum ber að lýsa skýrlega í héraðsdómsstefnu, sbr. 88. gr. laga nr. 85/1936. Þar sem dæmt hefur verið, að hreppsnefndarkosning 25. júní 1978 sé ógild, verður ekki talið, eins og stefnan er úr garði gerð og gegn andmælum aðaláfrýjenda, að það sé dómsefni í máli þessu að fjalla um gildi hreppsnefndarkosningar þeirrar, er fram fór í Geithellnahreppi hinn 10. júní 1979, og þ. á m. skipun kjörstjórnar við hana.

Samkvæmt framanrituðu verða úrslit máls þessa þau, að kosning til hreppsnefndar í Geithellnahreppi 25. júní 1978 er dæmd ógild.

Ákvæði héraðsdóms um málskostnað eiga að vera óröskuð. Rétt þykir, að málskostnaður í aðalsök og gagnsök fyrir Hæstarétti falli niður. Allur gjafsóknarkostnaður aðaláfrýj-

endanna Guðmundar Björnssonar og samherja hans fyrir Hæstarétti greiðist úr ríkissjóði, þar með talin málflutningslaun skipaðs talsmanns þeirra, 7.000.00 krónur.

Dómsorð:

Kosning til hreppsnefndar Geithellnahrepps hinn 25. júní 1978 er ógild.

Ákvæði héraðsdóms um málskostnað eiga að vera óröskuð.

Málskostnaður í aðalsök og gagnsök fyrir Hæstarétti fellur niður.

Allur gjafsóknarkostnaður aðaláfrýjendanna Guðmundar Björnssonar, Snorra Guðlaugssonar, Ástríðar Baldursdóttur, Flosa Ingólfssonar, Ragnars Eiðssonar, Braga Björnssonar, Erlu Einarsdóttur, Guðmundu Pétursdóttur og Rögnvalds Karlssonar fyrir Hæstarétti greiðist úr ríkissjóði, þar með talin málflutningslaun skipaðs talsmanns þeira, Haralds Blöndal héraðsdómslögmanns, 7.000.00 krónur.

Dómur bæjarþings Reykjavíkur 29. apríl 1980.

Mál þetta, sem tekið var til dóms 16. apríl sl., hafa Kristinn Guðmundsson, Þvottá, Karl Sigurgeirsson, Melrakkanesi, Gunnar Guðlaugsson, Hnaukum, Svavar Þorbergsson, Hamarsseli, Eysteinn Ingólfsson, Flugustöðum, Haukur Elísson, Starmýri 2, Katrín Ósk Jónsdóttir, Starmýri 3, Óskar Guðlaugsson, Hærukollsnesi, Sigríður Ósk Beck, Kambsseli, og Erla Jónsdóttir, Múla 1, öll í Geithellnahreppi í Suður-Múlasýslu, höfðað fyrir bæjarþingi Reykjavíkur með stefnu, birtri 21. september, 27. september og 3. október sl. gegn þáverandi félagsmálaráðherra, Magnúsi H. Magnússyni, f. h. félagsmálaráðuneytisins í Reykjavík, sýslumanni Boga Nílssyni, Eskifirði, f. h. sýslunefndar Suður-Múlasýslu, kjörstjórnarmönnum Geithellnahrepps skv. kosningu sýslunefndar á aðalfundi 9.—10. maí 1979: Guðmundi Björnssyni, Múla, Snorra Guðlaugssyni, Starmýri, Ástríði Baldursdóttur, Hofi, svo og hreppsnefndarmönnum skv. kosningu 10.

júní 1979, en þeir eru auk framanritaðra: Guðmundar Björnssonar, Ástríðar Baldursdóttur og Snorra Guðlaugssonar þessir, aðalmenn: Flosi Ingólfsson, Flugustöðum, og Ragnar Eiðsson, Bragðavöllum, og varamennirnir: Bragi Björnsson, Hofi, Erla Einarsdóttir, Blábjörgum, Guðmunda Pétursdóttir, Rannveigarstöðum, Rögnvaldur Karlsson, Múla 2, og Þorfinnur Jóhannsson, Geithellum, öll í Geithellnahreppi, til viðurkenningar á gildi hreppsnefndarkosninga þeirra, sem fram fóru í Geithellnahreppi 25. júní 1978, og þar með ógildingar þeirra stjórnarathafna, sem fram hafa farið síðan og fara í bág við hana.

Fyrir bæjarþinginu gera stefnendur þessar kröfur: Viðurkennt verði með dómi gildi framangreindra hreppsnefndarkosninga í Geithellnahreppi 25. júní 1978 og þar með verði felldur úr gildi úrskurður félagsmálaráðuneytisins frá 5. september 1978 um ógildingu þeirra kosninga. Jafnframt verði felldur úr gildi úrskurður sama ráðuneytis frá 3. ágúst 1979 um, að hreppsnefndarkosningar, sem fram fóru 10. júní 1979, eigi að standa óhaggaðar. Í þessu segja þeir felast kröfur um, að sú kosning kjörstjórnar, sem fram fór á aðalfundi sýslunefndar Suður-Múlasýslu 9.—10. maí 1979, verði metin ógild svo og hreppsnefndarkosningar þær, sem fram fóru á vegum þeirrar kjörstjórnar 10. júní 1979. Þá gera stefnendur þá kröfu, að þeim verði dæmdur hæfilegur málskostnaður úr hendi stefndu in solidum.

Við munnlegan flutning málsins í þinghaldi þann 16. apríl sl. gerði lögmaður stefnenda aðallega ofangreindar kröfur, en til vara, að kæmist dómurinn að þeirri niðurstöðu, að fyrri úrskurður félagsmálaráðuneytisins frá 5. september 1978 væri gildur, krafðist hann þess engu að síður, að þær stjórnvaldsákvarðanir og athafnir, sem eftir þeim úrskurði fylgdu, yrðu metnar ógildar.

Af hálfu félagsmálaráðherra f. h. félagsmálaráðuneytis er sótt þing og þær kröfur gerðar, að ráðuneytið verði algerlega sýknað af kröfum stefnenda og dæmdur málskostnaður úr þeirra höndum in solidum að mati réttarins.

Af hálfu sýslumanns Suður-Múlasýslu f. h. sýslunefndar er ekki sótt þing og engar kröfur gerðar.

Af hálfu stefndu þeirra Guðmundar Björnssonar, Múla 3, Ástríðar Baldursdóttur, Hofi, Snorra Guðlaugssonar, Starmýri, Flosa Ingólfssonar, Flugustöðum, Ragnars Eiðssonar, Bragðavöllum, Braga Björnssonar, Hofi, Erlu Einarsdóttur, Blábjörg-

um, Guðmundu Pétursdóttur, Rannveigarstöðum, Rögnvalds Karlssonar, Múla 2, og Þorfinns Jóhannssonar, Geithellum, en öll eru þau búsett í Geithellnahreppi, Suður-Múlasýslu, er sótt þing og gerðar þær dómkröfur, að þeir verði algerlega sýknaðir og dæmdur málskostnaður in solidum úr höndum stefnenda að mati réttarins.

Sátt hefur verið reynd fyrir dóminum, en án árangurs.

Málsatvik.

Tildrög máls þessa eru þau, að þann 25. júní 1978 fóru samtímis fram í Geithellnahreppi í Suður-Múlasýslu kosningar til hreppsnefndar og sýslunefndar. Kjörfundur var settur kl. 1200 þann dag í samkomuhúsinu að Múla í Geithellnahreppi. Í kjörstjórn voru Haukur Elísson, Jón Þ. Ragnarsson og Flosi Ingólfsson. Í upphafi fundar óskaði Ragnar Eiðsson, sem mættur var sem umboðsmaður framboðslista, bókað, að pakki með kjörseðlum hefði verið opnaður, áður en kjörfundur var settur. Þá taldi kjörstjórn kjörseðil úr of þunnum pappír, þar sem sá í gegnum hann. Kjörseðlar voru taldir og reyndust samtals 144. Fram komu tveir listar, H listi, félagshyggjumanna, og I listi, óháðra. Kosningin fór þannig fram, að hver kjósandi fékk í hendur einn kjörseðil með nöfnum frambjóðenda hvors lista, bæði til hreppsnefndar og sýslunefndar. Nöfn frambjóðenda til sýslunefndar, aðal- og varamanns, voru skráð neðan við lista til hreppsnefndar og auðkennd með orðunum: Til sýslunefndar. Kjörstjórn taldi atkvæði greidd listum til hreppsnefndar einnig greidd frambjóðendum sömu lista til sýslunefndar. Samkvæmt gerðabók kjörstjórnar voru 67 manns á kjörskrá, og samtals kusu 63. Af gengu 87 kjörseðlar. Úrslit urðu þau, að H listi, félagshyggjumanna, hlaut 33 atkvæði og 3 menn kjörna til hreppsnefndar, en I listi, óháðra, 30 atkvæði og 2 hreppsnefndarmenn kjörna. Samkvæmt skilningi og ákvörðun kjörnefndar voru frambjóðendur H lista til sýslunefndar taldir rétt kjörnir með jafnmörgum atkvæðum.

Ágreiningur reis um gildi þessara kosninga, bæði í heild sinni og til sýslunefndar sérstaklega. Þann 27. júní 1978 kærðu þeir Ragnar Eiðsson á Bragðavöllum, Þormóður Einarsson á Blábjörgum og Örn Ólafsson á Hamri til sýslunefndar Suður-Múlasýslu kosningu sýslunefndarmanns í Geithellnahreppi. Kæra þeirra byggðist á því, að ranglega hafi verið talið um eina kosningu að ræða til sýslunefndar og hreppsnefndar. Þeir töldu, að kjörseðlar hefðu átt að vera tveir og kosningar tvennar, enda

hefðu nokkrir kjósendur kosið með sérstöku auðkenni til sýslunefndar, en þau atkvæði hefðu ekki verið talin. Krafa þeirra var sú, að þeir atkvæðaseðlar, sem voru með krossi við nafn frambjóðenda til sýslunefndar, yrðu látnir ráða kjöri sýslunefndarmanns.

Sýslunefnd Suður-Múlasýslu barst þessi kæra 6. júlí 1978 og afgreiddi hana á fundi sínum 17. ágúst s. á. Niðurstaða hennar var sú, að kosning sýslunefndarmanns í Geithellnahreppi 25. júní 1978 væri ógild og skyldi kosning fara fram að nýju eins fljótt og auðið væri.

Þann 8. júlí 1978 kærðu sömu menn og áður til hreppsnefndar Geithellnahrepps þær hreppsnefndarkosningar, sem þar fóru fram 25. júní s. á., og kröfðust ógildingar þeirra. Til stuðnings ógildingarkröfu sinni nefndu kærendur eftirfarandi atriði:

1. Að þakki sá, sem kjörseðlar voru í, hefði verið rifinn upp, áður en kjörstjórnarmenn komu til kjörfundar. Var þess krafist, að hreppsnefnd kannaði, hver eða hverjir hefðu verið þar að verki, og athugaði jafnframt, hvort á reikningi frá prentsmiðju og eða fylgibréfi kæmi fram, hversu margir kjörseðlar hefðu verið sendir í Geithellnahrepp vegna hreppsnefndarkosninganna.

2. Að kjörseðlar þeir, sem notaðir hefðu verið við ofangreindar kosningar, hefðu verið svo meingallaðir, að það eitt ætti að nægja til ógildingar kosninganna.

3. Að atkvæði Björgvins Karlssonar hefði verið afhent kjörstjórn í tveimur umslögum. Annað umslagið hefði verið opnað og atkvæðaseðill sá, er þar fannst, lagður til grundvallar við talningu. Hitt umslagið hefði ekki enn verið opnað og yrði því að líta svo á, að löglegri talningu atkvæða væri ekki lokið. Krafa þeirra var sú, að kosningar til hreppsnefndar og sýslunefndar, sem fram fóru í Geithellnahreppi þann 25. júní 1978, yrðu í heild ógiltar.

Kjörstjórnarmenn svöruðu framkominni kæru 17. júlí 1978. Segja þeir:

1) Að pakki með kjörseðlum hefði verið sendur oddvita Geithellnahrepps í póstkröfu og hefði hann opnað pakkann. Kjörstjórn hefði falið honum að útvega kjörseðlana, þar sem hann hefði verið á förum til Reykjavíkur um það leyti. Hann hafi reikning frá prentsmiðju og komi þar fram, hvað seðlarnir hafi verið margir.

2) Að álit kjörstjórnar hefði verið, að rétt væri að hafa kosningu til hreppsnefndar og sýslunefndar á sama kjörseðli, þar

sem listar til sýslunefndar hefðu verið á sömu blöðum og til hreppsnefndar og studdir sömu mönnum. Þá var því haldið fram, að enginn kjörseðill hefði komið fram, þar sem kosið var öðruvísi til sýslunefndar en hreppsnefndar. Hefði slíkur seðill komið fram, hefði hann verið talinn ógildur.

3) Að kjörstjórn hefði talið atkvæði Guðjóns Björgvins Karlssonar til sýslunefndar óþarft, þar sem kosning til sýslunefndar hefði verið á sama kjörseðli og til hreppsnefndar.

Að fenginni þessari umsögn kjörnefndar Geithellnahrepps, hafnaði hreppsnefndin kæru Ragnars Eiðssonar og fleiri þann 22. júlí 1978. Í fundargerð hreppsnefndar þann dag er upplýst, að oddviti hefði samið við prentsmiðjuna Eddu 8. júní 1978 um að prenta 80 kjörseðla vegna sveitarstjórnar- og sýslunefndarkosninganna 25. júní 1978. Pakkinn með kjörseðlum hefði komið til hans 15. júní og verið merktur honum. Oddvitinn hefði opnað pakkann til að athuga, hvort mistök hefðu orðið við prentun. Hefði slíkt gerst, hefði orðið að panta aðra seðla og tilkynna prentsmiðjunni það strax. Þá er þar upplýst, að skv. reikningi hafi 80 kjörseðlar verið sendir hreppsnefndinni.

Kærendur áfrýjuðu þessari niðurstöðu hreppsnefndar til félagsmálaráðuneytisins 25. júlí 1978 og kröfðust þess, að úrskurður sveitarstjórnar Geithellnahrepps yrði úr gildi felldur og sveitarstjórnarkosningarnar ógiltar. Félagsmálaráðuneytið felldi úrskurð í málinu 5. september 1978. Þar segir m. a., að ráðuneytið geti ekki fallist á niðurstöður hreppsnefndar, „þegar af þeirri málsástæðu, sem fram kemur undir 1. lið kærunnar, að pakki sá, sem kjörseðlar voru í, hafi verið rifinn upp, áður en kjörstjórnarmenn komu til kjörfundar.“ Með skírskotun til 2. mgr. 75. gr. laga nr. 52/1959 um kosningar til alþingis, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1966 um sveitarstjórnarkosningar, sbr. lög nr. 5/ 1962, taldi ráðuneytið ljóst, að pakkinn með kjörseðlunum hefði verið opnaður fyrr og við aðrar aðstæður en lög leyfa. Yrði því þegar af þeirri ástæðu að ógilda þessar sveitarstjórnarkosningar og leggja fyrir kjörstjórn að láta fara fram kosningar til hreppsnefndar að nýju eins fljótt og við yrði komið og eigi síðar en innan mánaðar, sbr. 1. mgr. 129. gr. laga nr. 52/1959. Þá taldi ráðuneytið önnur kæruatriði gefa tilefni til þess að brýna fyrir kjörstjórn að fylgja gildandi lögum í öllum greinum við framkvæmd þeirra kosninga, sem fram yrðu að fara.

Samkvæmt þessu úrskurðaði ráðuneytið, að kosningar þær til hreppsnefndar, sem fram fóru í Geithellnahreppi 25. júní

1978, skyldu vera ógildar og nýjar kosningar fara fram. Ráðuneytið tók ekki afstöðu til ógildingar sýslunefndar Suður-Múlasýslu á sýslunefndarkosningum í Geithellnahreppi, enda var sú kosning ekki þangað kærð.

Þann 3. október 1978 lagði sýslumaður fyrir kjörstjórn að láta þegar eða svo fljótt sem auðið væri fara fram kosningu til hreppsnefndar og sýslunefndar.

Þann 23. október 1978 sagði kjörstjórn af sér störfum vegna meints vanhæfis.

Þann 1. nóvember 1978 lagði félagsmálaráðuneytið fyrir sýslumann að fyrirskipa kjörstjórn að framfylgja úrskurði ráðuneytisins tafarlaust, að viðlögðum viðurlögum, og að fela hreppsnefnd, sem starfað hafði fram að kosningum 25. júní 1978, að sinna hreppsnefndarstörfum, þar til ný nefnd hefði verið löglega kjörin. Þessi fyrirmæli flutti sýslumaður viðkomandi aðiljum, og fór hreppsnefnd, sem kjörin hafði verið 1974, með stjórn hreppsmála fyrst í stað.

Tveir aðalmenn og tveir varamenn kjörstjórnar tilkynntu sýslumanni 7. nóvember 1978, að þeir héldu fast við fyrri afstöðu um lok starfa í kjörstjórn.

Sýslumaður auglýsti 13. nóvember 1978, að nýjar kosningar til sýslunefndar og hreppsnefndar skyldu fara fram 17. desember 1978, og tilkynnti viðkomandi aðiljum. Kosningar fóru þó ekki fram á þessum tíma. Af þessum sökum lagði sýslumaður fyrir hreppsnefnd 22. desember 1978 að kjósa nýja kjörstjórn til að annast um, að kosningar færu fram fyrir 10. janúar 1979.

Þetta erindi var ekki tekið fyrir á hreppsnefndarfundi, en oddviti tilkynnti sýslumanni, að hreppsnefnd gæti ekki samþykkt tilmæli sýslunefndar. Á aðalfundi sýslunefndar, sem haldinn var 9. og 10. maí 1979, var skv. fyrirmælum félagsmálaráðuneytisins kjörin ný kjörstjórn. Lagt var fyrir nefndina að láta fara fram kosningar innan mánaðar. Í kjörstjórn kaus sýslunefnd eftirtalda aðilja: Eystein Ingólfsson, Flugustöðum, Guðmund Björnsson, Múla, Gunnar Guðlaugsson, Hnaukum, og til vara Snorra Guðlaugsson, Starmýri, Ástríði Baldursdóttur, Hofi, og Óskar Guðlaugsson, Hærukollsnesi.

Kjörstjórnarmennirnir, aðalmaðurinn Guðmundur Björnsson og varamennirnir, Snorri Guðlaugsson og Ástríður Baldursdóttir, auglýstu síðan kosningu 10. júní 1979, og fóru kosningar fram þann dag. Aðalmenn í kjörstjórn, Eysteinn Ingólfsson og Gunnar Guðlaugsson, höfðu fyrir kjörfund tilkynnt, að þeir mundu ekki

sitja fundinn, og tóku áðurnefndir varamenn sæti þeirra. Til grundvallar kosningu var lögð sama kjörskrá og 25. júní 1978, og sömu listar voru látnir vera í kjöri, þó þannig, að kosið var í sitt hvoru lagi í hreppsnefnd og til sýslunefndar. Við þessar kosningar giltu þannig tvenns lags kjörseðlar, annar fyrir hreppsnefndarkosningar og hinn fyrir sýslunefndarkosningar. Kjörfundur var settur kl. 1200 á hádegi þann 10. júní 1979 í samkomuhúsinu að Múla. Formaður kjörstjórnar, Guðmundur Björnsson, lagði fram innsiglaðan kjörseðlapakka frá ríkisprentsmiðjunni Gutenberg. Samkvæmt bókun í gerðabók voru innsigli á kjörseðlapakka heil, og úr pakkanum komu 75 seðlar til hreppsnefndarkosninga og 75 seðlar til sýslunefndarkosninga. Þar af voru 3 óprentaðir. Samkvæmt kjörbók var kosningin auglýst í Lögbirtingablaði 1. júní og í útvarpi 1. og 2. júní 1979. Auglýsing um kosningu var send í bréfi á hvert heimili í hreppnum 31. maí 1979. Á kjörstað voru settar upp auglýsingar um lista í kjöri. Sem áður voru 67 kjósendur á kjörskrá. Einn þeirra var látinn, þegar hér var komið sögu. 31 greiddi atkvæði. Afgangsseðlar til hreppsnefndarkosninga voru 45 og til sýslunefndarkosninga 42 prentaðir seðlar og 3 óprentaðir. Úrslit kosninganna urðu þau, að I listi fékk öll greidd atkvæði, 31 að tölu, bæði til hreppsnefndar og sýslunefndar. Aðstandendur H listans munu ekki hafa sinnt kosningum þessum. Þeir kærðu hins vegar kosningarnar, en nýkjörin hreppsnefnd úrskurðaði þær gildar 27. júní 1979. Kærendur áfrýjuðu þeim úrskurði til félagsmálaráðuneytisins, sem staðfesti niðurstöðu hreppsnefndar með úrskurði, uppkveðnum 3. ágúst 1979. Til rökstuðnings ógildingarkröfu sinni tilgreindu kærendur síðari kosninganna eftirgreind atriði:

1. Að kjörstjórnin, sem framkvæmdi umrædda kosningu, hefði verið kosin af sýslunefnd, þ. e. aðilja, sem ekki hefði til þess heimild.

2. Að kjörskrá, sem kosið var eftir 1978, hefði verið látin einnig gilda fyrir kosningarnar, sem fram fóru 1979.

3. Að á sama hátt hefði verið kosið um framboðslista, sem lagðir voru fram 1978, enda þótt ljóst hefði verið, að sumir stuðningsmenn þeirra hefðu ekki lengur átt kosningarrétt.

4. Að sumir kjósendur, sem ekki hefðu átt þess kost að mæta á kjörstað, hefðu í raun verið sviptir kosningarrétti, þar sem utankjörfundaratkvæðagreiðsla hefði ekki verið með þeim hætti, sem ráð sé fyrir gert í lögum.

5. Að þeir, sem kærðu kosninguna 1978, þ. e. I listinn, hefðu

í reynd verið búnir að samþykkja þá kosningu. Hreppsnefndarmenn, sem kosnir voru af þessum lista, hefðu mætt á hreppsnefndarfund 5. júlí 1978. Þeir hefðu tekið fullan þátt í störfum fundarins, svo sem öllum kosningum, sem fram fóru og fram áttu að fara í upphafi kjörtímabils, svo og afgreiðslu annarra mála, er fyrir lágu.

6. Loks, að úrslit þessara kosninga, þ. e. síðari kosninganna, staðfesti úrslit kosninganna, sem fram fóru 1978. Því sé ljóst, að hreppsnefnd sú, sem kosin var í síðari kosningunum, njóti ekki meiri hluta fylgis.

Í úrskurði sínum 3. ágúst 1979 segir félagsmálaráðuneytið svo:

„Hér á eftir verða rök kærenda fyrir ógildingarkröfu þeirra tekin til meðferðar:

Ráðuneytið telur, að störfum kjörstjórnarmanna hafi eigi verið lokið fyrr en endurkosning sú, sem ráðuneytið úrskurðaði þ. 5. sept. 1978, hafði farið fram og hafi kjörstjórnarmönnum mátt vera það ljóst, því að samkvæmt 12. gr. alþingiskosningarlaga nr. 52/1959, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1962, er það borgaraleg skylda að taka við kosningu í kjörstjórn. Þá hafi hreppsnefndarmönnum mátt vera það ljóst, að kjörstjórn hafði með framferði sínu brugðist borgaralegri skyldu og því rangt af hreppsnefnd að hlýða ekki fyrirmælum sýslunefndar um að kjósa nýja kjörstjórn, sem er verkefni sveitarstjórnar samkvæmt 10. gr. laga nr. 52/1959, sbr. 2. gr. laga nr. 5/1962, eins og kærendur halda réttilega fram.

Samkvæmt b-lið 92. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 58/1961 er það hlutverk sýslufélaga að annast „umsjón með því, að hreppsnefndirnar starfi yfirleitt í sveitarstjórnarmálum samkvæmt gildandi lögum og reglugerðum".

Með vísun til þessa lagaákvæðis og þess, sem nú hefur verið rakið, telur ráðuneytið þær aðgerðir sýslunefndar að kjósa nýja kjörstjórn til að annast þær hreppsnefndarkosningar, sem fram fóru í hreppnum þann 10. júní s.l., fullkomlega réttmætar og eðlilegar, þegar ljóst var orðið, að kjörstjórn neitaði að framkvæma uppkosningar og fráfarandi hreppsnefnd neitaði að kjósa nýja kjörstjórn.

Ráðuneytið getur því ekki fallist á, að sýslunefnd sé hvergi í lögum fengið vald til að gripa til slíkra aðgerða. Þvert á móti telur ráðuneytið, að lagaheimildina sé að finna í nefndri 92. gr. sveitarstjórnarlaga. Telja verði það almenningshagsmuni, að

löglega kjörin sveitarstjórn starfi í sérhverju sveitarfélagi og það skyldu stjórnvalda að sjá til þess, að svo sé.

Rétt er, að ráðuneytið samþykkti ekki afsögn kjörstjórnar, enda brestur það lagaheimild til þess.

Kærendur mótmæla, að kjörskrá, sem kosið var eftir við sveitarstjórnarkosningar í Geithellnahreppi 25. júní 1978, skuli hafa verið notuð við endurkosningarnar 10. júní 1979, og telja, að þeir, sem kosningarétt hafi öðlast lögum samkvæmt á kjördegi, hefðu átt að hafa hann þá og því skylt að semja nýja kjörskrá, þar sem miðað væri við kosningarétt hreppsbúa 10. júní 1979.

Þessi mótmæli getur ráðuneytið ekki fallist á.

Hér er hvorki um reglulegar sveitarstjórnarkosningar að ræða né aukakosningu, heldur upp- eða endurkosningu.

Hinum lögmæltu hreppsnefndarkosningum í Geithellnahreppi, sem fram áttu að fara 25. júní 1978, var ekki lokið að mati ráðuneytisins, fyrr en þær höfðu farið fram svo sem lög standa til.

Kosning sú, sem fram fór þar í hreppi 25. júní 1978, var kærð og þess krafist, að hún væri ógilt.

Með úrskurði sínum, dags. 5. september 1978, ógilti ráðuneytið þessar kosningar og lagði fyrir kjörstjórn Geithellnahrepps að láta fara fram kosningar að nýju, eins fljótt og því yrði við komið, og eigi síðar en innan eins mánaðar.

Þar sem hér var um uppkosningu að ræða, segir það sig sjálft, að allt átti, svo sem frekast var unnt, að vera eins og var, er sveitarstjórnarkosningarnar í Geithellnahreppi fóru fram 25. júní 1978, þ. e. sömu listar í framboði, sama kjörskrá og sama kjörstjórn. Ef svo hefði ekki verið, hefði verið um nýjar kosningar að ræða, en ekki um uppkosningu.

Varðandi það kæruatriði, að utankjörfundaatkvæðagreiðsla hafi ekki verið með þeim hætti, sem gert er ráð fyrir í lögum, og sumir kjósendur þar af leiðandi verið í raun sviptir kosningarétti, vill ráðuneytið taka fram, að ekkert hefur komið fram í þeim upplýsingum, sem liggja fyrir í máli þessu, sem gerir þessa tilgátu sennilega, enda bárust utankjörstaðaatkvæði, sbr. úrskurð hreppsnefndar frá 27. júní s.l.

Samkvæmt framansögðu verður krafa kærenda um ógildingu kosninganna ekki tekin til greina."

Málsástæður.

Af hálfu stefnenda var því haldið fram við munnlegan flutning málsins, að í upphaflegri kröfugerð þeirra hér fyrir dóm-

inum fælist í fyrsta lagi, að hreppsnefndarkosningarnar, sem fram fóru í Geithellnahreppi 25. júní 1978, væru metnar gildar. Í öðru lagi, að sú kosning kjörstjórnar, sem fram fór á aðalfundi sýslunefndar Suður-Múlasýslu 9.—10. maí 1979, yrði metin ógild, og í þriðja lagi, að hreppsnefndarkosningar þær, sem fram fóru á vegum þeirrar kjörstjórnar 10. júní 1979, yrðu metnar ógildar. Þannig varðaði málið eingöngu gildi hreppsnefndarkosninga, en ekki gildi sýslunefndarkosninga, sem fram fóru samhliða ofangreindum tvennum kosningum. Kröfugerð þessi leiði jafnframt af sér kröfugerð um, að felldur verði úr gildi úrskurður félagsmálaráðuneytisins frá 5. september 1978 um ógildi fyrri kosninganna og jafnframt að felldur verði úr gildi úrskurður sama ráðuneytis frá 3. ágúst 1979 um gildi síðarnefndu kosninganna.

Af hálfu stefnenda er á það bent, að í úrskurði félagsmálaráðuneytisins frá 5. september 1978 um ógildi kosninganna 25. júní 1978 sé aðeins tilfærð ein ástæða fyrir ógildingunni, þ. e. sú, að pakki sá, sem kjörseðlar voru í, hafi verið rifinn upp, áður en kjörstjórnarmenn komu til kjörfundar. Önnur kæruatriði séu því að mati ráðuneytisins ekki ógildingarástæður, enda hafi þær beinst nær eingöngu að sýslunefndarkosningunum, sem séu ekki til umfjöllunar í máli þessu. Það sé því ekki tilefni til að víkja að öðrum kæruatriðum og ekki að því, að kjörseðill sé úr of þunnu efni, þar sem sú málsástæða hafi ekki verið borin fram fyrr en þá við munnlegan flutning málsins.

Af hálfu stefnenda er til þess vitnað, að ógildingarástæða ráðuneytisins sé byggð á því, að ekki hafi verið gætt ákvæða 2. mgr. 75. gr. laga nr. 52/1959, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1962. Síðari tilvitnunin eigi að sjálfsögðu við 1. gr. laga nr. 5/1966, sem hafi leyst lögin frá 1962 af hólmi að þessu leyti. Þar segi, að lögin um kosningar til Alþingis eigi að gilda við sveitarstjórnarkosningar eftir því sem við eigi. Sú grein, sem ráðuneytið byggi ógildingu sína á, geti aðeins að takmörkuðu leyti átt hér við. Í þeirri lagagrein sé gert ráð fyrir því, að kjörstjórn fái í sínar hendur frá yfirkjörstjórn innsiglaðan böggul með kjörseðlum. Athafnir kjörstjórnar séu byggðar á því, að utanaðkomandi aðili sé búinn að staðreyna, að texti á kjörseðli sé réttur og seðlar séu rétt taldir. Ráðuneytið virðist ekki gera sér þetta ljóst, því að yfirkjörstjórn, sem um ræði í 75. gr. laga nr. 52/1959, eða sambærileg yfirkjörstjórn, sé alls ekki til að dreifa í hreppsnefndarkosningum í Geithellnahreppi 1978. Sá háttur muni algengastur vera við gerð kjörseðla, að oddvita sé falið að sjá um útvegun

þeirra og veita þeim viðtöku, enda sjái hann um greiðslur á prentkostnaði eins og annað, sem snerti framkvæmdastjórn hreppsins. Í þessu tilfelli hafi oddviti Geithellnahrepps verið beðinn að panta kjörseðlana og hann hafi sinnt þeirri sjálfsögðu varúðarskyldu að staðreyna, þegar böggullinn kom til hans, að rétt væri prentað og umbeðinn fjöldi seðla fyrir hendi. Innsiglun prentsmiðju eða annars milligönguaðilja geti að sjálfsögðu ekki verið um að ræða, þannig að nokkurt gildi hafi skv. kosningalögum. Þótt svo væri litið á, að ekki hefði verið gætt réttra reglna um meðferð bögguls með kjörgögnum, hafi ekkert gerst, sem athugavert geti talist, þannig að ógildingu eigi að varða. Þeir 144 kjörseðlar, sem prentaðir voru, hafi allir komið til skila, sbr. bókun kjörstjórnar. Sú sjálfsagða aðgæsla, sem sýnd hafi verið, að kanna fyrirfram fjölda og texta kjörseðla hafi engin áhrif haft á úrslit kosninganna. Enginn hafi heldur haldið því fram. Skilyrði laga til ógildingar kosninganna skv. 136. gr. laga nr. 52/1959 séu því alls ekki fyrir hendi.

Þá halda stefnendur því fram, að fari svo, að dómurinn telji úrskurð félagsmálaráðuneytisins um ógildi kosninganna 25. júní 1978 gildan, sé það, sem eftir fór, haldið slíkum annmörkum, að valdi ógildi þess, hvernig úrskurðurinn var framkvæmdur. Þau atriði, sem stefnendur benda á, eru:

1) Að aldrei hafi verið fallist á afsögn löglegrar kjörinnar kjörstjórnar. Hvergi komi fram, að leitað hafi verið tiltekinna úrræða til að knýja hana til að gegna skyldum sínum og þá ekki athugað, hvort unnt hefði verið að setja saman löglega kjörstjórn með lögjöfnun frá 73. gr. laga nr. 52/1959. Afskipti sýslunefndar hafi í senn verið óþörf og auk þess lögleysa. Fyrirskipun frá félagsmálaráðuneytinu breyti engu þar um. Sýslunefnd hafi ákveðin verkefni skv. sveitarstjórnarlögum. Henni sé hvergi veitt vald til að framkvæma svo afdrifaríkar athafnir eins og kosningar nefnda, sem sveitarstjórnir eigi að kjósa. Sveitarfélög njóti stjórnskipulegrar verndar gagnvart íhlutun ríkisvaldsins og þá ekki síður sýslunefnda, nema skýr lagabókstafur komi til, sbr. 76. gr. stjórnarskrárinnar. Lögjöfnun, eins og ráðuneytið haldi fram, sé gersamlega óheimil.

2) Að auglýsing kosninganna hafi ekki farið fram með löglegum hætti, sbr. 129. gr. laga nr. 52/1959. Utankjörfundaratkvæðagreiðsla hafi ekki getað farið fram eins og lög áskilja, þar sem kjörgögn hafi ekki verið fyrir hendi, sbr. 131. gr. sömu laga.

3) Að nokkuð augljóst sé, að hjóli tímans verði ekki snúið aftur um eitt ár, eins og félagsmálaráðuneytið telji sig geta. Í 129. gr., 3. mgr., laga nr. 52/1959 sé talað um, að uppkosningar fari að öðru leyti fram skv. fyrirmælum laganna. Af því leiði, að hreppsnefndarmaður, sem flyst burt, sé ekki kjörgengur eftir það. Kosning hans í hreppsnefnd sé því hrein lögleysa. Á sama hátt missi kjósandi, sem flyst burtu, kosningarrétt. Um þá, sem látist hafa, þurfi ekki að fjölyrða. Endurkosning, eins og hér um ræði, hljóti að fara fram eftir gildandi lögum, eins og segi í 129. gr. Kjörskrá hafi ekki verið lögð fram, heldur notast við ársgamla kjörskrá. Í 1. gr. laga nr. 81/1967 séu fortakslaus ákvæði í sambandi við kjörskrárgerð, sem ekki verði gengið fram hjá. Þar segi, að þeir eigi kosningarrétt, sem þar eru upp taldir. Félagsmálaráðuneytið bresti með öllu vald til að breyta 3. mgr. 129. gr. laga nr. 52/1959.

Að öllu þessu athuguðu sé augljóst, að aðgerðir félagsmálaráðuneytis, sýslunefndar Suður-Múlasýslu og annarra stefndu, sem komið hafi við sögu, séu löglausar með öllu og að engu hafandi.

Málsástæður stefndu falla að meginhluta til saman. Við munnlegan flutning máls var því sérstaklega mótmælt, að nokkrar breytingar væru gerðar á kröfugerð stefnenda. Því var haldið fram, að sú væri aðalkrafa stefnenda, að hreppsnefndarkosningarnar 25. júní 1978 væru gildar. Aðrar kröfur þeirra væru afleiddar. Þetta ætti að leiða til þess, að væri sú krafa ekki viðurkennd, væru það endanlegar lyktir þessa máls og aðrar kröfur þeirra ættu ekki að koma til afgreiðslu. Þá var því haldið fram, að mál þetta væri allt of seint höfðað. Augljóst væri, að í mörgum tilfellum yrði það mjög til baga, ef ónýta ætti stjórnvaldsákvarðanir, sem fyrir löngu hefðu verið ákveðnar og látnar viðgangast. Úrskurður um hreppsnefndarkosningarnar, sem fram fóru 25. júní 1978, hafi verið kveðinn upp í félagsmálaráðuneytinu þann 5. september 1978. Kristinn Guðmundsson, einn stefnenda og forystumaður þeirra, hafi í raun viðurkennt úrskurðinn í framkvæmd. Heilt ár líði, þar til stefna um ógildingu hans sé gefin út. Þótt engin ákvæði séu um málshöfðunarfrest, hljóti tómlætisverkanir að koma hér til álita.

Af hálfu stefndu var aðallega vísað til úrskurðar félagsmálaráðuneytisins frá 5. september 1978 um ógildi hreppsnefndarkosninganna 25. júní 1978 og því haldið fram, að ekki mætti víkja frá formreglum kosningalaga, því þá væri hætta á, að

fleira fylgdi á eftir. Áður en munnlegur flutningur málsins fór fram, var af hálfu stefndu lagt fram sýnishorn af kjörseðli þeim, er notaður var við kosningarnar 25. júní 1978, og því haldið fram, að hann væri úr of þunnu efni og gegnsær. Kosningin hefði því ekki verið leynileg, en það sé forsenda lýðræðislegra stjórnarhátta. Þá var jafnframt lagt fram bréf frá Boga Nílssyni sýslumanni, sem vitnað var til, en þar koma þau sjónarmið fram, að kjósa hefði átt sérstaklega til sýslunefndar, sbr. 13. gr. kosningalaganna. Jafnframt, að þegar litið væri til frágangs seðlanna og hvernig kjósendur kusu, settu kross á seðil sinn, verði erfitt að hrekja fullyrðingu um, að uppsetning listans og rangur frágangur hefði haft áhrif á niðurstöðuna. Jafnframt fullyrðir sýslumaðurinn, að alls staðar í hans umdæmi, þar sem hlutbundnar kosningar séu til hreppsnefndar, sé kosningin til sýslunefndar alveg sjálfstæð.

Þá vitna stefndu til þess, að orðalag 136. gr. kosningalaga um þingmenn hljóti að ná til þeirrar hegðunar Kristins Guðmundssonar oddvita að rífa upp pakka með kjörseðlum. Trúnaðarbrot hans hljóti að metast verulegt, en hann hafi sjálfur verið í kjöri.

Varðandi síðari kosningarnar 10. júní 1979 var vitnað til úrskurðar félagsmálaráðuneytisins frá 3. ágúst 1979, dómskjal 8, sem áður er rakinn.

Af hálfu stefnenda er því mótmælt, að þeir hafi sýnt af sér tómlæti við að halda uppi kröfum sínum.

Þá halda þeir því fram, að mjög væri afsakanlegt, að oddvitinn, Kristinn Guðmundsson, hefði rifið upp pakkann með kjörseðlunum. Orðalag 136. gr. kosningalaga eigi a. m. k. alls ekki við um hegðun hans.

Stefndu kröfðust upphaflega þess, að málinu yrði vísað frá. Í fyrsta lagi með því, að þeir töldu málshöfðunina ekki uppfylla skilyrði 46. gr. laga nr. 85/1936 um meðferð einkamála í héraði, og í öðru lagi, að málsefnið yrði ekki borið undir dómstóla, þar sem það hefði hlotið endanlegan úrskurð félagsmálaráðuneytisins, sbr. lögheimila gagnályktun frá 15. gr. laga nr. 5/1962, sbr. 14. gr. sömu laga. Með úrskurði sínum 5. mars sl. hafnaði dómarinn þessum kröfum.

Álit dómsins.

Aðiljar eru sammála um, að kröfugerð máls þessa fjalli eingöngu um hreppsnefndarkosningar í Geithellnahreppi. Kosningar til sýslunefndar í hreppnum koma þannig ekki til sjálfstæðrar skoðunar.

Rétt þykir að skilja upphaflega kröfugerð og málsástæður stefnenda svo, að í kröfugerðinni felist krafa um gildi hreppsnefndarkosninga, sem fram fóru í Geithellnahreppi 25. júní 1978, ógildi kosningar kjörstjórnar, sem fram fór á aðalfundi sýslunefndar Suður-Múlasýslu 9.—10. maí 1979, og ógildi hreppsnefndarkosninga, sem fram fóru 10. júní 1979. Af þessari kröfugerð leiðir, að úrskurðir félagsmálaráðuneytisins frá 5. september 1978 og 3. ágúst 1979 missa gildi sitt, verði krafa um gildi fyrrnefndu kosninganna tekin til greina, en úrskurður ráðuneytisins frá 3. ágúst 1979 einn verði krafa um ógildi síðari kosninganna aðeins tekin til greina. Rétt þykir að taka hvern lið kröfugerðarinnar til sjálfstæðrar athugunar. Stefndu hafa ekki mótmælt aðild sinni. Hreppsnefndarmönnum samkvæmt kosningunum 10. júní 1979 er stefnt, en þeir mega koma fram fyrir hönd hreppsnefndar, sem þá var kosin. Þannig er stefnt í málinu þeim stjórnvöldum, sem afskipti hafa haft af umdeildum kosningum, að stefnendum sjálfum undanskildum.

Málshöfðun stefnenda þykir því ekki þannig ábótavant, að eigi megi ljúka dómi á allar kröfur stefnenda. Fallast verður þó á það með stefndu, að kröfugerðin hefði mátt vera skýrari að formi.

Í lögum er enginn almennur frestur settur þeim, sem leggja vilja stjórnvaldsaðgerðir undir úrskurð dómstóla. Í lögum um sveitarstjórnarkosningar nr. 5/1962, sveitarstjórnarlögum nr. 58/1961 eða lögum nr. 52/1959 um kosningar til Alþingis er heldur ekki slík ákvæði að finna varðandi úrskurðarvald dómstóla. Ákvæði 14. gr. laga nr. 5/1962, sem setja kæru kosninga til sveitarstjórna og málskoti til félagsmálaráðuneytisins tímamörk, þykja ekki eiga hér við, enda getur enginn komið sér hjá að hlýða yfirvaldsboði í bráð með því að skjóta máli til dómstóla, sbr. 60. gr. stjórnarskrárinnar.

Þar sem lög setja stefnendum þannig ekki tímamörk um málshöfðun hér fyrir dóminum, verður ekki fallist á þá málsástæðu stefndu, að krafa stefnenda sé niður fallin fyrir tómlæti þeirra.

1. gr. laga nr. 5/1962 um sveitarstjórnarkosningar, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1966 um breytingu á þeim lögum, hljóðar svo:

„Lög um kosningar til Alþingis nr. 52 14. ágúst 1959 skulu gilda um kosningar til sveitarstjórna og sýslunefnda, eftir því sem við á, með þeim frávikum, sem sveitarstjórnarlög nr. 58/1961 og lög þessi ákveða."

1. mgr. 15. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 58/1961 hljóðar svo:

„Sveitarstjórnarmenn skulu kosnir með leynilegum almennum kosningum.“

Á kjörfundi í félagsheimilinu Múla 25. júní 1978 bókar kjörstjórn í upphafi fundar, að kjörseðill sé úr of þunnu efni, þar sem sjáist í gegnum hann. Sýnishorn af kjörseðli þessum var lagt fram við munnlegan flutning máls þessa, og komu þá stefndu þegar fram með þá málsástæðu, að vegna gerðar kjörseðilsins hefði kosningin til hreppsnefndar Geithellnahrepps 25. júní 1978 ekki verið leynileg. Áður höfðu stefnendur einungis lagt fram ljósrit kjörseðilsins. Samkvæmt 111. gr. laga nr. 85/1936, sbr. 110. gr. sömu laga, þykja stefndu hafa komið nógu tímanlega fram með þessa staðhæfingu sína. Þegar gerð kjörseðilsins er skoðuð, kemur í ljós, að hann er úr svo þunnu efni, að sér í gegnum hann. Þótt hann sé brotinn saman einu sinni, svo sem venja er til, eftir að atkvæði hefur verið greitt, má án erfiðleika sjá, hvað kosið hefur verið. Verður ekki fullyrt, að kjörstjórnarmenn og aðrir þeir, sem voru viðstaddir kosninguna, hafi ekki getað fylgst með, hvað stór hluti kjósenda kaus, og kosningarnar þannig ekki leynilegar. Þegar þetta er virt, þykja hér hafa orðið svo veruleg mistök við framkvæmd þessara kosninga, sem til þess voru fallin að hafa áhrif á útkomu þeirra, að ógilda verði þær þegar af þessari ástæðu skv. 136. gr. laga nr. 52/1959, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1962, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1966. Úrskurður félagsmálaráðuneytisins frá 5. september 1978 er þannig staðfestur að niðurstöðu til.

Kjörnefnd Geithellnahrepps færðist undan að láta fara fram nýjar kosningar, eftir að félagsmálaráðuneytið hafði ógilt hreppsnefndarkosningarnar 25. júní 1978, og starfandi hreppsnefnd kom sér hjá að kjósa nýja kjörstjórn í hennar stað þrátt fyrir áskoranir. Hvort tveggja þetta er í andstöðu við 60. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. það, sem áður er til vitnað. Þegar þetta er virt, þykir það hafa verið réttmætt og eðlilegt, að sýslunefnd skipaði nýja kjörstjórn til þess að sjá um, að hreppsnefndarkosningar færu fram, sbr. hliðsjón af b lið 92. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 58/1961.

Til grundvallar kosningu til hreppsnefndar 10. júní 1979 var lögð sama kjörskrá og 25. júní 1978.

Í lögum nr. 5/1962 um sveitarstjórnarkosningar eða sveitarstjórnarlögum nr. 58/1961 eru engin ákvæði, sem undanskilja sveitarstjórn skyldu til að láta gera kjörskrá við uppkosningar. Samkvæmt 129. gr. laga nr. 52/1959, 3. mgr., en það ákvæði

þykir gilda um kosningar þessar, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1962, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1966, skal um slíka kosningu fara eftir fyrirmælum laga nr. 52/1959, nema að því leyti sem segir í 1. og 2. mgr. greinarinnar. Ákvæði V. kafla laga nr. 52/1959 um kosningar til Alþingis þykja því eiga við um þessar kosningar að öðru leyti en því, að sveitarstjórn gat notfært sér heimildir 4. gr. laga nr. 5/1962 um framlagningu kjörskrár og styttingu fresta og fyrirvara. Til gundvallar kosningu til hreppsnefndar 10. júní 1979 átti því að leggja nýja kjörskrá.

Samkvæmt 18. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 58/1961, sbr. 9. gr. sömu laga, og með hliðsjón af 15. gr. laga nr. 52/1959 um kosningar til Alþingis áttu þann 10. júní 1979 að vera á kjörskrá og mega kjósa allir þeir, sem heimilisfastir voru í Geithellnahreppi 1. desember 1978 og sem skv. sömu grein, sbr. 1. gr. laga nr. 81/1967, voru orðnir 20 ára, þegar kosning fór fram, voru íslenskir ríkisborgarar og höfðu ekki verið sviptir lögræði.

Samkvæmt 19. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 58/1961 voru ekki aðrir kjörgengir en þeir, sem kosningarrétt höfðu. Ósannað er, að í kjöri hafi verið eingöngu þeir, sem kosningarrétt höfðu, og að eingöngu hafi slíkir kosið.

Samkvæmt ofansögðu fór kosningin ekki fram samkvæmt kjörskrá eins og þeirri, sem hér hefur verið lýst, og þykir því verða að ógilda hana skv. 136. gr. laga nr. 52/1959, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1962, sbr. 1. gr. laga nr. 5/1966, enda eru þessar misfellur verulegar og til þess fallnar að hafa áhrif á kosningarnar og úrslit þeirra, eins og hagaði til í Geithellnahreppi. Þá þykir við skýringu á ákvæðum 136. gr. laga nr. 52/1959 verða þrátt fyrir ákvæði 3. gr. laga nr. 5/1962 að hafa hér í huga, að ýmsir sveitarstjórnarmenn og kjörstjórnarmenn voru sjálfir í kjöri til nýrrar hreppsnefndar.

Samkvæmt þessari niðurstöðu eru hreppsnefndarkosningar þær, sem fram fóru í Geithellnahreppi 10. júní 1979, ógiltar. Af því leiðir, að úrskurður félagsmálaráðuneytisins frá 3. ágúst 1979 er felldur úr gildi.

Rétt þykir samkvæmt niðurstöðu málsins, að hver aðilja beri sinn kostnað af málinu.

Hrafn Bragason borgardómari kvað upp dóm þennan.

Dómsorð:

Hreppsnefndarkosningarnar, sem fram fóru í Geithellnahreppi 25. júní 1978, skulu ógildar. Kosning kjörnefndar,

sem fram fór á aðalfundi sýslunefndar Suður-Múlasýslu 9.—10. maí 1979, skal gild. Hreppsnefndarkosningar, sem fram fóru í Geithellnahreppi 10. júní 1979, skulu ógildar. Hver aðilja skal bera sinn kostnað af málinu.

Föstudaginn 12. febrúar 1982.

Nr. 29/1982. **Hallgrímur Ævar Mason**
gegn
Óla Hertervig Sveinbjörnssyni.

Kærumál. Frávísunardómur úr gildi felldur. Heimvísun.

Dómur Hæstaréttar.

Með kæru, dagsettri 15. janúar 1982, sem barst Hæstarétti 3. febrúar þ. á., hefur sóknaraðili samkvæmt heimild í b lið 1. tl. 21. gr. laga nr. 75/1973 skotið hinum kærða frávísunardómi til Hæstaréttar. Krefst hann þess, að dómurinn verði úr gildi felldur og að lagt verði fyrir héraðsdómarann að dæma málið að efni til. Þá krefst hann og kærumálskostnaðar.

Varnaraðili krefst staðfestingar hins kærða dóms og kærumálskostnaðar.

Eins og í frávísunardóminum greinir, viðurkennir varnaraðili að hafa fengið að láni hjá sóknaraðilja fjárhæð þá, er sóknaraðili sækir hann um í máli þessu. Varnaraðili heldur því hins vegar fram, að hann hafi þegar endurgreitt skuld þessa. Málatilbúnaður sóknaraðilja þykir ekki vera því til fyrirstöðu, að lagður verði efnisdómur á málið. Ber því að fella hinn kærða frávísunardóm úr gildi og vísa málinu heim í hérað til efnismeðferðar og dómsuppsögu að nýju.

Rétt þykir, að kærumálskostnaður falli niður.

Dómsorð:

Hinn kærði dómur er úr gildi felldur, og er málinu