

Mánudaginn 18. júní 1979.

Nr. 109/1979. Gunnar Guðlaugsson

Karl Sigurgeirsson

Kristinn Guðmundsson og

Svavar Þorbergsson

gegn

Boga Nilssyni sýslumanni vegna sýslu-
nefndar Suður-Múlasýslu

Guðmundi Björnssyni hreppstjóra,

formanni kjörstjórnar við kosningar

sýslunefndarmanns fyrir Geithellnahrepp

vegna kjörstjórnarinnar, og

Magnúsi H. Magnússyni félagsmálaráðherra
vegna félagsmálaráðuneytisins.

Kærumál. Lögbann. Máli vísað frá Hæstarétti.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Ármann Snævarr, Benedikt Sigurjónsson og Björn Sveinbjörnsson.

Sóknaraðiljar hafa með kæru 7. júní 1979, er barst Hæstarétti 8. s. m., skotið úrskurði fógætaréttar Suður-Múlasýslu 6. s. m. til Hæstaréttar. Krefjast þeir þess, að úrskurðurinn verði felldur úr gildi og lagt verði fyrir fógæta að leggja á umbeðið lögbann. Eigi er málskostnaðarkrafa uppi höfð.

Frá gerðarpólum hafa eigi borist greinargerðir og því engar kröfur komið fram af þeirra hendi.

Samkvæmt a lið 3. töluliðs 1. málsg. 21. gr. laga nr. 75/1973 sætir mál þetta eigi kæru. Ber því að vísa kærumálinu sjálfkræfa frá Hæstarétti.

D ó m s o r ð:

Kærumáli þessu er vísað frá Hæstarétti.

Úrskurður fógætaréttar Suður-Múlasýslu 6. júní 1979.

Með bréfi, dagsettu 27. maí sl., kröfðust Kristinn Guðmundsson oddviti, Þvottá, Gunnar Guðlaugsson, Hnaukum, Svavar Þorbergsson, Hamarsseli, og Karl Sigurgeirsson, Melrakkanesi, allir í Geithellnahreppi, Suður-Múlasýslu, lögbanns við því, að

fram færu uppkosningar til sýslunefndar í Geithellnahreppi, sem ákveðnar hafa verið 10. júní 1979.

Krafa þessi beinist að kjörstjórn þeirri, sem sýslunefnd hefur kosið og falið að annast kosningarnar.

Í kjörstjórninni eru:

Aðalmenn:

Guðmundur Björnsson, hreppstjóri, Múla III,

Eysteinn Ingólfsson, Flugustöðum, og gerðarbeiðandinn

Gunnar Guðlaugsson, Hnaukum.

Varamenn:

Snorri Guðlaugsson, Starmýri,

Ástríður Baldursdóttir, Hofi, og

Óskar Guðlaugsson, Hærukollsnesi.

Oddviti sýslunefndar er Bogi Nilsson sýslumaður, Lambeyrarbraut 4, Eskifirði.

Í beiðninni er þess óskað, að félagsmálaráðuneytinu, sýslunefnd og kjörstjórn verði tilkynnt um hana.

Hinn reglulegi héraðsdómari, Bogi Nilsson sýslumaður, vék sæti þann 30. maí 1979.

Steingrímur Gautur Kristjánsson héraðsdómari var skipaður setudómari 1. júní 1979, og kveður hann upp úrskurðinn.

Með samráði við kærendur, oddvita sýslunefndar og formann kjörstjórnar og samkvæmt ákvörðun dómarans var beiðnin tekin fyrir 2. þ. m. í fógetaðóminum í barnaskólanum á Djúpavogi í Búlandshreppi, en þar eru manntalsþing háð fyrir Geithellnahrepp.

Þessi ákvörðun var tilkynnt ráðuneytisstjóranum í félagsmálaráðuneytinu með símskeyti 1. þ. m.

Mætt var af hálfu allra kærenda og sýslunefndarinnar.

Guðmundur Björnsson mætti og kvaðst koma fram sem formaður kjörstjórnar, en lét þess getið, að kjörstjórnin hefði ekki komið saman til að taka afstöðu til lögbannsbeiðninnar.

Svo virðist sem aðalmennirnir Eysteinn og gerðarbeiðandinn Gunnar hafi ekki tekið þátt í störfum nefndarinnar, en varamennirnir Snorri Guðlaugsson og Ástríður Baldursdóttir hafi starfað með formanninum að nefndarstörfum.

Auk lögbannskröfunnar er af hálfu gerðarbeiðenda krafist málskostnaðar úr hendi félagsmálaráðuneytisins og sýslunefndar fyrir hönd sýslusjóðs.

Af hálfu sýslunefndar er þess krafist, að lögbannskröfunni verði hrundið.

Formaður kjörstjórnar krefst þess, að gerðarbeiðendur verði úrskurðaðir til að greiða ferðakostnað sinn og dagpeninga að mati dómsins.

Gerðarbeiðendur hafa lagt fram 25 þúsund króna tryggingu fyrir tjóni, sem af gerðinni kann að leiða.

Þann 25. júní 1978 fóru fram almennar sveitarstjórnarkosningar í Geithellnahreppi. Fram komu tveir listar, listi óháðra kjósenda og listi félagshyggjumanna, sem buðu fram bæði til hreppsnefndar og sýslunefndar, og voru kosningar því hlutfallskosningar.

Sami kjörseðill var notaður við kosningu hreppsnefndar- og sýslunefndarmanna.

Kosningarnar voru kærðar og þess krafist, „að þeir seðlar, sem voru með viðurkenndum krossi til sýslunefndarkosningar, verði viðurkenndir sem rétt kjörnir og látnir ráða kjöri á sýslunefndarmanni.“

Hreppsnefnd leitaði umsagnar kjörstjórnar, sem taldi, að kæraran ætti ekki rétt á sér.

Hreppsnefnd felldi þann úrskurð 22. júlí 1978, að kæraran skyldi ekki tekin til greina.

Þann 18. ágúst sl. úrskurðaði sýslunefnd, að kosning sýslunefndarmanns væri ógild og kosning skyldi fara fram að nýju, eins fljótt og auðið væri.

Í úrskurði nefndarinnar kemur fram, að listabókstafur var einn fyrir frambjóðendur til hreppsnefndar og sýslunefndar og gert ráð fyrir, að kjósendur merktu við listabókstafinn, sem kosinn var, fyrir ofan við nöfn frambjóðenda. Fyrst voru talin nöfn frambjóðenda til hreppsnefndar, en síðan nöfn frambjóðenda til sýslunefndar undir yfirskriftinni „Til sýslunefndar“.

Kjörstjórn taldi atkvæði greidd hvorum lista bæði greidd frambjóðendum hans til hreppsnefndar og sýslunefndar.

H listi hlaut 33 atkvæði en I listi 30 atkvæði. Einn utankjörfundaratkvæðaseðill til sýslunefndar hafði borist, en var ekki opnaður og ekki talinn með.

14 kjósendur settu kross við listabókstaf og jafnframt við nafn frambjóðanda til sýslunefndar á sama lista. I listi hlaut 13 þessara atkvæða en H listi 1.

Úrskurður sýslunefndar var studdur þeim rökum, að ekki mætti sjálfkrafa telja atkvæði greidd frambjóðendum á lista til hreppsnefndar greidd frambjóðendum til sýslunefndar á sama lista, útbúa hefði átt sérstakan kjörseðil vegna kosningar sýslu-

nefndarmanns; svo miklir annmarkar hefðu verið á kjörseðlum og talningu atkvæða, að ómerkja bæri kosningaúrslitin.

Þann 5. september 1978 úrskurðaði félagsmálaráðuneytið kosningar til hreppsnefndar ógildar og að kjörstjórn skyldi láta fara fram kosningar að nýju eins fljótt og við yrði komið.

Var úrskurður þessi rökstuddur með því, að pakki sá, sem kjörseðlar voru í, hefði verið rifinn upp, áður en kjörstjórnarmenn komu til kjörfundar, og þannig opnaður fyrr og við aðrar aðstæður en lög leyfa. Vitnað er til 2. mgr. 75. gr. laga 52/1959, sbr. 1. gr. laga 5/1962 og 1. mgr. 129. gr. laga 52/1959.

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 vanhæfis.

Þann 1. nóvember sl. lagði félagsmálaráðuneytið fyrir sýslumann að fyrirskipa kjörstjórn að framfylgja úrskurði ráðuneytisins tafarlaust að viðlögðum viðurlögum og fela hreppsnefnd, sem var til 25. júní 1978, að sinna hreppsnefndarstörfum, þar til ný nefnd hefði verið löglega kjörin.

Þessi fyrirmæli flutti sýslumaður síðan viðkomandi aðiljum, og fer hreppsnefnd sú, sem kjörin var 1974, nú með stjórn hreppsmála.

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

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

Þetta erindi var ekki tekið fyrir á hreppsnefndarfundum, en oddviti tilkynnti sýslumanni, að hreppsnefnd gæti ekki „samþykkt tilmæli sýslunefndar“.

Á aðalfundi sýslunefndar, sem haldinn var 9. og 10. maí sl., var samkvæmt fyrirmælum félagsmálaráðuneytisins kjörin kjörstjórn sú, sem lögbannskröfunni er beint að. Lagt var fyrir nefndina að láta fara fram kosningar innan mánaðar.

Kjörstjórn auglýsti síðan uppkosningu 10. júní 1979.

Lögbannskrafa gerðarbeiðenda er studd þeim meginrökum:

1. Að undirbúningur kosninganna, sem auglýstar hafa verið, sé andstæður 4. gr. laga 5/1962, að kjörskrá sé ekki í samræmi við 1. mgr. 18. gr. laga 58/1961, sbr. 1. gr. laga 81/1967, og að ekki hafi verið séð fyrir, að utankjörfundaratkvæðagreiðsla gæti farið fram í samræmi við XI. kafla laga 52/1959, sbr. 1. gr. laga 5/1962 og 1. gr. laga 5/1966.
2. Að kosningarnar, sem fram fóru 1978, hafi verið löglegar og úrskurður ráðuneytisins um ólögmæti þeirra sé rangur, að úrskurður sýslunefndar um ólögmæti sýslunefndarkosninga hafi verið felldur úr gildi með úrskurði ráðuneytisins 5. september sl. og ekki hafi verið svo verulegir gallar á undirbúningi og framkvæmd kosninganna, að varða ætti ógildi þeirra, þar sem þessir ágallar hafi ekki haft áhrif á úrslit kosninganna, sbr. 136. gr. laga 52/1959, sbr. 1. gr. laga 5/1962 og 1. gr. laga 5/1966.

Því er haldið fram, að heimilt sé að kjósa hreppsnefnd og sýslunefndarmenn á sama kjörseðli, og að ráðuneytið hafi gefið röngum aðilja fyrirmæli um að láta fara fram nýjar kosningar, sbr. 4. gr. laga 5/1962.

Af hálfu þeirra aðilja, sem tekið hafa til varna í málinu, er öllum rökum gerðarbeiðenda andmælt og því haldið fram, að úrskurður um ógildi kosninganna 25. júní 1978 sé réttur og að undirbúningur kosninga 10. júlí 1979 sé samkvæmur lögum.

ÁLIT DÓMSINS.

Samkvæmt 2. mgr. 26. gr. laga 18/1949 virðist það vera meginregla, að lögbanni verði ekki beitt við athöfnum framkvæmda-valdshafa, nema athöfn varði meðferð einstaklingsréttinda eða eigi að fara fram í þágu einstaks manns. Að öðru leyti þykir ákvæði þetta nokkuð vandskýrt. Svo virðist sem gert sé ráð fyrir, að bann verði lagt við athöfnum stjórnvalds í ríkara mæli en ella, ef telja má stjórnvald hafa farið út fyrir valdsvið sitt, sbr. 1. ml. 60. gr. stjórnarskrár, enda lúti málsefnið lögsögu dómstóla; en jafnvel þótt stjórnvald verði talið hafa farið út fyrir valdsvið sitt, verður jafnan að gera þá kröfu, að gerðarbeiðandi geti sýnt fram á, að hann hafi lögvarða hagsmuni af að fá athöfn bannaða. Vafa veldur, hvort gera verður þá kröfu, að athöfn, sem banna á, beinist að einstaklingshagsmunum eða hvort hagsmunir á sviði opinbers réttar geta komið til greina. Í þessu máli

virðist ljóst, að hagsmunir þeir, sem gerðarbeiðendur bera fyrir brjósti, lúta fyrst og fremst að því, hverjir skuli sitja í sýslunefnd úr Geithellnahreppi.

Gerðarbeiðendur voru efstu menn á öðrum framboðslistanum í hreppsnefndarkosningunum 1978 og voru kjörnir aðalmenn og varamenn í þessum kosningum, sem hafa verið úrskurðaðar ógildar, og einn þeirra hefur átt hlut að þeim meintu misfellum, sem ollu ógildingu kosninganna. Hagsmunir þessir eru á sviði opinberrar stjórnsýslu, og ekki verður talið, að kosningar þessar beinist að einstaklingshagsmunum gerðarbeiðenda á þann hátt, sem hér þykir skipta máli.

Samkvæmt 2. mgr. 60. gr. stjórnarskrár getur enginn komið sér undan að hlýðnast yfirvaldsboði í bráð með því að skjóta máli til dómstóla. Samkvæmt almenntri reglu stjórnsýsluréttar er almennt ekki hægt að fá lögmæti stjórnvaldsákvörðunar kannaða fyrir fram, það er áður en hún kemur með einhverjum hætti til framkvæmda. Um lögmæti fyrirhugaðra kosninga verður hægt að dæma af þar til bærum aðiljum og eftir þeim leiðum, sem lög gera ráð fyrir, þegar þær hafa farið fram. Samkvæmt þessum sjónarmiðum og meginreglu 26. gr. laga 18/1949 verður að telja, að hagsmunir stefnenda séu ekki þannig vaxnir, að þeir eigi rétt á að fá þá varða með lögbanni við kosningum.

Þykir því verða að synja lögbannskröfu gerðarbeiðenda.

Eftir atvikum þykir málskostnaður eiga að falla niður.

Úrskurðarorð:

Synjað er kröfu gerðarbeiðenda, Kristins Guðmundssonar, Karls Sigurgeirssonar, Gunnars Guðlaugssonar og Svavars Þorbergssonar, um lögbann við uppkosningu til sýslunefndar Suður-Múlasýslu í Geithellnahreppi 10. júní 1979.