

Umsögn landskjörstjórnar

á grundvelli 2. mgr. 132. gr. kosningalaga nr. 112/2021 vegna kosninga til
Alþingis 30. nóvember 2024



Efnisyfirlit

1 Inngangur	1
2 Gildi ágreiningsseðla.....	3
2.1 Norðvesturkjördæmi	4
2.1.1 Atkvæði úrskurðuð gild af yfirkjörstjórn Norðvesturkjördæmis	4
2.1.2 Atkvæði úrskurðuð ógild af yfirkjörstjórn Norðvesturkjördæmis	4
2.2 Reykjavíkurrkjördæmi norður	5
2.2.1 Atkvæði úrskurðuð gilt af yfirkjörstjórn Reykjavíkurrkjördæmis norður	6
2.2.2 Atkvæði úrskurðuð ógilt af yfirkjörstjórn Reykjavíkurrkjördæmis norður	7
2.3 Suðvesturkjördæmi	7
2.3.1 Kjölfundaratkvæði úrskurðuð gild af yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis.....	7
2.3.2 Kjölfundaratkvæði úrskurðuð ógild af yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis.....	8
2.3.3 Utankjörfundaratkvæði úrskurðuð ógild af yfirkjörstjórn Suðvestur-kjördæmis	12
2.4 Áhrif ágreiningsatkvæða á niðurstöður kosninganna.....	14
3 Kæur vegna framkvæmdar alþingiskosninganna	16
3.1 Kæra umboðsmanns Pírata í Suðvesturkjördæmi.....	16
3.2 Kæra umboðsmanna B-lista Framsóknarflokks í Suðvestur-kjördæmi.....	25
4 Athugasemdir við framkvæmd kosninganna	36
4.1 Erindi umboðsmanns Samfylkingarinnar í Suðvesturkjördæmi	36
4.2 Erindi umboðsmanns Miðflokksins í Reykjavíkurrkjördæmi norður.....	43
4.3 Bókanir umboðsmanna.....	50
4.4 Utankjörfundaratkvæði sem ekki komu til talningar.....	50
4.4.1 Utankjörfundaratkvæði á skrifstofu Kópavogsbæjar	51
4.4.2 Utankjörfundaratkvæði í Norðausturkjördæmi	51
4.4.3 Meðferð utankjörfundaratkvæða	51
5 Samantekt á framkvæmd kosninganna í Suðvesturkjördæmi	53
5.1 Meðferð yfirkjörstjórnar á 89 ágreiningsseðlum	53
5.2 Meðferð 16 utankjörfundaratkvæða yfirkjörstjórna Mosfellsbæjar og Hafnarfjarðarbæjar	53
5.3 Bókanir í gerðabók yfirkjörstjórnar kjördæmisins.....	55
6 Lokaorð	57

1 Inngangur

Ný kosningalög tóku gildi þann 1. janúar 2022, sbr. lög nr. 112/2021 (hér eftir nefnd kosningalög). Í fyrsta skipti var kosið til Alþingis á grundvelli þeirra 30. nóvember 2024. Forsetabréf um þingrof og almennar kosningar til Alþingis, nr. 120/2024, var birt í Stjórnartíðindum 17. október 2024. Þá þegar hófst undirbúningur kosninganna hjá landskjörstjórn sem hefur yfirumsjón með framkvæmd kosninga og annast framkvæmd kosningalaga.

Það er hlutverk Alþingis að úrskurða um gildi alþingiskosninga, kjörgengi þingmanna og kosningu þeirra að eigin frumkvæði eða á grundvelli framkominnar kærur og þá sker Alþingi enn fremur úr um gildi ágreiningsseðla, sbr. 1. mgr. 132. gr. kosningalaga.

Landskjörstjórn leggur fyrir Alþingi rökstudda umsögn í samræmi við 2. mgr. 132. gr. kosningalaga og lætur Alþingi í té öll þau gögn og upplýsingar sem það hefur þörf fyrir við umfjöllun sína.

Í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að kosningalögum kemur fram að í 2. mgr. 132. gr. sé að finna nýtt ákvæði sem byggist á þeirri framkvæmd sem mótast hefur við umfjöllun kjörbréfanefndar um kærur út af gildi alþingiskosninga og meðferð ágreiningsseðla. Þar segir jafnframt að með ákvæðinu sé lagt til að „skotið verði skýrari lagastoð undir málsmeðferð kjörbréfanefndar með því að landskjörstjórn skuli leggja fyrir Alþingi rökstudda umsögn um kærur út af gildi kosninga og mati á kjörgengi fulltrúa og ágreiningsseðlum. Með slíku er leitast við að tryggja að mál sé sem best upplýst og að fyrir liggja sjónarmið og þær röksemdir sem kæra um gildi kosninga byggist á og þau sjónarmið sem leggja beri til grundvallar við mat á gildi ágreiningsseðla.”

Þá er einnig áréttað í athugasemdunum að landskjörstjórn skuli láta Alþingi í té öll þau gögn og upplýsingar sem það hefur þörf fyrir við umfjöllun sína um gildi kosninga, svo sem ýmsa útreikninga sem liggja að baki úthlutun þingsæta. Vísast um úthlutun þingsæta til kosningaskýrslna landskjörstjórnar sem hún gaf út 10. desember sl.

Við alþingiskosningarnar 30. nóvember voru 268.730 kjósendur á kjörskrá. Af þeim greiddu 215.216 atkvæði. Gild atkvæði voru 212.470, auð atkvæði 2.438 og ógild atkvæði voru 308. Undirbúningi og framkvæmd kosninganna verða gerð ítarleg skil í skýrslu landskjörstjórnar til ráðherra á grundvelli 14. gr. kosningalaga sem kemur út síðar á árinu.

Landskjörstjórn kom saman til fundar 10. desember 2024 og kynnti kosningaskýrslu landskjörstjórnar um úrslit alþingiskosninganna 30. nóvember 2024, fylgiskjal nr. 1. Gerð var grein fyrir úthlutun þingsæta sbr. 108. gr. kosningalaga, kjörnum þingmönnum eftir kjördæmum, bæði kjördæmakjörnum og jöfnunarmönnum og öðrum helstu niðurstöðum kosningaskýrslunnar. Kosningaskýrsluna er unnt að nálgast á [vef landskjörstjórnar](#). Landskjörstjórn hefur einnig gefið út kosningaskýrslu fyrir hvert kjördæmi, sjá fylgiskjöl nr. 53–58.

Kjörnum þingmönnum og varaþingmönnum var tilkynnt um úrslitin, skv. 113. gr. kosningalaga. Þá var dómsmálaráðuneytinu tilkynnt um úrslit kosninganna og nöfn hinna kjörnu þingmanna ásamt nöfnum varaþingmanna birt í Stjórnartíðindum, sjá fundargerð landskjörstjórnar 10. desember 2024, fylgiskjal nr. 61 og auglýsingu nr. 1450/2024 í Stjórnartíðindum, sjá fylgiskjal nr. 70.

Að gefnu tilefni telur landskjörstjórn rétt að víkja að annmarka sem var á kosningaskýrslu Suðvesturkjördæmis. Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis hefur upplýst landskjörstjórn um að 89 ágreiningsseðlar, sem afhentir voru landskjörstjórn, hafi ekki verið færðir inn í lokatölur atkvæða úr

kjördæminu sem bókað er um á bls. 83 í gerðabók yfirkjörstjórnarinnar, sjá fylgiskjal nr. 44. Þar af leiðandi er þeirra ekki getið í talningarskýrslu sem send var landskjörstjórn að afloknum kosningum og kosningaskýrslan byggist á. Tveir af þessum ágreiningsseðlum voru úrskurðaðir sem gild atkvæði af yfirkjörstjórn en þrátt fyrir það voru atkvæðin ekki talin með gildum atkvæðum. Áhrif þessa eru að greidd atkvæði í kjördæminu voru 64.648 talsins í stað 64.559, gildir atkvæðaseðlar voru 63.960 í stað 63.958, auðir seðlar og ógildir voru 688 í stað 601, þar af voru ógildir 118 talsins en ekki 31. Þar sem yfirkjörstjórn mat tvo fyrrnefnda ágreiningsseðla sem gild atkvæði hefði niðurstaða talningar átt að innihalda 3.793 atkvæði hjá B-lista í stað 3.792 og 1.821 atkvæði hjá J-lista í stað 1.820.

Landskjörstjórn hefur metið hvort og hvaða áhrif þetta hefur á niðurstöður kosninganna og er niðurstaða þeirrar athugunar sú að þessi tvö atkvæði sem úrskurðuð voru gild en ekki talin, annars vegar eitt atkvæði til B-lista og hins vegar eitt atkvæði til J-lista, hafa ekki áhrif á niðurstöður kosninganna, hvorki innan kjördæmisins né á landsvísu. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar síðar í umsögninni í 2. kafla um gildi ágreiningsseðla og annars staðar eftir því sem við á. Þá verður í kafla 5.2 fjallað um afdrif 17 utankjörfundarseðla frá yfirkjörstjórnnum Hafnarfjarðarbæjar og Mosfellsbæjar sem komu í hendur landskjörstjórnar þann 5. desember 2024 en fyrir liggur að yfirkjörstjórnir beggja sveitarfélaganna mátu utankjörfundarseðlana ógilda.

Úrskurðarnefnd kosningamála sem starfar á grundvelli 22. gr. kosningalaga kvað upp einn úrskurð í aðdraganda alþingiskosninganna, úrskurð nr. 3/2024. Kæran varðaði villandi upplýsingar í kjörgögnum og var henni vísað frá úrskurðarnefndinni, sjá úrskurðinn á [vef Stjórnarráðsins](#).

Í umsögninni hér á eftir verður fyrst fjallað um ágreiningsseðla sem yfirkjörstjórnir afhentu landskjörstjórn og því næst um þær kærur sem landskjörstjórn bærust. Að því loknu er gerð grein fyrir athugasemdum við framkvæmd kosninganna og helstu bókunum umboðsmanna í gerðabækur yfirkjörstjórna kjördæma. Loks er að finna samantekt á annmörkum á kosningaframkvæmdinni sem landskjörstjórn varð áskynja um, auk annarra ábendinga sem landskjörstjórn telur rétt að vekja athygli á um framkvæmd alþingiskosninganna.

2 Gildi ágreiningsseðla

Í samræmi við 3. mgr. 99. gr. kosningalaga nr. 112/2021 (hér eftir nefnd kosningalög) leggur landskjörstjórn ágreiningsseðla frá alþingiskosningum 30. nóvember 2024 fyrir Alþingi sem ber að skera úr um gildi ágreiningsseðla, sbr. 132. gr. kosningalaga.

Landskjörstjórn fékk afhenta 98 ágreiningsseðla frá yfirkjörstjórnnum í þremur kjördæmum vegna alþingiskosninganna 30. nóvember 2024. Sjö ágreiningsseðlar voru frá yfirkjörstjórn Norðvesturkjördæmis, tveir frá yfirkjörstjórn Reykjavíkurborgar norður og 89 ágreiningsseðlar frá Suðvesturkjördæmi, þar af 28 utankjörfundarseðlar og fylgja þeir umsögn þessari, sjá fylgigögn nr. 69, 74 og 75.

Landskjörstjórn hefur skoðað alla ágreiningsseðlana í þeim tilgangi að veita Alþingi umsögn um gildi þeirra í samræmi við 2. mgr. 132. gr. kosningalaga. Landskjörstjórn óskaði eftir því við yfirkjörstjórnirnar að fá afrit úr gerðabókum þeirra þar sem bókað er um ágreiningsseðlana og bárust umbeðin endurrit í kjölfarið, sjá fylgiskjal nr. 41, 44 og 45.

Með bréfi dags. 12. desember 2024 óskaði landskjörstjórn eftir upplýsingum og skýringum frá yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis varðandi þá 89 ágreiningsseðla sem henni höfðu borist frá yfirkjörstjórninni, sjá fylgiskjal nr. 7 og 8.

Þann 18. desember 2024 barst landskjörstjórn svarbréf frá yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis, sjá fylgiskjal nr. 9. Þá kom formaður yfirkjörstjórnar á fund starfsmanna landskjörstjórnar 20. desember 2024 þar sem farið var yfir nokkur atriði varðandi ágreiningsseðlana og gerði landskjörstjórn minnisblað um þann fund, sjá fylgiskjal nr. 10.

Fram hefur komið í fyrri álitum kjörbréfanefndar að í vafatilfellum hafi verið lögð áhersla á vilja kjósandans, sbr. reglu 1. mgr. 101. gr. laga um kosningar til Alþingis nr. 24/2000, sem féllu úr gildi með nýjum kosningalögum nr. 112/2021, enda sé kjörseðillinn augljóslega ekki ógildur þegar litið er til einnar eða fleiri ógildingarástæðna í 100. gr. laganna. Í 1. mgr. 101. gr. laga um kosningar til Alþingis voru jafnframt í dæmaskyni talin upp tilvik sem ekki valda ógildingu atkvæðis, svo sem að ekki sé merkt í fering við listabókstafinn en t.d. utan hans, að kross sé ólögulegur, að orðið listi fylgi listabókstaf að óþörfu á utankjörfundarseðli eða að heiti stjórnmalasamtaka standi í stað listabókstafs. Upptalning þessi er ekki tæmandi, sbr. orðin „o.s.frv.“ í niðurlagi málgreinarinnar. Geta því fleiri atriði komið til sem ekki valda ógildingu atkvæðis. Í því sambandi er í 1. mgr. 101. gr. laga um kosningar til Alþingis lögð áhersla á að merkingar á kjörseðli verði að fara augljóslega gegn einum eða fleiri liðum 100. gr. svo að atkvæði teljist ógilt. Hins vegar hefur verið litið svo á að hvers konar teikningar á kjörseðli eða auðkenni leiði til þess að hann verði metinn ógildur. Skiptir þá ekki máli þótt vilji kjósandans sé skýr. Loks kemur sú regla fram í 2. mgr. 101. gr. laga um kosningar til Alþingis að lista í kjördæmi teljist atkvæði þó að láðst hafi að merkja við listabókstaf ef nafn eða nöfn á honum eru tölusett eða krossað við nafn, enda séu ekki aðrir gallar á kjörseðlinum.

Sambærilegt ákvæði er að finna í 105. gr. kosningalaga um galla á atkvæði og 102. gr. kosningalaga um mat á gildi atkvæðis við kosningar og ber því að líta til sömu sjónarmiða við mat á vafaatkvæðum skv. nógildandi kosningalögum eins og kjörbréfanefnd hefur áður lagt áherslu á.

Varðandi mat á vafaatkvæðum vísast til 102. gr., 103. gr. og 105. gr. kosningalaga, sem og 85. gr. kosningalaga. Jafnframt vísast til 9. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 447/2024 um talningu atkvæða sem

sett er á grundvelli 6. mgr. 105. gr. kosningalaga og heftisins *Mat á vafaatkvæðum í almennum kosningum* útgefið af dómsmálaráðuneytinu árið 2021, fylgiskjal nr. 73, en heftið veitir leiðbeiningar fyrir yfirkjörstjórnir og umboðsmenn við mat á vafaatkvæðum.

Í umsögn landskjörstjórnar um ágreiningsseðlana hér á eftir er fjallað um ágreiningsseðla í hverju kjördæmi fyrir sig. Vakin er athygli á því að í því skyni að tryggja rekjanleika hvers kjörseðils við skýringar yfirkjörstjórna í yfirlitum þeirra merkti landskjörstjórn þá ágreiningsseðla sem bárust frá Reykjavíkurborg kjördæmi norður og frá Suðvesturkjördæmi í töluröð með litlum, hvítum límmiða á bakhlið kjörfundarseðla og neðst í hægra horn utankjörfundarseðlanna. Þess var vandlega gætt að eiga að öðru leyti ekki við seðlana.

2.1 Norðvesturkjördæmi

Í Norðvesturkjördæmi voru sjö ágreiningsseðlar. Þeir eru merktir í töluröð 1-7 með litlum límmiða efst í hægra horni kjörseðilsins af yfirkjörstjórn Norðvesturkjördæmis. Tveir ágreiningsseðlar voru úrskurðaðir gildir af yfirkjörstjórn og fimm ágreiningsseðlar voru úrskurðaðir ógildir, sjá yfirlit yfirkjörstjórnar Norðvesturkjördæmis, fylgiskjal nr. 2 og 3.

2.1.1 Atkvæði úrskurðuð gild af yfirkjörstjórn Norðvesturkjördæmis

a) Ágreiningsseðlar 4 og 5

Ágreiningsseðlar tölusettir nr. 4 og 5 eru kjörfundaratkvæði. Atkvæðin eru merkt með X við lista-bókstaf. Jafnframt eru þau merkt með X við listabókstaf annars framboðs sem krotað hefur verið yfir þannig að ferningurinn er skyggður. Yfirkjörstjórn telur vilja kjósanda skýran. Hann hafi fyrst gert kross í ferning við listabókstaf, skyggt svo ferninginn og sett X við annan listabókstaf. Atkvæðin beri því að meta gild og greidd þeim flokki sem merkt er X við listabókstaf. Ágreiningur var gerður af hálfu umboðsmanna sem töldu vilja kjósanda óvissan og að úrskurða ætti atkvæðin ógild.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til mats kjörbréfanefndar Alþingis 2013 I.1. og úrskurðar landskjörstjórnar 29. október 2012 3.1.1 þar sem sambærilegir seðlar voru metnir gildir. Vísað er til framangreindra atkvæða í sýnidæmi nr. 22 í heftinu *Mat á vafaatkvæðum í almennum kosningum*. Einnig er vísað til mats kjörbréfanefndar 2021 I þar sem kjörbréfanefndin kemst að sömu niðurstöðu.

Af framangreindu má ráða að kjörbréfanefndir hafa almennt talið atkvæði með skyggðum ferningi eins framboðslista en merkt með X við annan framboðslista gild.

2.1.2 Atkvæði úrskurðuð ógild af yfirkjörstjórn Norðvesturkjördæmis

a) Ágreiningsseðlar 1, 2, 6 og 7

Ágreiningsseðlar tölusettir nr. 1, 2, 6 og 7 eru kjörfundaratkvæði þar sem ferningur fyrir framan listabókstaf hefur verið skyggður. Yfirkjörstjórn úrskurðaði atkvæðin ógild. Yfirkjörstjórn vísaði til þess að úrskurðurinn væri til samræmis við fordæmi og álit kjörbréfanefndar Alþingis. Umboðsmenn allra framboðslista gerðu ágreining um úrskurð yfirkjörstjórnar og töldu að atkvæðin ætti að meta gild og með því að kjósandi fyllti út reitinn hefði hann greitt viðkomandi stjórn málasamtökum atkvæðið sitt.

Ágreiningsseðill nr. 3 er kjörfundaratkvæði þar sem er strikað eða krassað yfir ferning við listabókstaf B-lista sem gæti verið ólöglegur kross, án þess þó að ferningurinn hafi verið að fullu skyggður. Yfirkjörstjórn úrskurðaði atkvæðið ógilt þar sem hún taldi óljóst hvort kjósandi hefði greitt atkvæði B-lista með ólöglegum krossi en síðan hætt við með því að strika eða krassa þar yfir. Í skýringum yfirkjörstjórnar Norðvesturkjördæmis er ágreiningi lýst þannig að umboðsmenn telji vilja kjósanda skýran um það að hann hafi ætlað að greiða atkvæðið B-lista og því eigi að meta það gilt, sjá yfirlit yfirkjörstjórnar Norðvesturkjördæmis.

Umsögn landskjörstjórnar

Alþingi hefur fjórum sinnum, á 142., 146., 148. og 152. löggjafarþingi (árin 2013, 2016, 2017 og 2021), samþykkt álit kjörbréfanefndar um að meta skuli seðla þar sem ferningur fyrir framan listabókstaf er skyggður sem auða eða ógilda. Í III. kafla álits kjörbréfanefndar árið 2017 var m.a. vísað til álits kjörbréfanefndar frá árinu 2016 að við endurskoðun á lögum um kosningar til Alþingis væri nauðsynlegt að lögin væru afdráttarlaus um mat á gildi atkvæða þegar kjósandi hefði skyggt ferninginn fyrir framan listabókstaf framboðslista en að mati nefndarinnar gætu þar tekist á tvenns konar sjónarmið. Í kosningalögum nr. 112/2021 er nú tekið fram að atkvæði skuli meta ógilt ef kjósandi hefur ekki markað X í ferninginn. Í skýringum við 102.-105. gr. laganna er áskilnaður um skákrossinn rakinn og önnur formuð tákni sem geti átt við. Þá er m.a. vísað til eftirfarandi:

„Ef kjósandinn hefur merkt í eða við ferninginn á þann hátt að ekki má vera ljóst hvernig hann hefur markað val sitt á seðilinn, svo sem ef ferningur er fylltur út eða skyggður, hefur atkvæðaseðill verið metinn ógildur, sbr. d-lið 4. hluta I. kafla og III. kafla álits kjörbréfanefndar frá 14. desember 2017. Ástæður að baki því að kjósandi kys að fylla út ferninginn geta verið margvíslegar, eins og rakið er í áliti kjörbréfanefndar, t.d. að kjósanda hafi snúist hugur um val sitt og skyggt yfir X. Að baki slíkri niðurstöðu býr jafnframt það sjónarmið að koma í veg fyrir að slíkt atkvæði verði fyrir slysi metið greitt tilgreindum framboðslista. Slíkt atkvæði yrði því metið ógilt með vísan til b-liðar 102. gr. frumvarpsins. Með því að leggja áherslu á að kjósandi hafi tjáð vilja sinn með því að setja X í ferninginn eða slíkt formað merki er lögð áhersla á að byggt verði á slíkum sjónarmiðum við mat á gildi atkvæða. Er með þessu komið til móts við þau sjónarmið sem fram koma í framangreindu áliti kjörbréfanefndar.“

Af framangreindu má ráða að kjörbréfanefndir Alþingis hafa almennt metið atkvæðaseðla þar sem ferningur fyrir framan listabókstaf er skyggður auða eða ógilda.

2.2 Reykjavíkurborg kjördæmi norður

Í Reykjavíkurborg kjördæmi norður voru tveir ágreiningsseðlar. Einn kjörfundarseðill var úrskurðaður gildur og einn kjörfundarseðill var úrskurðaður ógildur af yfirkjörstjórn, sjá yfirlit yfirkjörstjórnar Reykjavíkurborg kjördæmis norður, fylgiskjal nr. 4.

2.2.1 Atkvæði úrskurðað gilt af yfirkjörstjórn Reykjavíkurborgar norður

a) Ágreiningsseðill 1

Ágreiningsseðill tölusettur nr. 1 af landskjörstjórn er kjörfundaratkvæði þar sem merkt hefur verið með X í ferninginn við S-lista en jafnframt er punktur í dálki framan við og á milli nafna tveggja frambjóðenda annars framboðslista. Í skýringum yfirkjörstjórnar er atkvæðið úrskurðað gilt, vilji kjósenda skýr og punktur á atkvæðaseðli er ekki talinn jafngilda auðkenningu. Umboðsmaður gerði ágreining um úrskurð yfirkjörstjórnar og taldi punkt á atkvæðaseðli fela í sér auðkenningu og atkvæðið ætti að teljast ógilt af þeim sökum.

Umsögn landskjörstjórnar

Hér kemur til skoðunar hvort punkturinn feli í sér merki eða áletrun á kjörseðli sem sé sett af ásettu ráði til að gera seðilinn auðkennilegan sbr. d. lið 1. mgr. 102. gr. kosningalaga.

Vísað er til mats kjörbréfanefndar Alþingis 2021 l.3.a. þar sem kjósendinn hafði merkt X í ferninginn fyrir framan listabókstafinn B en jafnframt var merkt þriggja mm lóðrétt strik í miðjum ferningi fyrir framan listabókstafinn C. Atkvæðið var metið gilt.

Vísað er til mats kjörbréfanefndar Alþingis 2013 l.3.d. þar sem merkt var X við lista en strikað með veikri og óreglulegri línu undir nafn frambjóðanda á öðrum lista. Línan bar með sér að reynt hafði verið að má línuna út. Að auki mátti finna tvö önnur veik strik á seðli. Í mati kjörbréfanefndar kom fram að þegar litið væri til þessa og að á seðlinum væri að auki að finna tvö önnur veik strik væri greinilegt að kjósendi hefði augljóslega sýnt vilja sinn með því að merkja X við umræddan listabókstaf. Lagt var til að atkvæðið yrði metið gilt, sbr. 1. mgr. 101. gr. laga um kosningar til Alþingis enda færi það ekki augljóslega í bága við einn eða fleiri stafliði 100. gr. laganna.

Vísað er til mats kjörbréfanefndar Alþingis 2016 l.3.a. þar sem á atkvæðaseðli var merkt X í ferning fyrir framan listabókstafinn D en jafnframt mátti greina dauft strik og daufan punkt í ferningi við listabókstafinn C. Niðurstaða kjörbréfanefndar eftir að hafa gaumgæft seðilinn var sú að kjósendi hefði greinilega ætlað að ljá D-lista atkvæði sitt og lagði nefndin til að það yrði metið gilt, sbr. 101. gr. laga um kosningar til Alþingis.

Vísað er til mats kjörbréfanefndar Alþingis 2017 l.2. Yfirkjörstjórn úrskurðaði tvo ágreiningsseðla ógilda. Á fyrri seðlinum hafði verið sett óljóst tákni eða strik sem náði í listabókstafinn V og var á milli hans og ferningsins. Á seinni seðlinum mátti merkja dauft skástriki í ferninginn fyrir framan listabókstafinn M, auk þess sem dregið hafði verið stutt grannt strik á ská yfir bókstafinn. Eftir að hafa gaumgæft seðlana lagði nefndin til að atkvæðin yrðu metin gild, sbr. 1. mgr. 101. gr. laga um kosningar til Alþingis, þar sem greinilegt væri að kjósendur hefðu valið þá lista sem þeir hefðu merkt við og að meta bæri annað atkvæðið greitt V-lista Vinstrihreyfingarinnar-græns framboðs en hitt greitt M-lista Miðflokksins enda færi það augljóslega ekki í bága við einn eða fleiri stafliði 100. gr. laga um kosningar til Alþingis.

Vísað er til mats kjörbréfanefndar Alþingis 2017 l.4.c. þar sem kjósendi merkti hak eða ólögulegt „V“ í ferninginn fyrir framan listabókstafinn V. Jafnframt er á bakhlið seðilsins krot sem yfirkjörstjórn mat sem auðkenni og úrskurðaði seðilinn því ógildan, sbr. d-lið 100. gr. laga um kosningar til Alþingis. Nefndin lagði til að seðilinn yrði metinn gildur þar sem merkið hafði ekki slíkt form að í því fælist auðkenning í merkingu d-liðar 100. gr. laga um kosningar til Alþingis.

Af framangreindu má ráða að kjörbréfanefndir hafa almennt ekki talið lítil strik, eða daufa punkta eða ólöglegt krass vera auðkennandi fyrir seðla sem ber að meta ógilda.

2.2.2 Atkvæði úrskurðað ógilt af yfirkjörstjórn Reykjavíkurborgar norður

a) Ágreiningsseðill 1

Ágreiningsseðill tölusettur nr. 1 af landskjörstjórn er kjörfundaratkvæði þar sem X er inni í texta á fyrirsögn atkvæðaseðils en hvorki innan fernings neins lista né beint við dálk sem tilheyrir einhverjum lista. Yfirkjörstjórn úrskurðaði atkvæðið ógilt þar sem vilji kjósenda var talinn óskýr. Umboðsmaður taldi að um gilt atkvæði, greitt L-lista, væri að ræða.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til 1. mgr. 85. gr. kosningalaga þar sem fram kemur að kjósendi greiði atkvæði á þann hátt að hann marki með skriffæri sem kjörstjórn leggur til X í fering fyrir framan bókstaf þess lista á kjörseðlinum sem hann vill kjósa. Fram kemur í c-lið 1. mgr. 102. gr. sömu laga að atkvæði skuli meta ógilt ef ekki má með öruggum hætti sjá hvaða framboðslista kjósendi hefur viljað greiða atkvæði sitt.

2.3 Suðvesturkjördæmi

Í Suðvesturkjördæmi voru 89 ágreiningsseðlar. Þar af var 61 kjörfundaratkvæði og 28 utankjörfundaratkvæði. Tveir kjörfundarseðlar voru úrskurðaðir gild atkvæði, 59 kjörfundarseðlar voru úrskurðaðir ógild atkvæði og allir utankjörfundarseðlarnir voru úrskurðaðir ógild atkvæði.

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis skilaði yfirliti um úrskurði sína þar sem skýringar voru gefnar á úrskurðunum, sjá fylgiskjal nr. 5 og 6. Á yfirlitinu var aðeins gerð grein fyrir 84 ágreiningsseðlum en alls bárust 89 ágreiningsseðlar eins og áður segir. Ágreiningsseðlarnir voru ekki tölusettir, en landskjörstjórn leitaðist við að bera atkvæðaseðlana saman við skýringarnar og merkja þá í töluröð. Ekki reyndist unnt að stemma alla seðlana af við yfirlitið. Á yfirlitinu var hvorki gerð grein fyrir þremur utankjörfundarseðlum sem ágreiningur var um né tveimur kjörfundaratkvæðum. Þá taldi landskjörstjórn lýsingu þriggja atkvæða í yfirlitinu ekki eiga við um neina ágreiningsseðla. Í fylgiskjali nr. 60 er gerð grein fyrir þessu misræmi.

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis hefur upplýst að fyrrgreindir 89 ágreiningsseðlar hafi ekki verið færðir inn í yfirlit um lokatölur atkvæða úr kjördæminu sem bókað er um á bls. 83 í gerðabók yfirkjörstjórnar og því ekki í talningarskýrslu sem send var landskjörstjórn að afloknum kosningum. Tveir þessara ágreiningsseðla voru úrskurðaðir sem gild atkvæði af yfirkjörstjórn en þrátt fyrir það voru atkvæðin ekki talin með gildum atkvæðum, sjá fylgiskjal nr. 10.

2.3.1 Kjörfundaratkvæði úrskurðuð gild af yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis

a) Ágreiningsseðill 5

Á ágreiningsseðli tölusettum nr. 5 af landskjörstjórn er X fyrir framan tvo listabókstafi, þ.e. bæði B- og D-lista. Meirihluti yfirkjörstjórnar mat kjörseðilinn gildan og greiddan B-lista þar sem X væri greinilega fært inn í fering við listabókstafinn B en X-ið við listabókstafinn D væri ógreinilegra og ekki að öllu leyti innan ferningsins. Umboðsmenn gerðu ágreining um úrskurð yfirkjörstjórnar, sjá fylgiskjal nr. 10.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til kjörbréfanefndar Alþingis 2017 l.4.b. þar sem staðfestur var úrskurður yfirkjörstjórnar um að úrskurða ógildan seðil þar sem merkt var við tvo listabókstafi.

Tekið skal fram að atkvæðið var ekki flokkað með greiddum atkvæðum þrátt fyrir að öll greidd atkvæði skuli telja með greiddum atkvæðum.

b) Ágreiningsseðill 11

Ágreiningsseðill tölusettur nr. 11 af landskjörstjórn er þannig að ferningur fyrir framan listabókstafinn J er skyggður. Yfirkjörstjórn taldi vilja kjósandans skýran, að ekki væri um auðkenni að ræða og úrskurðaði seðilinn gildan og greiddan J-lista. Umboðsmaður gerði ágreining um úrskurð yfirkjörstjórnar, sjá fylgiskjal nr. 10.

Umsögn landskjörstjórnar

Í þessu samhengi er rétt að skoða sjónarmið sem fram koma í a-lið kafla 2.1.2 hér að framan þar sem atkvæði sem greidd eru með þessum hætti eru almennt metin ógild.

Tekið skal fram að atkvæðið var ekki flokkað með greiddum atkvæðum þrátt fyrir að öll greidd atkvæði skuli telja með greiddum atkvæðum.

2.3.2 Kjörfundaratkvæði úrskurðuð ógild af yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis

a) Ágreiningsseðill 1

Á ágreiningsseðli tölusettum nr. 1 af landskjörstjórn er ritað F á bakhlið kjörseðils en framboðslisti er ekki valinn. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan. Umboðsmaður gerði ágreining og taldi seðilinn gildan.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til úrskurðar kjörbréfanefndar Alþingis 2013 l.3.b. þar sem ritað hefur verið á bakhlið tveggja ágreiningsseðla sem yfirkjörstjórn úrskurðaði ógilda. Á bakhlið annars kjörseðilsins hefur verið ritað með blýanti X B og á bakhlið hins kjörseðilsins er ritað með blýanti A. Með vísan til 84. og 85. gr., sbr. d-lið 100. gr. laga um kosningar til Alþingis, lagði kjörbréfanefndin til að seðlarnir yrðu metnir ógildir. Jafnframt er vísað til sýnidæma nr. 60 og 61 í heftinu *Mat á vafaatkvæðum í almennum kosningum* þar sem ritað er aftan á seðla og voru þeir metnir ógildir, sbr. Alþ. 2013 l.3.b.

b) Ágreiningsseðlar 2, 3, 6, 7, 9, 10, 12, 14–20, 24, 27–34, 36, 38–42, 44–45, 47–53 og 55–59

Ágreiningsseðlar tölusettir nr. 2, 3, 6, 7, 9, 10, 12, 14–20, 24, 27–34, 36, 38–42, 44–45, 47–53, 55–59 af landskjörstjórn eru samtals 43 talsins þar sem merkt er X í ferning fyrir framan listabókstaf framboðs en strikað er yfir frambjóðanda eða frambjóðendur á öðrum lista en sett er X framan við. Jafnframt hefur landskjörstjórn mótttekið einn seðil til viðbótar frá yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis sem er sams konar en er ekki tilgreindur á yfirliti yfir úrskurði. Samtals eru því seðlarnir 43. Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis úrskurðaði framangreinda ágreiningsseðla ógilda.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til 3. mgr. 85. gr. kosningalaga sem kveður á um að kjósandi megi ekki haggja neitt við listum sem hann kys ekki, hvorki strika yfir nöfn á þeim né breyta á þeim nafnaröð. Þá er vísað til álits

kjörbréfanefndar Alþingis 2017 l.4.b. þar sem átt hafði verið við fjóra seðla þannig að merkt hafði verið í ferninginn fyrir framan listabókstaf en jafnframt átt við aðra framboðslista með því að strika yfir einn eða fleiri frambjóðendur þeirra. Mat kjörbréfanefndar var að meta skyldi seðlana ógilda, sbr. c-lið 100. gr. laga um kosningar til Alþingis.

c) Ágreiningsseðlar 4, 22, 23, 54 og 8

Á ágreiningsseðli tölusetnum nr. 4 af landskjörstjórn er teiknaður broskall fyrir framan listabókstaf. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan.

Á ágreiningsseðli tölusetnum nr. 22 af landskjörstjórn er teiknaður broskall fyrir framan fyrirsögn atkvæðaseðils. Engar aðrar merkingar er að finna á seðlinum. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan.

Á ágreiningsseðli tölusetnum nr. 23 af landskjörstjórn er teiknað tákni á seðilinn fyrir aftan fyrirsögn atkvæðaseðils. Engar aðrar merkingar er að finna á seðlinum. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan.

Á ágreiningsseðli tölusetnum nr. 54 af landskjörstjórn er merkt X við J-lista, hjörtu teiknuð fyrir aftan listabókstaf og strikað yfir nafn frambjóðanda á D-lista. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan.

Á ágreiningsseðli tölusetnum nr. 8 af landskjörstjórn er teiknað upphrópunarmerki og heiti stjórn málaflöksins er tvíundirstrikað. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan þar sem hann er auðkennilegur.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til d-liðar 1. mgr. 102. gr. kosningalaga nr. 112/2021 þar sem fram kemur að meta skuli atkvæði ógilt ef ætla má að merki eða áletrun á kjörseðli sé sett af ásettu ráði til að gera seðilinn auðkennilegan.

Í skýringum við 102.-105. gr. kosningalaga nr. 112/2021 er áskilnaður um merkingar m.a. tákni rakinn og önnur formuð tákni sem geti átt við mat á atkvæðaseðlum. Þá er m.a. vísað til eftirfarandi:

„Ákvæði 102. gr. frumvarpsins og eftir atvikum 104. gr. þess, þegar um er að ræða þjóðaratkvæðagreiðslu, byggjast á því að kjósendi tjái val sitt með því að setja „X“ í ferninginn í samræmi við þann skilning sem lagður hefur verið í „kross“. Slíkt vísar jafnframt til þess að átt sé við formað merki, svo sem (+), (/) eða hakmerki, þar sem merkt hefur verið við tiltekinn valkost líkt og á minnislista, eyðublaði, krossaprófi eða spurningalista. Aftur á móti verður að líta á stjörnu (Ú) sem sérstakt merki sem væri til þess fallið að auðkenna atkvæðaseðil. Almennt verður því að miða við að merki sem sett hefur verið í ferninginn sem ekki líkist X eða slíku formuðu merki gefi atkvæðaseðli slíkt auðkenni að meta beri atkvæði ógilt. Við þetta má loks bæta að eitt greinilegt merki innan þess ramma sem framboðslista hefur verið afmarkaður á kjörseðli hefur verið metið sem atkvæði greitt þeim lista. Enn fremur hefur hringur utan um ferning framboðslista verið metinn sem atkvæði greitt listanum.“

Einnig má líta til álits kjörbréfanefndar 2013 l.3.e. þar sem yfirkjörstjórn mat ógildan atkvæðaseðil þar sem teiknað hafði verið lítið hjarta við nafn frambjóðanda með vísan til d. liðar 100. gr. laga um kosningar til Alþingis og kjörbréfanefnd lagði jafnframt til að seðilinn yrði metinn ógildur. Um þennan seðil er fjallað um í sýnidæmi nr. 5 í heftinu *Mat á vafatkvæðum í almennum kosningum*. Jafnframt

er vísað til seðils í sýnidæmi nr. 4 í sama hefti þar sem X var sett í ferning við listabókstaf lista og auk þess ógreinileg áritun eða tákn í reit með nöfnum frambjóðenda lista. Var það metið ógilt sbr. Alþ. 312 I.2.b. og úrskurð landskjörstjórnar 15. mars. 2010. Jafnframt er vísað til úrskurða landskjörstjórnar nr. 16/2024 og 17/2024 um gildi ágreiningsseðla við forsetakjör þann 1. júní 2024 þar sem landskjörstjórn staðfesti niðurstöðu yfirkjörstjórnar með vísan til röksemda hennar um að atkvæði auðkennd með þessu móti væru í andstöðu við 102. gr. kosningalaga.

d) Ágreiningsseðill 13

Ágreiningsseðill tölusettur nr. 13 af landskjörstjórn er þannig að strikað er yfir frambjóðanda á öðrum lista en sett er X í ferning framan við F-lista og þá er seðilinn auðkennilegur þar sem skrifað er orð við nafn frambjóðanda. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til d-liðar 1. mgr. 102. gr. kosningalaga þar sem fram kemur að meta skuli atkvæði ógilt ef ætla má að merki eða áletrun á kjörseðli sé sett af ásettu ráði til að gera seðilinn auðkennilegan.

e) Ágreiningsseðlar 26, 35 og 37

Ágreiningsseðlar tölusettir nr. 26, 35 og 37 af landskjörstjórn eru þannig að búið er að skrifa orð á seðlana. Yfirkjörstjórn mat það að vilji kjósanda sé óskýr og úrskurðaði kjörseðlana ógilda, sjá fylgiskjal nr. 10.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til d-liðar 1. mgr. 102. gr. kosningalaga þar sem fram kemur að meta skuli atkvæði ógilt ef ætla má að merki eða áletrun á kjörseðli sé sett af ásettu ráði til að gera seðilinn auðkennilegan.

f) Ágreiningsseðlar 21 og 43

Á ágreiningsseðlum tölusettum nr. 21 og 43 af landskjörstjórn eru kjörfundaratkvæði þannig merkt að ferningur fyrir framan listabókstaf er bæði skyggður og markað X í hann. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðlana ógilda.

Umsögn landskjörstjórnar

Í 1. mgr. 85. gr. kosningalaga kemur fram að kjósandi greiði atkvæði á þann hátt að hann marki með skriffæri, sem kjörstjórn leggur til, X í ferning fyrir framan bókstaf þess lista á kjörseðlinum sem hann vill kjósa. Í b-lið 1. mgr. 102. gr. kosningalaga kemur fram að atkvæði sem greitt er á kjörfundi við kosningar til Alþingis skuli meta ógilt ef kjósandi hefur ekki markað X í ferning, sbr. 1. mgr. 85. gr. kosningalaga. Í skýringum við 102.-105. gr. í greinargerð með frumvarpi til kosningalaga kemur fram að ef kjósandinn hefur merkt í eða við ferninginn á þann hátt að ekki má vera ljóst hvernig hann hefur markað val sitt á seðilinn, svo sem ef ferningur er fylltur út eða skyggður, hefur atkvæðaseðill verið metinn ógildur, sbr. d-lið 4. hluta I. kafla og III. kafla álits kjörbréfanefndar frá 14. desember 2017.

Ástæður að baki því að kjósandi kys að fylla út ferninginn geta verið margvíslegar, eins og rakið er í áliti kjörbréfanefndar, t.d. að kjósanda hafi snúist hugur um val sitt og skyggt yfir X. Að baki slíkri niðurstöðu býr jafnframt það sjónarmið að koma í veg fyrir að slíkt atkvæði verði fyrir slysi metið greitt tilgreindum framboðslista. Slíkt atkvæði yrði því metið ógilt með vísan til b-liðar 102. gr. frumvarpsins. Með því að leggja áherslu á að kjósandi hafi tjáð vilja sinn með því að setja X í ferninginn

eða slíkt formað merki sé lögð áhersla á að byggt verði á slíkum sjónarmiðum við mat á gildi atkvæða. Með þessu sé komið til móts við þau sjónarmið sem fram koma í framangreindu álitum kjörbréfanefndar.

Á grundvelli framangreindrar umfjöllunar sem og annarra sambærilegra niðurstaðna kjörbréfanefndar Alþingis á 142. löggjafarþingi árið 2013 og á 146. löggjafarþingi árið 2016 hafa sambærilegir kjörfundarseðlar verið metnir ógildir.

g) Ágreiningsseðill 25

Á ágreiningsseðli tölusetnum nr. 25 af landskjörstjórn er búið að stroka út X í ferningi við S og mjög dauft X er á seðlinum. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til a-liðs 1 mgr. 102 gr. kosningalaga nr. 112/2021 þar sem kemur fram að atkvæði sem greitt er á kjörfundi skuli meta ógilt ef kjörseðill er auður.

h) Ágreiningsseðill 46

Á ágreiningsseðli tölusetnum nr. 46 af landskjörstjórn er kjörfundaratkvæði merkt þannig að hak er sett í ferning fyrir framan S-lista, krotað yfir dálkinn sem inniheldur heiti Miðflokksins og listabókstafinn M og ferning.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til d-liðar 1. mgr. 102. gr. kosningalaga þar sem fram kemur að meta skuli atkvæði ógilt ef ætla má að merki eða áletrun á kjörseðli sé sett af ásettu ráði til að gera seðilinn auðkennilegan.

2.3.2.1 Ágreiningsseðlar frá kjörfundi sem finnast ekki í yfirliti yfirkjörstjórnar

Ekki var hægt að heimfæra tvo ágreiningsseðla við lýsingu í yfirliti yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis. Landskjörstjórn merkti þessi atkvæði rómverskum I og II. Atkvæðin voru bæði úrskurðuð ógild skv. upplýsingum frá yfirkjörstjórn í Suðvesturkjördæmi.

a) Ágreiningsseðill I

Ágreiningsseðill merktur I af landskjörstjórn er kjörfundaratkvæði þar sem merkt er X í ferning D-lista og síðan strokað út þannig að dauft X sést. Strikað er yfir frambjóðanda á D-lista og sett X í ferning fyrir framan S-lista.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er í mat kjörbréfanefndar Alþingis 2017 I.4.b. þar sem átt hafði verið við fjóra seðla þannig að merkt hafði verið í ferninginn fyrir framan listabókstaf en jafnframt átt við aðra framboðslista með því að strika yfir einn eða fleiri frambjóðendur. Mat kjörbréfanefndar var að meta skyldi seðlana ógilda, sbr. c-lið 100. gr. laga um kosningar til Alþingis.

Fjallað er um svipaða ágreiningsseðla í b-lið kafla 2.3.2 hér að framan þar sem fjallað er um seðla þar sem merkt er X í ferning fyrir framan listabókstaf framboðs en strikað er yfir frambjóðanda eða frambjóðendur á öðrum lista en sett er X framan við. Hafa slíkir seðlar verið metnir ógildir.

b) Ágreiningsseðill II

Ágreiningsseðill merktur II er kjörfundaratkvæði sem er þannig að merkt er X í ferning F-lista, strikað yfir orðin „Listi Sjálfstæðisflokks“ fyrir neðan listabókstaf D og strikað yfir orðin „Listi Miðflokksins“ fyrir neðan listabókstaf M.

Umsögn landskjörstjórnar

Við mat á atkvæðinu má líta til mats kjörbréfanefndar Alþingis 2017 l.4.b. þar sem átt hafði verið við fjóra seðla þannig að merkt hafði verið í ferninginn fyrir framan listabókstaf en jafnframt átt við aðra framboðslista með því að strika yfir einn eða fleiri frambjóðendur. Mat kjörbréfanefndar var að meta skyldi seðlana ógilda, sbr. c-lið 100. gr. laga um kosningar til Alþingis.

Kjörfundaratkvæðið sem hér um ræðir er þó ólíkt að því leyti að ekki er strikað yfir einstaka frambjóðendur heldur heiti stjórnmalaflokka.

2.3.3 Utankjörfundaratkvæði úrskurðuð ógild af yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis

Landskjörstjórn bárust 28 utankjörfundaratkvæði frá yfirkjörstjórn í Suðvesturkjördæmi sem öll voru úrskurðuð ógild. Á yfirliti frá yfirkjörstjórninni voru aðeins skráð 25 utankjörfundaratkvæði. Vakin er athygli á því að skýringartexti í yfirliti yfirkjörstjórnar vegna atkvæða nr. 73–80 og 82–84 er ekki í samræmi við merkingar á kjörseðlunum sem um ræðir, sjá yfirlit landskjörstjórnar, fylgiskjal nr. 60.

a) Ágreiningsseðlar 60–72, 73–80 og 82–84

Ágreiningsseðlar tölusettil af landskjörstjórn nr. 60–72 eru utankjörfundaratkvæði greidd S-lista auk þess sem ritað er nafn frambjóðanda framboðsins í öðru kjördæmi og strikað yfir nafnið. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðlana ógilda.

Ágreiningsseðlar tölusettil af landskjörstjórn nr. 73–80 eru utankjörfundaratkvæði merkt ýmsum listabókstöfum og jafnframt er ritað nafn frambjóðenda í öðrum kjördæmum og strikað yfir það. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðlana ógilda.

Ágreiningsseðlar tölusettil af landskjörstjórn sem nr. 82–84 eru utankjörfundaratkvæði greidd með X merkingu við listabókstaf og jafnframt ritað nafn frambjóðenda í öðrum kjördæmum og strikað yfir það. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðlana ógilda.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til mats kjörbréfanefndar 2016 l.3.d. þar sem á átta seðlum höfðu verið rituð heiti stjórnmalasamtaka eða tilgreindur listabókstafur en jafnframt tilgreind nöfn frambjóðenda í öðrum kjördæmum. Atkvæðin voru metin ógild með vísan til c-liðar 100. gr. laga um kosningar til Alþingis. Vísað er til mats kjörbréfanefndar 2017 l.4.h. þar sem tvö utankjörfundaratkvæði höfðu verið greidd D-lista í Reykjavíkurborgkjördæmi norður og ritað nafn frambjóðanda í Suðvesturkjördæmi sem síðan hafði verið strikað yfir. Atkvæði voru metin ógild með vísan til b. liðar 100. gr. laga um kosningar til Alþingis.

b) Ágreiningsseðill 81

Ágreiningsseðill tölusettur af landskjörstjórn nr. 81 er utankjörfundaratkvæði sem á er ritaður bókstafur sem óljóst er hvort sé um að ræða O eða D. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan. sjá fylgiskjal nr. 10.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til b. liðar 1. mgr. 103. gr. kosningalaga þar sem fram kemur að við mat á gildi utankjörfundaratkvæði skuli meta atkvæði ógilt ef ekki má með öruggum hætti sjá hverjum kjósandi hefur viljað greiða atkvæði sitt.

Vísað er til úrskurðar kjörbréfanefndar Alþingis 2013 l.3.g. þar sem tiltekin atkvæði voru metin ógild þar sem ekki var ráðið af áletrun á þeim hvaða lista þau voru greidd. Vísað er til sýnidæma nr. 70 og 71 í heftinu *Mat á vafaatkvæðum í almennum kosningum*. Fram kemur í skýringum við sýnidæmi 71 að hér kemur til vandleg athugun og mat yfirkjörstjórnar á að reyna eftir fremsta megni að sjá hver vilji kjósandans er. Hér skiptir máli hvort listabókstafirnir sem vafi leikur á um séu í framboði.

2.3.3.1 Ágreiningsseðlar utankjörfundar sem finnast ekki í yfirliti yfirkjörstjórnar

Ekki var hægt að heimfæra þrjá utankjörfundarseðla við lýsingu í yfirliti yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis. Landskjörstjórn merkti þessi atkvæði rómverskum I, II og III.

a) Ágreiningsseðill I

Ágreiningsseðill merktur nr. I af landskjörstjórn er utankjörfundaratkvæði með kroti fyrir utan ljósa svæðið á kjörseðli og engin merking innan ramma. Ágreiningur laut að því hvort lesa mætti bókstafinn P úr því sem skrifað hafði verið utan við rammann. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan, sjá fylgiskjal nr. 10.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til a.– c. liðar 1. mgr. 103 gr. kosningalaga varðandi mat á gildi atkvæðis þar sem fram kemur að meta skuli atkvæði sem greitt er utan kjörfundar ógilt ef kjörseðill er auður og ef ekki má með öruggum hætti sjá hvaða framboðslista eða frambjóðanda kjósandi hefur viljað greiða atkvæði sitt eða ætla má að merki eða áletrun á kjörseðli sé sett af ásettu ráði til að gera seðilinn auðkennilegan.

b) Ágreiningsseðill II

Ágreiningsseðill merktur nr. II af landskjörstjórn er utankjörfundaratkvæði stimplað með F í ljósa svæðið innan ramma og ógreinilegt krot innan ramma. Ágreiningur laut að því hvort lesa mætti nöfn frambjóðenda úr kroti innan rammans og verið væri að breyta röðun. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan, sjá fylgiskjal nr. 10.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til d. liðar 1. mgr. 102. gr. kosningalaga nr. 112/2021 þar sem meta skal ógilt atkvæði ef ætla má að merki eða áletrun á kjörseðli séu sett af ásettu ráði til að gera seðilinn auðkennilegan.

Vísast til álits kjörbréfanefndar Alþingis 2017 l.4.j. þar sem yfirkjörstjórn úrskurðaði ógilt utankjörfundaratkvæði merkt D-lista. Á seðlinum var stimplaður bókstafurinn D og jafnframt krot, um 2 sm x 1 sm. Það var álit nefndarinnar að krotið hefði ekki slíkt form að í því fælist auðkenning í merkingu d-liðar 100. gr. laga um kosningar til Alþingis og var atkvæðið því metið gilt.

Vísað er til umfjöllunar um mat kjörbréfanefndar á kjörfundaratkvæðum þar sem gerð eru strik, punktar og krass á kjörfundarseðla í umfjöllun í a-lið 2.2.1. hér að framan.

c) Ágreiningsseðill III

Ágreiningsseðill tölusettur nr. III af landskjörstjórn er utankjörfundaratkvæði sem er greitt M-lista auk þess sem raðað er upp nafnalista m.a. frambjóðendum sem ekki eru í kjördæminu. Yfirkjörstjórn úrskurðaði kjörseðilinn ógildan, sjá fylgiskjal nr. 10.

Umsögn landskjörstjórnar

Vísað er til mats kjörbréfanefndar 2016 l.3.d þar sem á átta seðlum höfðu verið rituð heiti stjórnmalasamtaka eða tilgreindur listabókstafur en jafnframt tilgreind nöfn frambjóðenda í öðrum kjördæmum. Atkvæðin voru metin ógild með vísan til c-liðar 100. gr. laga um kosningar til Alþingis Vísað er til mats kjörbréfanefndar 2017 l.4.h þar sem tvö utankjörfundaratkvæði höfðu verið greidd D-lista í Reykjavíkurborg kjördæmi norður og ritað nafn frambjóðanda í Suðvesturkjördæmi sem síðan hafði verið strikað yfir. Atkvæðin voru metin ógild með vísan til b. liðar 100. gr. laga um kosningar til Alþingis.

2.4 Áhrif ágreiningsatkvæða á niðurstöður kosninganna

Landskjörstjórn tekur saman upplýsingar um minnstu hreyfingar sem gætu haft áhrif á úthlutun þingsæta í kosningaskýrslu sinni um niðurstöðu kosninganna sem byggist á talningarskýrslum frá yfirkjörstjórnnum kjördæmanna, sjá fylgiskjal nr. 1.

Á blaðsíðu 16 í kosningaskýrslu landskjörstjórnar kemur fram að minnsta hreyfingin á atkvæðafjölda sem hefði áhrif á úthlutun kjördæmissæta væri í Suðvesturkjördæmi, þ.e. ef 35 atkvæði frá M-lista færu til B-lista. Þá myndi úthlutun kjördæmissæta í Norðausturkjördæmi breytast ef 89 atkvæði færðust frá D-lista til F-lista. Fjöldi atkvæða sem þyrfti að hreyfast til að aðrar breytingar á úthlutun kjördæmissæta gætu átt sér stað er yfir 100.

Þá er tekið fram að engin stjórnmalasamtök hafi verið innan við 200 atkvæðum frá 5% á landsvísu en það eru mörkin sem ákvarða hvort stjórnmalasamtök komi til álita við úthlutun jöfnunarsæta.

Þegar litið er til minnstu hreyfinga sem hefðu áhrif á úthlutun jöfnunarsæta til stjórnmalasamtaka þyrftu fimm atkvæði að flytjast frá S-lista til D-lista á landsvísu til að breyta úthlutun jöfnunarsætis nr. 7. Að sama skapi þyrftu 59 atkvæði að flytjast frá D-lista til F-lista á landsvísu til að breyta úthlutun jöfnunarsætis nr. 8. Þá þyrftu 64 atkvæði að færast frá S-lista til F-lista á landsvísu til að hafa áhrif á úthlutun jöfnunarsætis nr. 7. Fjöldi atkvæða sem þyrfti að hreyfast til að aðrar breytingar á úthlutun jöfnunarsæta til stjórnmalasamtaka gætu átt sér stað er yfir 100.

Þegar litið er til minnstu hreyfinga sem hefðu áhrif á val kjördæmis fyrir jöfnunarsæti þá kemur fram að tvö atkvæði frá D-lista til einhvers annars lista í Reykjavíkurborg kjördæmi suður myndu breyta vali kjördæmis fyrir jöfnunarsæti nr. 5 úr Reykjavíkurborg kjördæmi suður í Suðvesturkjördæmi. Þá myndu þrjú atkvæði til D-lista frá einhverjum öðrum lista í Suðvesturkjördæmi breyta vali kjördæmis fyrir jöfnunarsæti nr. 5 úr Reykjavíkurborg kjördæmi suður í Suðvesturkjördæmi. Þá má geta þess að 33 atkvæði frá B-lista til einhvers annars lista í Suðurborg kjördæmi myndu breyta vali kjördæmis fyrir jöfnunarsæti nr. 3 úr Suðurborg kjördæmi í Suðvesturkjördæmi. Að sama skapi myndu 33 atkvæði til B-lista frá einhverjum öðrum lista í Suðvesturkjördæmi breyta vali kjördæmis fyrir jöfnunarsæti nr. 3 úr Suðurborg kjördæmi í

Suðvesturkjördæmi. Aðrar breytingar á vali kjördæmis fyrir jöfnunarsæti geta ekki átt sér stað nema yfir 50 atkvæði myndu hreyfast.

Áhrif þess að tvö gild atkvæði (af 89 ágreiningsseðlum) í Suðvesturkjördæmi, sem gerð var grein fyrir í inngangi þessarar umsagnar, hafi ekki verið talin og þannig ekki komið fram í fjölda greiddra og gildra atkvæða í kjördæminu eru það óveruleg að þau hafa ekki áhrif á úthlutun þingsæta þótt þau yrðu talin og þeim bætt við atkvæðatölur viðkomandi lista.

Heildarfjöldi ágreiningsseðla í öllum kjördæmum er 98. Það er ógerningur í þessari umsögn að greina áhrif á úthlutun þingsæta af öllum þeim möguleikum sem eru fræðilega til staðar við að úrskurða um gildi þessara seðla.

3 Kætur vegna framkvæmdar alþingiskosninganna

Í kjölfar alþingiskosninganna þann 30. nóvember 2024 bárust landskjörstjórn tvær kætur vegna framkvæmdar kosninganna. Kærufrestur rann út 17. desember sl. og bárust báðar kæturnar innan kærufrests. Þetta eru kætur Indriða Inga Stefánssonar, umboðsmanns Pírata í Suðvesturkjördæmi, og kæra Gests Jónssonar, lögmanns fyrir hönd umboðsmanna Framsóknarflokksins í Suðvesturkjördæmi.

Kæturnar fylgja umsögn þessari ásamt þeim gögnum og upplýsingum sem landskjörstjórn óskaði eftir í kjölfar þess að henni bárust kæturnar.

3.1 Kæra umboðsmanns Pírata í Suðvesturkjördæmi

Þann 6. desember 2024 barst Alþingi tölvupóstur frá Indriða Inga Stefánssyni, umboðsmanni Pírata í Suðvesturkjördæmi (hér eftir nefndur umboðsmaður), þar sem hann kærir framkvæmd alþingiskosninganna 30. nóvember 2024. Þann sama dag og með hliðsjón af 2. mgr. 7. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 áframsendi Alþingi kærana til landskjörstjórnar, sjá fylgiskjal nr. 62. Í kærinni, sjá fylgiskjal nr. 11, eru raktir í sjö liðum þeir gallar sem umboðsmaður telur vera á framkvæmd kosninganna.

Kröfugerð og kærufrestur

Í kærinni er þess krafist að alþingiskosningarnar sem fram fóru 30. nóvember 2024 verði ógiltar og að kosið verði á nýjan leik.

Kætur vegna alþingiskosninga grundvallast á 127. gr. kosningalaga og skulu þær berast innan sjö daga frá því kosningaúrslit voru auglýst. Landskjörstjórn auglýsti kosningaúrslit 10. desember 2024 og barst kæran því innan kærufrests.

Málsmeðferð

Með tölvupósti dags. 11. desember 2024 tilkynnti landskjörstjórn umboðsmönnum þeirra framboðslista sem buðu fram í Suðvesturkjördæmi í alþingiskosningunum 30. nóvember sl. um framkomna kæru og sendi þeim afrit hennar, sjá fylgiskjal nr. 63.

Þann 13. desember 2024 óskaði landskjörstjórn eftir umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis um kærana, sjá fylgiskjal nr. 12. Þann 14. desember 2024 barst landskjörstjórn umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis dags. 13. desember 2024, sjá fylgiskjöl nr. 13 og 14.

Með tölvupósti dags. 18. desember 2024 óskaði landskjörstjórn eftir, annars vegar við Svansprent ehf., sem prentaði kjörseðlana fyrir alþingiskosningarnar, og hins vegar við fyrirtækið Ólaf Þorsteinsson ehf. vegna þöntunar á kjörseðlapappír, upplýsingum um mögulegar ástæður litamismunar á kjörseðlum eins og lýst var í framkominni kæru. Svör þeirra og samskipti eru í fylgiskjöllum nr. 15, 17 og 19.

Hér á eftir er gerð grein fyrir kærinni, umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis og öðrum upplýsingum sem landskjörstjórn hefur undir höndum auk umsagnar landskjörstjórnar um hvern þátt kærunnar fyrir sig. Fyrirsagnir eru eins og þær koma fram í kæru umboðsmanns, að 8. lið undanskildum.

1. „Innsigli eru ófullnægjandi“

Í kæru umboðsmanns kemur fram að í mörgum tilfellum hafi ekki verið hægt að sjá á stórum hluta innsiglis að það hafi verið rofið og tilefni sé til að velta því fyrir sér hvort þau innsigli sem notuð eru fullnægi þeim kröfum sem gera skuli til þeirra.

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis kemur fram að hún hafi ekki orðið þess áskynja að innsigli væru í ólagi.

Umsögn landskjörstjórnar

Samkvæmt 1. mgr. 10. gr. reglna nr. 1661/2024 um gerðabækur kjörstjórna og innsigli við kosningar ákveður landskjörstjórn gerð, merkingar og notkun innsigla og lætur framleiða þau. Þar segir einnig:

„Innsigli skal vera límborði sem merktur er landskjörstjórn og þannig gerður að þess sjáist merki ef innsigli er rofið eða átt er við það. Á innsiglislímborða skal vera raðtölunúmer og honum skal fylgja límborði með sama raðtölunúmeri sem kjörstjórn eða kjörstjóri bókar um og límur í gerðabók eða varðveitir með öðrum hætti. Á innsiglislímborða skal vera nægilegt svæði fyrir dagsetningu, heiti kjörstjórnar eða kjörstjóra og nafn þess sem það skráir.“

Í 1. mgr. 12. gr. reglnanna segir m.a. að landskjörstjórn láti sýslumönnum og yfirkjörstjórnnum í té innsigli sem notuð skulu við kosningar.

Landskjörstjórn hefur keypt innsigli sín frá fyrirtækinu Per Wiik AS í Noregi líkt og dómsmálaráðuneytið fyrir stofnun landskjörstjórnar. Þannig hefur myndast áralöng reynsla á notkun innsigla frá fyrirtækinu. Landskjörstjórn hefur ekki fengið athugasemdir frá öðrum umboðsmönnum, kjörstjórum eða kjörstjórnnum um að innsigli við alþingiskosningarnar 30. nóvember 2024 hafi verið líkt og umboðsmaður lýsir í kæru sinni.

Fullyrðing umboðsmanns er ekki studd gögnum eða frekari rökstuðningi.

Þá áréttar landskjörstjórn að í gerðabók yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis, á bls. 66, hafi þrír umboðsmenn bókað athugasemdir er lúta að innsiglium, eins og gerð er grein fyrir í kæru, og er umboðsmaður einn þeirra. Í kjölfar þeirrar bókunar kemur fram að sex umboðsmenn telji ekki tilefni til athugasemda vegna innsigla.

Með umsögn þessari fylgja sýnishorn af þeim innsiglium sem notuð voru í alþingiskosningunum 30. nóvember 2024 svo hægt sé að átta sig á eiginleikum þeirra, sjá fylgiskjal nr. 23.

2. „Mikill misbrestur er á að 11. gr. reglna um gerðabækur kjörstjórna og innsigli við kosningar 1661/2023 sé fylgt eftir“

Í kærinni er bent á að misbrestur sé á að farið sé eftir 11. gr. reglna nr. 1661/2023 um gerðabækur kjörstjórna og innsigli við kosningar. Bent er á að númer innsigla á atkvæðakössum hafi ekki verið borin saman við gerðabækur við rof innsigla í Kaplakrika eftir að rýmið var innsiglað. Þá segir jafnframt í kærinni:

„Þetta er raunar ómögulegt þar sem rýmið er innsiglað og án fjarskipta og gerðabókin er í kjördeildum. Þetta má að miklu leyti rekja til þess að yfirkjörstjórnir sveitarfélaga og yfirkjörstjórnir kjördæma utan Reykjavíkur eru aðskilin stjórnvöld og því ómögulegt að fylgja reglunni í framkvæmd. Um þetta er bókað í gerðabók. Við innsigliun rýma þar

sem kjörgögn eru geymd eru númer hvorki skráð né borin saman við gerðarbækur við rof innsiglis.“

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis kemur m.a. fram að hún taki undir gagnrýni kæranda að þessu leyti. Verklag sé þannig að talningarstað er lokað og samhliða lokað fyrir öll fjarskipti við umheiminn. Atkvæðakassar eru í kjölfarið opnaðir í viðurvist umboðsmanna og atkvæðaseðlar úr þeim flokkaðir. Á þeim tímapunkti séu gerðabækur kjördeilda enn í kjördeildum og ekki unnt að bera innsiglin saman við númer í þeim.

Umsögn landskjörstjórnar

Samkvæmt reglum nr. 1661/2023 um gerðabækur kjörstjórna og innsigli við kosningar er með skýrum hætti kveðið á um hvað kjörstjórnnum er skylt að bóka í gerðabók við kosningar til Alþingis og sveitarstjórna, við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslur. Í 11. gr. reglnanna segir: „Við rof á innsigli skal þess ávallt gætt að raðtölunúmer sé það sama og raðtölunúmer sem kjörstjóri eða kjörstjórn hefur bókað um og varðveitt.“

Það er rétt sem fram kemur hjá umboðsmanni að þegar um það er að ræða að atkvæðakassar eru afhentir úr kjördeildum til yfirkjörstjórna kjördæma, áður en kjörfundi er lokið, að gerðabækur eru þá enn í kjördeildum en innsigli límborði með sama raðtölunúmeri og er á innsigli viðkomandi atkvæðakassa er yfirleitt límdur í gerðabók þó heimilt sé að varðveita hann með öðrum hætti, sbr. 10. gr. fyrrnefndra reglna.

Landskjörstjórn hefur lagt mikla áherslu á að upplýsa og leiðbeina framkvæmdaaðilum við kosningar og gengur út frá því að kjörstjórnir vinni eftir ákvæðum kosningalaga, reglugerðum og reglum á þeim byggðum. Í aðdraganda alþingiskosninga 30. nóvember 2024 hélt landskjörstjórn reglulega fræðslufundi með framkvæmdaaðilum þar sem m.a. var fjallað um skyldur og nauðsyn þess að innsigla og skrá í gerðabækur. Ekki var farið sérstaklega yfir það hvernig unnt væri að bregðast við því vandamáli sem umboðsmaður lýsir en það væri t.d. unnt að gera með því að ljósmynda raðtölunúmer í gerðabók og senda mynd til yfirkjörstjórnar sem gæti þá borið númerin saman. Landskjörstjórn er sifellt að þróa og endurskoða fræðsluefni sitt og mun í framtíðinni huga að því að finna leið til að bregðast við því vandamáli sem umboðsmaður lýsir í kæru sinni.

3. „Litur kjörseðla í Suðvesturkjördæmi voru ekki í öllum tilvikum sá sami“

Umboðsmaður benti í kærinni á að við yfirferð ágreiningsseðla í Suðvesturkjördæmi hefði hann orðið þess áskynja að ekki væru allir kjörseðlar í sama lit.

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis kemur m.a. fram að við nákvæma skoðun undir geisla vasaljóss umboðsmanns hafi verið hægt að fallast á það að um blæbrigðamun á litatónum væri að ræða. Mat yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis var að litamunurinn væri ekki þess eðlis að bregðast þyrfti við en bókað hefði verið um athugasemdina í gerðabók.

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn óskaði með tölvupósti dags. 18. desember 2024 til Svansprents ehf., sjá fylgiskjal nr. 15, sem prentaði kjörseðlana og fyrirtækisins Ólafs Þorsteinssonar ehf., sjá fylgiskjal nr. 17, sem sá um pöntun á kjörseðlapappír fyrir landskjörstjórn, eftir upplýsingum um mögulegar ástæður þess að litamismunar gætti á kjörseðlum fyrir kosningarnar. Sama dag barst landskjörstjórn tölvupóstur frá Ólafi Þorsteinssyni ehf. þar sem fram kom að kjörseðlapappír sem notaður var við alþingiskosningarnar

hefði verið keyptur frá fyrirtækinu Lessebo Paper í Svíþjóð og að óskað yrði eftir greinargerð frá fyrirtækinu auk þess sem því yrði sent sýnishorn til skoðunar, sjá fylgiskjal nr. 18.

Dagana 7. og 8. janúar 2025 bárust frekari upplýsingar frá Ólafi Þorsteinssyni ehf. og framleiðanda pappírsins, Lessebo Paper í Svíþjóð, sjá fylgiskjal nr. 19. Þar kemur fram að á tveimur sýnishornum sem fyrirtækinu bárust hafi verið merkjanlegur litamismunur. Staðfest er að sýnishornin séu framleidd af framleiðanda og framleidd á sama tíma. Frávik á lit sýnishornanna séu innan marka, ljósi litur sýnishornsins sé við neðri mörk fráviks og dekkri litur sýnishornsins sé við efri mörk fráviks sem skýri muninn sem er sýnilegur fyrir augað. Þá kemur fram að framleiðandi styðjist við alþjóðlegan staðal ISO 5631-1 til að ákvarða liti og kemur fram að þegar sýnishornin séu borin saman við hinn staðlaða frumlit sem varðveittur sé í búnaði fyrirtækisins séu frávikin innan marka, sjá fylgiskjal nr. 20.

Þann 24. desember 2024 barst landskjörstjórn svarbréf frá Svansprent ehf, sjá fylgiskjal nr. 16, þar sem segir að skurður á pappír hafi ekki áhrif á litbrigði hans þegar horft sé ofan á hann. Það sjáist lítillega á skurðsárinu á pappír þegar honum er staflað í stæðu en það hafi engin áhrif á litbrigðin á sjálfri örkinni. Skurður hafi því engin áhrif á litbrigðin.

Landskjörstjórn tekur undir með umboðsmanni að það sé sýnilegur blæbrigðamunur á lit kjörseðilspappírsins sé hann skoðaður sérstaklega undir sterku ljósi. Ekki hafa komið fram athugasemdir frá öðrum kjördæmum um að orðið hafi vart við mismunandi litatóna á kjörseðlum. Þá er ómögulegt að vita hvort ljósari eða dekkri tónn hafi farið á ákveðna kjörstaði eða hvort það sé á einhvern hátt mögulegt að rekja frá hvaða kjörstöðum eða kjördeildum kjörseðlar með mismunandi tönnum komu. Enn fremur sýna svör framleiðanda pappírsins að litamismunurinn sé innan frávíka samkvæmt alþjóðlegum staðli þar að lútandi. Meðfylgjandi umsögn þessari eru tvö sýnishorn af kjörseðlapappír til glöggvunar, sjá fylgiskjal nr. 21.

Í kærinni er vísað til 16. gr. reglugerðar nr. 500/2024 um kjörgögn og önnur aðföng við kosningar en ekki verður séð hvernig athugasemdin um mismunandi litatóna kjörseðla eigi við ákvæði 3. mgr. 16. gr. reglugerðarinnar. Þar segir að landskjörstjórn skuli skipta um lit á kjörseðlum við hverjar kosningar til Alþingis og við forsetakjör og hefur sá háttur verið hafður á við framkvæmd kosninga.

Umboðsmaður telur að komast þurfi að því hversu margir kjörseðlar voru í öðrum lit og eftir atvikum greina hvaðan þeir komu. Til þess að rannsaka þetta þyrfti að skoða og bera saman alla kjörseðla í kjördæminu til að kanna hvort um sjónarmun sé að ræða og þyrfti það mat að byggjast á persónubundnu mati hverju sinni. Þar sem kosningarnar hafa þegar farið fram sem og blöndun, flokkun og talning atkvæða er ómögulegt að meta hvaðan hver kjörseðill kemur enda um að ræða leynilegar kosningar og ekki verður séð að blæbrigðamunur á lit kjörseðlanna hafi haft nein áhrif á niðurstöður kosninga.

4. „Botnar sumra kjörkassa voru með rifum og hægt að koma kjörseðlum inn í þá“

Í kærinni er bent á að við yfirferð á atkvæðakössum hafi umboðsmenn orðið þess varir að í að minnsta kosti tveimur tilfellum hafi verið slíkar rifur á atkvæðakössum að hægt hafi verið að smeygja inn kjörseðlum og að á þeim botnum hafi engin innsigli verið.

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis kemur m.a. fram að þau tilvik sem vísað er til í þessum lið hafi átt sér stað hjá yfirkjörstjórn sveitarfélaga og þar af leiðandi hafi yfirkjörstjórn kjördæmisins ekki verið viðstödd.

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn hefur ekki fengið sambærilegar upplýsingar um ástand atkvæðakassa úr öðrum kjördæmum og hefur ekki móttakið gögn sem styðja þessa fullyrðingu. Hins vegar tekur landskjörstjórn undir það með umboðsmanni að margir atkvæðakassar séu orðnir gamlir og þarfnist lagfæringar.

Það er hlutverk landskjörstjórnar að láta gera atkvæðakassa og afhenda yfirkjörstjórnnum sveitarfélaga þá samkvæmt beiðni, sbr. 33. gr. reglugerðar nr. 500/2024 um kjörgögn og önnur aðföng við kosningar o.fl. Milli kosninga eru atkvæðakassarnir að jafnaði varðveittir hjá sveitarfélögum, sbr. 35. gr. sömu reglugerðar og þar af leiðandi hefur landskjörstjórn ekki yfirlit yfir ástand þeirra.

Þá er rétt að taka fram að í aðdraganda kosninganna þann 30. nóvember sl. fór landskjörstjórn þess sérstaklega á leit við sveitarfélögin, á fundi með þeim og yfirkjörstjórnnum sveitarfélaga, að atkvæðakassar yrðu yfirfarnir og sveitarfélögin létu gera við þá kassa sem þyrfti. Var sérstaklega upplýst um að landskjörstjórn myndi greiða fyrir þessar viðgerðir.

5. „Við framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu voru nokkur utankjörfundaratkvæði án atkvæðaumslags“

Í kærinni er vakin athygli á því að nokkur utankjörfundaratkvæði hafi verið án atkvæðaumslags (kjörseðilsumslags) sem hafi leitt til þess að atkvæðin hafi verið metin ógild á grundvelli f. liðar 103. gr. kosningalaga, þar sem ekki hafi verið notuð hin fyrirskipuðu kjörgögn sem landskjörstjórn hefur mælt fyrir um. Bendir umboðsmaður á að með því að meta atkvæðin ógild hafi kosningarréttur kjóсандans verið ónýttur án þess að hann hafi haft nokkra möguleika á að bregðast við.

Umsögn landskjörstjórnar

Rétt er að taka fram að yfirferð og rannsókn utankjörfundaratkvæða fer fyrst fram hjá yfirkjörstjórn viðkomandi sveitarfélags, sbr. 92. og 93. gr. kosningalaga. Um bráðabirgðarannsókn utankjörfundaratkvæða er fjallað í 92. gr. kosningalaga en þar segir að kjörstjórnin opni atkvæðisbréfin og kanni hvort taka skuli atkvæðið til greina, sbr. 94. gr. laganna. Ef taka skal atkvæðið til greina skal setja sérstakt merki til bráðabirgða við nafn kjóсандans í kjörskránni, en leggja skal kjörseðilsumslagið óopnað ásamt fylgibréfinu á ný í sendiumslagið og leggja til hliðar og varðveita meðan atkvæðagreiðslan fer fram. Ef ekki skal taka atkvæðið til greina skal ganga frá kjörseðilsumslaginu og fylgibréfinu og varðveita á sama hátt en rita skal ástæðu þess að atkvæðið verður ekki tekið til greina á sendiumslagið.

Í 93. gr. laganna er síðan fjallað um rannsókn utankjörfundaratkvæða að kjörfundi loknum en þar segir í 1. mgr.: „Að atkvæðagreiðslu lokinni kanni kjörstjórnin á ný, í viðurvist umboðsmanna lista, þau utankjörfundaratkvæði sem kjörstjórninni hafa borist og ekki hafa verið aftur heimt“, sbr. 4. mgr. 77. gr. laganna.

Í 95. gr. kosningalaga er ákvæði sem fjallar um ágreining um gildi utankjörfundaratkvæðis. Þar segir að verði nú ágreiningur innan kjörstjórnar eða milli kjörstjórnar og umboðsmanns lista um hvort utankjörfundaratkvæði sé gilt eða ógilt, og skuli bóka nákvæmlega í gerðabókina í hverju ágreiningurinn er fólgin og leggja kjörseðilsumslagið óopnað ásamt fylgibréfi aftur í sendiumslagið og senda það til úrskurðar yfirkjörstjórnar.

Í kæru umboðsmanns kemur ekki fram hvort þau utankjörfundaratkvæði sem vísað er til, þ.e. þau sem voru án kjörseðilsumslags, hafi ekki verið til tekin til greina hjá kjörstjórn viðkomandi sveitarfélags, þ.e. á grundvelli 94. gr. kosningalaga eða hvort þau hafi verið metin ógild af yfirkjörstjórn kjördæmisins við talningu, sbr. 103. gr. kosningalaga, þar sem ágreiningur hafi verið milli umboðsmanns og kjörstjórnar,

sbr. 95. gr. laganna. Í kærnu er að vísu vísað til 103. gr. kosningalaga en engin gögn eða upplýsingar liggja fyrir sem styðja þá tilvísun.

Landskjörstjórn hefur farið yfir gerðabók yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis, sjá fylgiskjal nr. 44. Á bls. 77–80 er bókun um vafaatkvæði. Í bókununum er iðulega örðugt að átta sig á því hvort verið sé að fjalla um utankjörfundaratkvæði eða kjörfundaratkvæði og þá er ekki gerð grein fyrir því í bókunum í hverju ágreiningur er fólgin og af hvaða ástæðu atkvæðin eru úrskurðuð ógild. Bókanir yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis eru því ekki í samræmi við 20. gr. reglugerðar nr. 447/2024 um talningu atkvæða og er fundargerðin haldin annmarka hvað þetta varðar.

Í 1. mgr. 62. gr. kosningalaga segir að landskjörstjórn skuli láta í té kjörgögn við atkvæðagreiðslu utan kjörfundar og í 3. mgr. ákvæðisins segir að ráðherra skuli setja reglugerð þar sem kveða skuli nánar á um gerð kjörgagnanna.

Í gildi er reglugerð nr. 500/2024 um kjörgögn og önnur aðföng við kosningar o.fl. Þar segir að utankjörfundargögn séu: Kjörseðill við atkvæðagreiðslu utan kjörfundar, kjörseðilsumslag, fylgibréf og sendiumslag.

Í 74. gr. kosningalaga er gerð grein fyrir því hvernig kosningaathöfn utan kjörfundar fer fram. Í 2. mgr. þess ákvæðis segir að kjósandi skuli setja atkvæðið í kjörseðilsumslagið og líma það vandlega aftur. Síðan skuli kjósandinn árita og undirrita fylgibréfið í viðurvist kjörstjóra sem vottar atkvæðagreiðsluna með undirritun sinni á fylgibréfið og embættisstimpli ef við á. Í 5. mgr. ákvæðisins segir síðan að kjörseðilsumslagið ásamt fylgibréfinu skuli síðan lagt í sendiumslagið og því lokað vandlega.

Það er alvarlegt ef utankjörfundaratkvæði koma ekki til greina í kosningum af ástæðum sem ekki eru á ábyrgð kjósandans sjálfs. Kosningaréttur er grundvallaréttur borgara og einn af hornsteinum lýðræðis. Því miður virðist sem svo að þau tilvik komi ávallt upp í kosningum að utankjörfundaratkvæði séu ekki tekin til greina vegna ástæðna sem ekki eru á ábyrgð kjósanda sjálfs heldur kjörstjóra og starfsfólks þeirra, sbr. einnig umfjöllun í kafla 4.4.

6. „Við utankjörfund var í raun einfalt að afla atkvæða og bæta við“

Í kærinni bendir umboðsmaður á að hægt sé að koma því þannig fyrir að sami kjósandi mæti oft á utankjörfundarstaði, greiði þar atkvæði og taki atkvæðið með sér í stað þess að skilja það eftir hjá kjörstjóra. Þannig geti kjósandi safnað utankjörfundaratkvæðum, þ.e. kjörseðlum í kjörseðilsumslögum en búið til ný fylgibréf og sendiumslög. Telur umboðsmaðurinn að það sé nokkuð einfalt að búa til afrit bæði af fylgibréfinu og sendiumslaginu og síðan sé hægt að rita nöfn og kennitölur þeirra kjósanda sem vitað sé að ekki muni mæta á kjörstaði á fylgibréfið og sendiumslagið og þannig látið líta út fyrir að utankjörfundaratkvæðin séu frá þeim kjósendum. Undirskriftir kjörstjóra og kjósanda séu síðan falsaðar á fylgibréfið eða undirskrift kjörstjóra sleppt en umboðsmaður fullyrðir að skortur á undirskrift kjörstjóra ógildi ekki atkvæðið og ólíklegt sé að undirritun kjósanda verði grandskoðuð. Með því síðan að dagsetja fylgibréfið sem næst kjördegi megi auka líkurnar á því að „svikaatkvæðið“ verði tekið til greina hafi viðkomandi kjósandi þegar greitt atkvæði.

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn bendir á að á meðan unnt er að greiða atkvæði oftast en einu sinni er sú atburðarás sem umboðsmaðurinn lýsir framkvæmanleg. Til þess er hins vegar að líta að slík athöfn er refsiverð, sbr. d. lið 137. gr. kosningalaga, og getur varðað fangelsi allt að fjórum árum.

Þá gerir landskjörstjórn athugasemd við þá fullyrðingu umboðsmannsins á þá leið að skortur á undirskrift kjörstjóra ógildi ekki atkvæðið. Í framkvæmd hefur skortur á undirskrift kjörstjóra á fylgibréf orðið til þess að slík utankjörfundaratkvæði hafi ekki verið tekin til greina. Má í því sambandi vísa til heftisins *Mats á vafaatkvæðum í almennum kosningum*, útg. 2021, bls. 44, sjá fylgiskjal nr. 73.

Landskjörstjórn telur brýnt að endurskoða með heildstæðum hætti framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu bæði héraendis og erlendis, sérstaklega með það í huga hvort unnt sé að gera hana skilvirkari og einfaldari í framkvæmd.

7. „Landskjörstjórn gaf út rangar leiðbeiningar til kjörstjórna um mat á gildi utankjörfundaratkvæða“

Umboðsmaður vísar til þess að leiðbeiningar landskjörstjórnar um mat á vafaatkvæðum (væntanlega er átt við heftið *Mat á vafaatkvæðum í almennum kosningum*, útg. 2021, sjá fylgiskjal nr. 73) hafi ekki verið í samræmi við ákvæði í kosningalaga. Í heftinu *Mat á vafaatkvæðum í almennum kosningum*, sem landskjörstjórn lagði yfirkjörstjórnnum til við mat á vafaatkvæðum kemur fram að atkvæði hafi ekki verið tekið til greina ef áritun kjörstjóra vantaði á fylgibréfið (sjá bls. 44). Telur umboðsmaðurinn að það sé ekki í samræmi við lög og vísar til þess að með lögum nr. 18/2022 hafi kosningalögum verið breytt á þann veg að d-liður 103. gr. hafi verið felldur niður en hann hafi kveðið á um það að ef áritun kjörstjóra vantaði á fylgibréfið skyldi meta atkvæðið ógilt. Að þessu hafi ekki verið gætt og leiðbeiningarnar ekki verið uppfærðar til samræmis við breytinguna. Í kæru umboðsmanns kemur fram að a.m.k. eitt atkvæði hafi ekki verið tekið til greina vegna þessa og telur hann að finna eigi öll þessi atkvæði, án þess að hann tilgreini hve mörg þau eru, og taka þau til greina.

Umsögn landskjörstjórnar

Í 103. gr. kosningalaga er fjallað um mat á gildi atkvæðis sem greitt er utan kjörfundar og í 1. mgr. eru talin upp þau tilvik þar sem meta skuli atkvæði sem greitt er utan kjörfundar ógilt.

Rétt er að d-liður 103. gr. kosningalaga var felldur á brott með 7. gr. laga nr. 18/2022 en hann kvað á um að atkvæði skyldi meta ógilt ef kjörseðill hefði ekki verið stimplaður af kjörstjóra. Í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 18/2022 segir um 7. gr.: „Í frumvarpi því sem varð að kosningalögum var ákvæði þess efnis að kjörstjóri skyldi, eftir að kjósandi hafði greitt atkvæði, stimpla kjörseðilinn. Ákvæðið var fellt brott í meðförum Alþingis en hins vegar láðist að fella niður ákvæðið um áhrif þess ef kjörseðill væri ekki stimplaður af kjörstjóra. Nauðsynlegt er að lagfæra þetta.“

Misskilnings virðist því gæta hjá umboðsmanni varðandi þetta atriði og ljóst að með því að fella brott d-lið 103. gr. kosningalaga var ekki verið að breyta mati á gildi utankjörfundaratkvæða þegar stimpil kjörstjóra skortir á fylgibréfið.

8. Önnur atriði

a. Upplýsingagjöf til umboðsmanna

Í kæru umboðsmanns er jafnframt bent á að upplýsingagjöf til umboðsmanna um hvenær mat á utankjörfundaratkvæðum skyldi fara fram hafi verið mjög ábótavant og skort í mörgum tilvikum alveg.

Hvað þessa ábendingu varðar má ætla að verið sé að vísa til yfirferðar á utankjörfundaratkvæðum á grundvelli 92., 93. og 94. gr. kosningalaga en sú rannsókn fer fram tvisvar hjá yfirkjörstjórn sveitarfélags áður en atkvæðin eru send til yfirkjörstjórnar kjördæmisins til talningar.

Við skoðun á 92. og 93. gr. kosningalaga er rétt að áréttta að kosningalögin gera ráð fyrir rafrænni kjörskrá. Lögin lýsa þar af leiðandi ekki að öllu leyti því ferli sem er viðhaft í framkvæmd. Þau gera þannig ráð fyrir því að yfirkjörstjórn sveitarfélags framkvæmi bráðabirgðarannsókn fyrir lok kjörfundar og einnig í lok hans áður en kjörseðilsumslögin eru sett ofan í atkvæðakassa.

Í 92. gr. kosningalaganna er gert ráð fyrir móttöku á atkvæðakössum með utankjörfundaratkvæðum frá kjörstjórum og þeim atkvæðum sem borist hafa yfirkjörstjórn sveitarfélagsins í pósti eða með öðrum hætti og hafa verið lögð í innsiglaðan atkvæðakassa á skrifstofu sveitarfélagsins. Umboðsmenn skulu boðaðir af yfirkjörstjórnnum sveitarfélaga þegar innsigli atkvæðakassanna eru rofin og flokkun og bráðabirgðarannsókn utankjörfundaratkvæðanna hefst. Ef umboðsmenn eru ekki viðstaddir skal yfirkjörstjórn sveitarfélagsins boða fólk úr sama framboði, ef unnt er, til að gæta réttar fyrir hönd framboðsins. Þetta ætti að vera framkvæmt samkvæmt lögum þrátt fyrir að rafræn kjörskrá sé ekki í notkun.

Þá gerir 93. gr. kosningalaga ráð fyrir því að umboðsmenn geti verið viðstaddir könnun utankjörfundaratkvæða að kjörfundi loknum en í framkvæmd er það ómögulegt fyrir umboðsmenn að gera það því þessi könnun fer fram í hverri einustu kjördeild í kjördæminu. Verður ekki séð að í 93. gr. kosningalaganna sé getið um sambærilega skyldu kjörstjórnar að boða fólk úr sama framboði til að gæta réttar framboðsins líkt og er í 92. gr. kosningalaganna.

Það er því skylda yfirkjörstjórnna sveitarfélaga að boða umboðsmenn þegar bráðabirgðarannsókn utankjörfundaratkvæða fer fram, sbr. 1. mgr. 92. gr. kosningalaganna. Landskjörstjórn er ekki kunnugt um hvort þessu ákvæði hafi verið framfylgt hjá öllum yfirkjörstjórnnum sveitarfélaga en tekur fram að fjölmargir fræðslufundir hafi verið haldnir af landskjörstjórn með yfirkjörstjórnnum sveitarfélaga um framkvæmdina þar sem farið var yfir skyldur yfirkjörstjórnna gagnvart umboðsmönnum framboðslista og réttindi þeirra og skyldur.

b. Atkvæðakassar og innsiglan

Í kæru bendir umboðsmaður á að gallar hafi verið á atkvæðakössum í Kópavogi sem hafi valdið því að kjósendum var í mörgum tilfellum ómögulegt að uppfylla 2. mgr. 87. gr. kosningalaga. Þá hafi verið innsiglað yfir límband og fleira. Þá telur umboðsmaður að atkvæðakassarnir séu óboðlegir og mun eðlilegra væri að notast við einnota kassa sem eyðileggjast þegar þeir eru opnaðir. Þá ítrekar hann ábendingar sínar um innsiglan, sbr. umfjöllun í lið 2 hér að framan.

Landskjörstjórn hefur farið yfir gerðabók yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis og þar er bókað á bls. 65 að umboðsmaður Pírata hafi gert athugasemd „...við innsigli yfir rauf á kjörkössum, þannig að límband sé sett yfir raufina og innsiglað á ská yfir límbandið þannig að hægt er að koma óviðkomandi hlut í kjörkassann.“ Á fundi landskjörstjórnar með formanni yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis, 20. desember sl., sjá fylgiskjal nr. 10, kom fram að þeim hefðu borist atkvæðakassar sem hefðu verið innsiglaðir með þessum hætti. Í máli formannsins kom fram að bókun umboðsmannsins væri rétt og hugsanlega hefði verið unnt að taka límbandið af kassanum án þess að rjúfa innsigli. Þegar þessir kassar voru opnaðir hafi hins vegar verið hugað sérstaklega að því hvort eitthvað hafi verið sett í kassana eftir innsiglan en svo hafi ekki verið þar sem efst í öllum kössum hafi verið uppgjörsblöð og ekkert þar ofan á.

Varðandi þá staðhæfingu umboðsmanns um galla á atkvæðakössum í Kópavogi er því til að svara að atkvæðaseðillinn í Suðvesturkjördæmi var stærri en seðlar í öðrum kjördæmum, enda er það kjördæmi með flesta þingmenn. Rauf á elstu atkvæðakössunum er þannig að seðlarnir komust ekki ofan í kassana

Í því broti sem þeir voru upphaflega. Í þeim tilvikum þar sem elstu atkvæðakassarnir voru notaðir þurfti því að brjóta atkvæðaseðilinn saman þannig að hann félli ofan í raufina. Rétt er að geta þess að málin á kjörseðlunum voru kynnt fyrir yfirkjörstjórnnum á undirbúningsfundi í aðdraganda kosninganna.

c. Talning atkvæða tekur langan tíma, störf umboðsmanna gerð erfið o.fl.

Í kæru umboðsmanns kemur fram að hann telur talningu í Suðvesturkjördæmi hafa tekið of langan tíma og nefnir að hann sem umboðsmaður hafi verið á talningarstað í 15 klukkustundir án þess að hafa haft almennilegt aðgengi að mat. Þá séu umboðsmenn mjög uppteknir á kjördag við störf sín og fá tækifæri fyrir þá til að matast. Þessi framkvæmd styðji því ekki við starf umboðsmanna.

Landskjörstjórn vísar til þess að Suðvesturkjördæmi sé fjölmennasta kjördæmi landsins og því ekki óeðlilegt að talning taki langan tíma. Til þess sé hins vegar að líta að í máli formanns yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis á fundi með landskjörstjórn, þann 20. desember sl., sjá fylgiskjal nr. 10, hafi komið fram að hann telji að fjölga þurfi talningarfólki. Þá er það ekki hlutverk eða á ábyrgð yfirkjörstjórna að sjá umboðsmönnum fyrir mat. Umboðsmenn eru tveir í hverju kjördæmi og þeim er heimilt að tilnefna eins marga aðstoðarmenn og þurfa þykir þannig að hægt sé að skipta með sér verkum, fá hvíld og nærast.

Þá telur umboðsmaður að reglugerðir um kosningar séu ófullnægjandi og nefnir í því sambandi reglugerð um óleyfilegan kosningaáróður sem ekki gangi upp þar sem við marga kjörstaði séu bílastæði ekki hluti lóðar.

Landskjörstjórn tekur fram varðandi reglugerðir um kosningar að samkvæmt kosningalögum sé það eitt af hlutverkum landskjörstjórnar að gera tillögur til ráðherra um útgáfu reglugerða um nánari framkvæmd einstakra ákvæða kosningalaga, sbr. g. lið 14. gr. kosningalaga. Það hefur landskjörstjórn gert og á síðasta ári voru settar 12 reglugerðir á grundvelli kosningalaga. Ein af þessum reglugerðum er reglugerð nr. 444/2024 um óleyfilegan kosningaáróður, kosningaspjöll og aðra starfsemi sem truflar eða hindrar framkvæmd kosninga. Í 1. mgr. 4. gr. reglugerðarinnar segir að á kjörstað og þar sem utankjörfundaratkvæðagreiðsla fari fram sé óheimilt að hafa í frammi hvers konar kosningaáróður. Á það við um bygginguna sem atkvæðagreiðslan fer fram í og lóð hennar. Þess skal getið að reglugerðin fór í hefðbundið samráðsferli í samráðsgátt stjórnvalda og komu engar athugasemdir fram er lutu að því að takmarka það svæði þar sem kosningaáróður er bannaður. Við framkvæmd kosninga höfðu iðulega komið fram kvartanir um hve lagaákvæðið væri matskennt og var kallað eftir reglum sem væru fastari í hendi og kvæðu sterkar á um hvað væri leyfilegt og hvað bannað í þessum efnun. Landskjörstjórn telur að komið hafi verið á móts við það sjónarmið í reglugerðinni.

Þá telur umboðsmaður að upplýsingagjöf um fundi, tímalínur og fleira hafi ekki verið markviss og erfitt hafi verið að átta sig upplýsingunum. Landskjörstjórn hefur lagt sig eftir því að eiga góð samskipti við umboðsmenn og hefur hún gefið út leiðbeiningar til umboðsmanna þar sem safnað hefur verið á einn stað ýmsum upplýsingum um réttindi og skyldur umboðsmanna, sjá fylgiskjal nr. 22. Þá hélt landskjörstjórn upplýsinga- og fræðslufund fyrir umboðsmenn framboðslista þar sem farið var yfir helstu atriði í störfum þeirra. Loks má geta þess að á síðasta ári var gefin út reglugerð nr. 444/2024 um réttindi og skyldur umboðsmanna, en slík reglugerð hafði ekki áður verið í gildi. Þá er jafnframt rétt að taka fram að 28. nóvember 2024 hélt yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis upplýsingafund fyrir umboðsmenn og kemur fram á bls. 53 í gerðabók yfirkjörstjórnar hvaða umboðsmenn sóttu þann fund, sjá fylgiskjal nr. 44.

3.2 Kæra umboðsmanna B-lista Framsóknarflokks í Suðvesturkjördæmi

Þann 16. desember 2024 barst landskjörstjórn kæra umboðsmanna B-lista Framsóknarflokks í Suðvesturkjördæmi, sjá fylgiskjal nr. 24.

Af kæru má ráða að kærð sé synjun yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis á beiðni umboðsmanna B-lista Framsóknarflokks í Suðvesturkjördæmi um endurtalningu atkvæða í kjördæminu í kosningum til Alþingis sem fram fóru 30. nóvember 2024 eða sú afstaða yfirkjörstjórnar að bregðast ekki við með annarri ráðstöfun (en endurtalningu) þannig að tryggt væri að ekki væru villur í niðurstöðu talningarinnar sem yfirkjörstjórn tilkynnti til landskjörstjórnar. Þá eigi yfirkjörstjórn að verða við beiðni umboðsmanna og upplýsa um fjölda utankjörfundaratkvæða og skiptingu þeirra milli framboða.

Kröfugerð og kærufrestur

Í kæru er ekki gerð sérstök krafa um að Alþingi úrskurði um gildi alþingiskosninganna, sbr. 132. gr. kosningalaga.

Kæurur vegna alþingiskosninga grundvallast á 127. gr. kosningalaga og skulu þær berast innan sjö daga frá því kosningaúrslit voru auglýst. Landskjörstjórn auglýsti kosningaúrslit 10. desember 2024 og kærán barst eins og fyrr segir þann 16. desember 2024 og barst hún því innan kærufrests.

Málsmeðferð

Með tölvupósti 16. desember 2024 upplýsti landskjörstjórn umboðsmenn allra framboðslista í Suðvesturkjördæmi um að kæra hefði borist og sendi þeim afrit hennar sjá fylgiskjal nr. 64.

Með tölvupósti 19. desember 2024, sjá fylgiskjal 25, óskaði landskjörstjórn eftir umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis um kærana og upplýsingum um það hvernig yfirkjörstjórn fór yfir framkvæmd kosninganna og sannreyndi niðurstöður þeirra, með öðrum hætti en því að fara yfir gerðabækur sínar.

Þann 20. desember 2024 barst landskjörstjórn umsögn yfirkjörstjórnar, sjá fylgiskjal nr. 26.

Þann 9. janúar 2024 sendi landskjörstjórn tölvupóst til yfirkjörstjórna Hafnarfjarðarbæjar og Mosfellsbæjar og óskaði upplýsinga og skýringa á tilgreindum atriðum, sjá fylgiskjal nr. 65 og 66. Svar barst frá yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar 9. janúar 2025, sjá fylgiskjal nr. 68, og frá yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar 12. janúar 2025, sjá fylgiskjal nr. 67.

Málsatvik og málsástæður kæranda

Þann 30. nóvember 2024 fóru fram kosningar til Alþingis. Í Suðvesturkjördæmi voru 10 listar í framboði og var B-listi Framsóknarflokks einn þeirra lista.

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis hefur umsjón með kosningum í kjördæminu, sbr. 1. mgr. 16. gr. kosningalaga. Talning atkvæða í alþingiskosningum fer fram á ábyrgð yfirkjörstjórnar kjördæmis, sbr. 98. gr. kosningalaga, og sá yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis um talningu atkvæða í Suðvesturkjördæmi lögum samkvæmt. Talningu atkvæða lauk um hádegi 1. desember 2024.

Um niðurstöður talningarinnar er bókað í gerðabók yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis, sjá fylgiskjal nr. 44. Á bls. 83 segir:

„Lokatölur úr kjördæminu eru eftirfarandi	
Á kjörskrá eru	79.088
Talin atkvæði	64.559
Par af utankjörfundar	12.197
Auðir seðlar	570
Aðrir ógildir seðlar	31
xB Framsóknarflokkur	3.792
xC Viðreisn	12.829
xD Sjálfstæðisflokkur	14.997
xF Flokkur fólksins	7.014
xJ Sósíalistaflokkur Íslands	1.820
xL Lýðræðisflokkurinn – samtök um sjálfsákvörðunarrétt	728
xM Miðflokkurinn	7.689
xP Píratar	1.778
xS Samfylkingin – jafnaðarmannaflokkur Íslands	12.324
xV Vinstrihreyfingin grænt framboð	987“

Umboðsmenn B-lista Framsóknarflokks í Suðvesturkjördæmi voru tveir, Birkir Jón Jónsson og Birgir Gunnarsson.

Á bls. 67 í gerðabók yfirkjörstjórnar er bókað að Birkir Jón Jónsson hafi mætt við flokkun og undirbúning talningar kl. 19:00. Í gerðabók, á bls. 68, er bókað að Birkir Jón yfirgefi Kaplakrika kl. 22:08 og að hann geri ekki athugasemd við framkvæmd. Er bókunin undirrituð af Birki Jóni. Klukkan 02:45 er bókað í gerðabók, á bls. 75, að Birkir Jón sé mættur að nýju og á bls. 80 er bókað að hann yfirgefi Kaplakrika kl. 11:25 (1. desember). Í gerðabók yfirkjörstjórnar er hvorki bókun um að umboðsmaðurinn Birgir Gunnarsson hafi verið viðstaddur flokkun og undirbúning talningar né við talningu.

Með bréfi til yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis dags. 1. desember 2024, sjá fylgiskjal nr. 24, óskaði Birgir Gunnarsson, umboðsmaður B-lista Framsóknarflokks í Suðvesturkjördæmi eftir „fullri endurtalningu á atkvæðaseðlum sem bárust yfirkjörstjórn í Suðvesturkjördæmi vegna Alþingiskosninga sem fram fór í gær, laugardaginn 30. nóvember 2024.“

Þann 2. desember 2024 kom yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis saman á fundi til að taka fyrir erindi umboðsmanns B-lista, sjá gerðabók, bls. 85–88, og var því svarað með bréfi sama dag, sjá fylgiskjal nr. 24. Í bréfi yfirkjörstjórnar er vísað til nýsamþykkrtra laga um breytingu á þingskaparlögum, nr. 128/2024. Yfirkjörstjórn telur að með þeim lögum sé kveðið á um skýra heimild fyrir undirbúningsnefnd sem falið er að rannsaka framkvæmd alþingiskosninga til að taka ákvörðun um endurtalningu atkvæða og því sé tilefni til að álykta þannig að heimildin liggi ekki annars staðar.

Á þeim grundvelli vísar yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis til þess að hún telji sig ekki bæra til þess að fjalla frekar um beiðnina. Þá tekur yfirkjörstjórn fram í bréfinu að framkvæmd talningar í kjördæminu hafi í hvívetna verið í samræmi við fyrirmæli kosningalaga og reglugerðar nr. 447/2024 um talningu atkvæða, bæði hvað varðar aðdraganda talningar, undirbúning hennar og framkvæmd sem og þau

almennu ákvæði sem við eiga. Áréttar yfirkjörstjórnin að ekkert sé fram komið sem bendi til þess að vikið hafi verið frá hinu lögákveðna ferli talningar, eins því er lýst í lögum og reglugerð.

Þann 4. desember 2024 sendi Birkir Jón Jónsson, umboðsmaður B-lista Framsóknarflokks í Suðvesturkjördæmi, bréf til yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis, sjá fylgiskjal nr. 24, þar sem beiðni um endurtalningu er ítrekuð. Þar er hafnað þeim skilningi yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis að ekki sé lagaheimild fyrir endurtalningu atkvæða og bent á að það sé hlutverk yfirkjörstjórnar að tryggja að atkvæði í kosningum séu talin með nákvæmum, öruggum og rekjanlegum hætti samkvæmt reglugerð nr. 477/2024 um talningu atkvæða. Jafnframt er vísað til þess að fram séu komnar upplýsingar þess efnis að með breytingum á þingskaparlögum hafi ekki með neinu móti átt að breyta verkefnum eða valdsviði yfirkjörstjórna eða landskjörstjórnar. Breytingarnar hafi hins vegar verið til þess fallnar að styrkja stöðir til hvaða heimilda undirbúningskjörbréfanefnd geti litið til í störfum sínum. Þá er einnig vísað til þess í bréfinu að það væri í andstöðu við dóm Mannréttindadómstóls Evrópu í málum 24159/22 og 25751/22 þar sem segir að það samrýmist ekki mannréttinasáttmála Evrópu að fela þingmönnum sjálfum dóm um réttmæti eigin kjörs.

Í bréfinu er enn fremur vísað til greinargerðar undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa, dags. 23. nóvember 2021, bls. 55–56 þar sem segir:

„Þó svo að í lögum um kosningar til Alþingis sé ekki fjallað um skyldu yfirkjörstjórna til þess að endurtelja atkvæði verður að líta svo á að talning atkvæða sé á ábyrgð yfirkjörstjórnar, sbr. XV. kafla laga um kosningar til Alþingis, og að henni beri að bregðast við komi í ljós frávik eða mistök sem breyta niðurstöðu talningar sem þegar hefur verið kunngerð eða þegar yfirkjörstjórn hefur metið það svo að fram hafi komið lögsmæt krafa um endurtalningu. Þegar slíkt er sagt er að mati nefndarinnar byggt á því grundvallarsjónarmiði að í frjálsum og leynilegum kosningum komi fram lýðræðislegur vilji kjósenda. Í því ljósi verður að líta svo á að yfirkjörstjórn geti í samræmi við ábyrgð sína og hlutverk talið atkvæði þar til vissu er komin fyrir niðurstöðu talningar.“

Þá segir jafnframt í bréfinu að undirbúningsnefndin hafi lagt til að kveðið yrði nánar á um hvernig staðið yrði að endurtalningu atkvæða eftir að niðurstöður talninga hafi verið kunngerðar. Gerð hafi verið tilraun til þess að setja slíkt ákvæði í frumvarp til breytinga á kosningalögum sem lagt var fram á 153. löggjafarþingi, en það ákvæði hafi verið fellt á brott við meðferð málsins á Alþingi. Ábyrgðin til endurtalningar sé því óbreytt og hvíli enn hjá yfirkjörstjórn.

Í bréfinu bendir umboðsmaðurinn á að hann hafi óskað eftir upplýsingum frá yfirkjörstjórn um fjölda og skiptingu utankjörfundaratkvæða. Yfirkjörstjórn hafi ekki getað gefið honum þær upplýsingar þar sem svo virðist vera að ekki sé til staðar sérstakt utanumhald um talningu utankjörfundaratkvæða. Í bréfinu segir:

„Í ljósi þess hve fáum atkvæðum munaði á síðasta kjördæmakjörna fulltrúa og þeim fulltrúa sem næstur var inn og jafnframt þeirra áhrifa sem lítil frávik í talningu kjörstjórnar í Suðvesturkjördæmi geta haft á úthlutun jöfnunarþingsseta á landsvísu telur undirritaður það lögsmæta kröfu að atkvæði verði endurtalin. Brýnt sé að tryggja vissu almenning um að niðurstaða kosninganna sé rétt og byggji á gildum atkvæðaseðlum.“

Ítrekuð beiðni B-lista Framsóknarflokks í Suðvesturkjördæmi var tekin fyrir á fundi yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis 6. desember 2024, sjá gerðabók bls. 97. Erindinu var svarað með ódagsettu bréfi,

sjá fylgiskjal nr. 24. Í bókun yfirkjörstjórnar kemur m.a. fram að umboðsmenn framboðslista séu viðstaddir talningu og geti fylgst með því að rétt sé staðið að öllu. Þeir geti einnig tekið „stikkprufur“ til þess að ganga úr skugga um að talningin sé rétt. Er jafnframt vísað til þess að við talningu atkvæðanna hafi ekki komið fram athugasemdir frá umboðsmönnum um framkvæmd talningar.

Í bréfi yfirkjörstjórnar er ítrekað að talning atkvæða hafi farið fram í samræmi við þær samræmdu, nákvæmu og skýru reglur í reglugerð nr. 447/2024 um talningu atkvæða. Að talningu lokinni hafi fjöldi talinna atkvæða verið stemmdur af við fjölda greiddra atkvæða samkvæmt upplýsingum frá kjörstjórnnum sveitarfélaganna í kjördæminu. Einungis þegar tryggt hafi verið að talningin hafi farið fram í samræmi við lög og reglur hafi yfirkjörstjórn staðfest niðurstöður talningar við landskjörstjórn. Í bréfinu segir jafnframt að yfirkjörstjórn hafi:

„síðustu daga, í kjölfar áður nefndrar beiðni um endurtalningu, tekið sér tíma til að fara ofan í saumana á framkvæmd nýafstaðinna alþingiskosninga og sannreynt niðurstöður talningar meðal annars með því að fara yfir allar færslur í gerðabókum sveitarfélaga kjördæmisins vegna kosninganna. Niðurstaða þeirrar skoðunar er sú að ekkert bendir til þess að framkvæmd talningar eða kjörfundar að öðru leyti hafi verið ábótavant. Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis telur því ekki þörf á endurtalningu eða frekari staðfestingu niðurstaðna kosninganna.“

Í kæru kemur fram að yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis hafa hafnað öllum athugasemdum og beiðnum um endurtalningu og þá hafi hún ekki svarað beiðni umboðsmanns um upplýsingar um fjölda og skiptingu utankjörfundaratkvæða.

Er vísað til þess að það sé ekki hafið yfir réttmætan vafa að villur kunni að vera í niðurstöðu talningarinnar og er í því sambandi vísað til þess sem kemur fram í bréfum umboðsmannanna til yfirkjörstjórnar, sjá fylgiskjal nr. 24.

Jafnframt er vísað til þess að í ljósi þess hve lítill munur hafi verið á atkvæðafjölda efsta manns B-lista í Suðvesturkjördæmi og þess frambjóðanda í kjördæminu sem hlaut síðasta kjördæmakosna þingsætið í kjördæminu sé rík ástæða til þess að gæta að því að niðurstöður talningar í kjördæminu séu réttar. Jafnframt er bent á það að einungis lítið frávik í niðurstöðu atkvæðatölu í kjördæminu geti haft áhrif á úthlutun jöfnunarsæta á landsvísu.

Í kæru er enn fremur bent á að það sé hlutverk yfirkjörstjórnar samkvæmt kosningalögum að annast talningu atkvæða og tryggja að rétt niðurstaða talningar verði grundvöllur úthlutunar þingsæta.

Vísað er til þess að þótt í 98. gr. reglugerðar nr. 447/2024 um talningu atkvæða sé ekki tilgreind sérstök heimild til endurtalningar þá sé endurtalning ekki heldur bönnuð. Í ákvæðinu felist sú ábyrgð yfirkjörstjórnar að bregðast málefnalega við ábendingum, kvörtunum og kærnum frá umboðsmönnum framboðslista um það hvort vafi sé á því að rétt hafi verið talið og henni beri að rannsaka eins vel og unnt sé hvort villur séu í talningunni.

Í kæru er enn fremur bent á að í 58. gr. kosningalaga er ákvæði um rétt umboðsmanna til að vera viðstaddir talningu atkvæða, framkvæmd hennar og uppgjör en með ákvæðinu er verið að tryggja að niðurstaða talningar sé rétt og koma í veg fyrir hugsanleg mistök.

Þá er vísað til reglugerðar um talningu atkvæða sem sett er á grundvelli 59. gr. a kosningalaga og sérstaklega vakin athygli á 1. mgr. 8. og 1. og 2. mgr. 18. gr. reglugerðarinnar.

Í 1. mgr. 8. gr. reglugerðarinnar er kveðið á um rétt umboðsmanna til að vera viðstaddir undirbúning talningar, svo sem þegar tekið er á móti atkvæðakössum og þeir opnaðir, þegar tekið er á móti öðrum kjörgögnum og við flokkun atkvæða. Þá eiga umboðsmenn rétt á að vera viðstaddir talningu atkvæða eftir að kjörfundi lýkur og fylgjast með framkvæmd hennar og uppgjöri og vera viðstaddir úrskurði yfirkjörstjórnna um vafaatkvæði.

Í 2. mgr. 18. gr. reglugerðarinnar er kveðið á um að bóka skuli í gerðabók hversu mörg utankjörfundaratkvæði eru tekin til greina, hversu mörg eru ekki tekin til greina og af hvaða ástæðu, sbr. 94. gr. kosningalaga, og að landskjörstjórn skuli útbúa fyrirmynd að bókun fyrir yfirkjörstjórnir til að nota í þessum tilgangi.

Í kæru er athygli vakin á því að í bréfi yfirkjörstjórnar dags. 2. desember 2024, sjá fylgiskjal nr. 24, haldi yfirkjörstjórn því fram að talningin hafi í hvívetna farið fram í samræmi við fyrirmæli laga og ekkert það sé framkomið sem bendi til þess að vikið hafi verið frá hinu lögákveðna ferli talningar. Virðist sem yfirkjörstjórn hafi skoðað erindið en ekki talið neitt vera sem bendi til þess að mistök hefðu verið gerð við talninguna og því ekki tilefni til frekari skoðunar.

Í síðara bréfi yfirkjörstjórnar, dags. 4. desember 2024, sjá fylgiskjal nr. 24, kemur síðan fram að yfirkjörstjórn hafi „tekið sér tíma“ og „sannreynt niðurstöður talningar“. Telur umboðsmaður að þessi viðbrögð yfirkjörstjórnar sem þarna er vísað til séu í samræmi við 98. gr. kosningalaga um ábyrgð yfirkjörstjórnna. Hins vegar sé ljóst að við þessa endurtalningu, endurskoðun eða sannreynslu á réttmæti talningarinnar, hvaða orðalag sem notað er, þá bar yfirkjörstjórn að veita umboðsmönnum framboðslista í kjördæminu kost á að vera viðstaddir og gæta hagsmuna umbjóðenda sinna, sbr. 58. og 59. gr. kosningalaga og 8. gr. reglugerðar um talningu atkvæða. Vísar umboðsmaður í þessu sambandi til þess að yfirkjörstjórn hafi ekki einungis það hlutverk að sannfæra sjálfa sig um réttmæti ákvarðana sinna heldur þurfi réttmætið jafnframt að vera einstökum framboðum sýnilegt.

Í kæru kemur fram að málsmeðferð yfirkjörstjórnar hafi verið dapurleg og ekki í samræmi við lög. Í fyrra svari yfirkjörstjórnar er sett fram sú lagatúlkun að endurtalning sé ekki heimil að lögum og ítrekað að ekkert bendi til þess að talningin hafi verið haldin annmarka. Í síðara svari yfirkjörstjórnar segir að yfirkjörstjórnin hafi tekið sér tíma til þess að sannreyna talninguna og að þeirri rannsókn lokinni sé það niðurstaðar yfirkjörstjórnar að engu hafi verið ábótavant við talninguna.

Í bréfum umboðsmannanna hafi verið bent á það að fáum atkvæðum muni á því að efsti maður B-listans nái kjördæmakosningu, auk þess sem óeðlilegur munur sé á hlutfalli B-listans í utankjörfundaratkvæðum miðað við fjölda atkvæða greiddum á kjördegi. Það sé hlutverk umboðsmanna samkvæmt lögum að staðreyna að réttum reglum sé fylgt við talningu atkvæða og í því skyni hafi þeir rétt til þess að óska upplýsinga og fylgjast með úrvinnslu yfirkjörstjórnar.

Í kæru eru vinnubrögð yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis átalín og bent á að aðili sem beri ábyrgð á rétttri stjórnsluframkvæmd sé ekki til þess bær að rannsaka það einn og sjálfur hvort vinnubrögð og verklag sé haldið annmörkum. Eigi þetta við um öll stjórnvöld en sérstaklega þegar í lögum sé kveðið á um að tilteknir umboðsmenn þeirra sem hagsmuna eiga að gæta skuli fylgjast með því að framkvæmdin sé samkvæmt lögum og reglum.

Í kæru er loks ítrekað að viðbrögð yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis hafi ekki verið í samræmi við ákvæði kosningalaga. Yfirkjörstjórn hafi borið að endurtelja atkvæðin eða gera aðrar fullnægjandi ráðstafanir að viðstöddum umboðsmönnum svo hægt væri að ganga úr skugga um að ekki væru villur í talningu atkvæðanna.

Jafnframt er ítrekuð sú skylda yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis að veita umboðsmönnum B-lista í Suðvesturkjördæmi upplýsingar um fjölda og skiptingu utankjörfundaratkvæða milli framboða.

Í kæru er tekið fram að aðilar séu tilbúnir til að þess að mæta á fund landskjörstjórnar eða undirbúningsnefndar Alþingis, sé þess óskað.

Umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis, fylgiskjal nr. 26, er m.a. vísað til þess að ábyrgð yfirkjörstjórna kjördæma varðandi talningu atkvæða sé skilgreind í 3. gr. reglugerðar um talningu atkvæða. Í ákvæðinu segir að yfirkjörstjórn skuli tryggja að talning fari fram af nákvæmni og í samræmi við ákvæði kosningalaga og reglugerðarinnar en í þeim orðum felist m.a. sú „skylda yfirkjörstjórnar að sjá til þess að talning sé unnin af starfsfólki sem hafi fengið fræðslu og þjálfun í talningu atkvæða, að talning fari fram á stað þar sem öryggi og hnökralaus talning atkvæða sé tryggð og að talning sé unnin með fagleg vinnubrögð að leiðarljósi, framvinda hennar og ákvarðanatataka henni tengd séu skráðar í gerðabók og að mögulegt sé að sannreyna niðurstöður talningar.“

Í reglugerðinni komi fram að öryggi talningar sé tryggt m.a. með því að atkvæðin skuli bæði tvíflokká og tvítelja. Þá sé tryggt að sama manneskja sannreyni ekki fyrri flokkun atkvæða og sama manneskja má heldur ekki sannreyna fyrri talningu. Vísar yfirkjörstjórn til þess að framkvæmd talningar í kjördæminu hafi verið í samræmi við þetta og umboðsmönnum hafi verið gert kleift að fylgjast með bæði flokkun og talningu. Megi í því sambandi nefna að umboðsmönnum hafi tvisvar sinnum verið boðið að sannreyna talda bunka á frágleggsborði talinna seðla. Hver og einn bunki hafi verið talinn á rekjanlegan hátt og atkvæðabunka og niðurstöður talningar skráðar í tölvu í samræmi við áskilnað 17. gr. reglugerðar um talningu atkvæða. Atkvæðabunkarnir hafi síðan verið bornir saman við þær tölur sem voru í tölvuskrá.

Yfirkjörstjórn ítrekar að hún hafi sinnt starfi sínu af kostgæfni, fylgt hafi verið lögbundnum ferlum og reglugerðum þannig að engar ástæður séu fyrir hendi sem bendi til þess að efast um talningu atkvæðanna.

Yfirkjörstjórn vísar til þess að um samskipti yfirkjörstjórna og umboðsmanna gildi þær reglur sem fram koma í kosningalögum en skv. 1. mgr. 140. gr. laganna gildi stjórnsýslulög nr. 37/1933 sem og almennar óskráðar reglur stjórnsýsluréttarins þegar yfirkjörstjórnir taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna.

Yfirkjörstjórn bendir á að með beiðni umboðsmanna B-listans, og síðar ítrekun á þeirri beiðni, hafi sú skylda verið lögð á yfirkjörstjórn að svara erindinu málefnalega. Í því skyni bar henni að skoða málið efnislega, meta þær röksemdir sem byggt var á og taka afstöðu til þeirra. Með vísan í 10. gr. stjórnsýslulaga verði að líta svo á að í þessari skyldu yfirkjörstjórnar felist einnig heimild til þess að stemma af gerðabækur og talningarskýrslur og gaumgæfa hvort einhverjar haldbærar vísbendingar væru fyrir hendi um að niðurstaða talningar stemmdi ekki. Við sannreynslu talningarinnar hafi yfirkjörstjórn litið til tveggja þátta. Annars vegar að heildarfjöldi atkvæða sem yfirkjörstjórn sveitarfélaga afhenti yfirkjörstjórn kjördæmisins hafi stemmt við upplýsingar í gerðabókum yfirkjörstjórna sveitarfélaganna og hins vegar að ferli talningarinnar hafi verið á þann veg sem segir í reglugerð um talningu atkvæða.

Yfirkjörstjórn mótmælir þeirri málsástæðu í kæru að umboðsmönnum framboðslista hafi ekki verið boðið að vera viðstaddir vinnufund yfirkjörstjórnar þegar lagt var mat á það hvort tilefni væri til endurtalningar atkvæða sem kærendur telji að styðjist við 58. og 59. gr. kosningalaga og 8. gr.

reglugerðar um talningu atkvæða. Tekur yfirkjörstjórn fram að kærendur leggi þar að jöfnu endurtalningu annars vegar og sannreynslu talningar atkvæða hins vegar. Ljóst sé að töluverður munur er á því hvort um sé að ræða formlega endurskoðun talningar eða endurtalningu atkvæða en til endurtalningar yrði að boða umboðsmenn allra framboða. Yfirkjörstjórn hafnar því að umboðsmönnum hafi átt að gefast kostur á að vera viðstaddir vinnu þessa, enda fór engin endurtalning atkvæða fram og engir atkvæðaseðlar voru meðhöndlaðir í ferlinu.

Yfirkjörstjórn telur að hún hafi svarað bréfum umboðsmanna málefnalega og í samræmi við stjórnsýslulög og ítrekar að í lögum sé ekki skýr heimild þess efnis að yfirkjörstjórn geti endurtalið atkvæði og þá sé þar ekki heldur kveðið á um fortakslausan rétt umboðsmanna (eða annarra) til þess að krefjast endurtalningar og fá hana samþykkt. Yfirkjörstjórn verði að meta efnislega sérhverja beiðni sem henni berst um endurtalningu atkvæða með hliðsjón af þeim ástæðum sem koma fram í beiðninni.

Kærendur byggðu beiðni sína um endurtalningu einkum á þeim sjónarmiðum að litlu hefði munað á atkvæðafjölda milli ákveðinna framboðslista en í því sambandi bendir yfirkjörstjórn á að slíkar fullyrðingar séu óhjákvæmilega afar matskenndar.

Þá tekur yfirkjörstjórn fram að ábendingar hennar í fyrra bréfi til umboðsmanns B-lista um ný ákvæði þingskaparlaga hafi verið hugsaðar sem leiðbeinandi upplýsingar um að öll talning atkvæða myndi áfram sæta skoðun undirbúningsnefndar þingsins. Þá er því andmælt að síðara bréf yfirkjörstjórnar hafi falið í sér kúvendingu frá fyrra svari heldur hafi verið áréttuð sú afstaða yfirkjörstjórnar sem þegar var komin fram að ekki hefðu komið fram neinar hlutlægar ástæður sem réttlætt gætu svo viðurhlutamikla aðgerð sem endurtalning atkvæða er.

Loks vísar yfirkjörstjórn til þess að í 18. gr. reglugerðar um talningu atkvæða sé fjallað um meðferð utankjörfundaratkvæða sem enn eru í kjörseðilsumslögum og ekki búið að aðskilja frá fylgibréfi. Í ákvæðinu sé ekki vísað til meðferðar utankjörfundaratkvæða þannig að skila þurfi skýrslu um eða halda utan um fjölda þeirra að öðru leyti en því að bóka skal hversu mörg atkvæði eru tekin til greina og hversu mörg ekki, þ.e.a.s. hversu mörg atkvæði skuli fara til talningar. Yfirkjörstjórn beri því engin skylda til þess að halda sérstaklega utan um hversu mörg utankjörfundaratkvæði hver framboðslisti fær.

Varðandi þá staðhæfingu í kæru að utankjörfundaratkvæði greidd B-lista hafi verið hlutfallslega mun færri en atkvæði greidd B-lista á kjörfundi, eða um 50% færri, þá tekur yfirkjörstjórn fram að hún veit hvorki hvaðan þessar upplýsingar koma né hvar umboðsmaður telur sig hafa fengið þær. Engin rannsókn eða samanburður hefur farið fram á fjölda atkvæða greiddum B-lista annars vegar á kjördag og hins vegar utankjörfundar og því ljóst að staðhæfing umboðsmanns hvað þetta varðar telst ekki rök í þessu samhengi.

Upplýsingar yfirkjörstjórnar Hafnarfjarðarbæjar

Yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar hefur upplýst, sjá fylgiskjal nr. 67, að hún hafi með tölvupósti þann 28. nóvember 2024 tilkynnt umboðsmönnum framboðslista um fyrirhugaða umsýslu kjörgagna þar á meðal flokkun utankjörfundaratkvæða þann 29. nóvember, sjá fylgiskjal nr. 67. Á þeim fundi hafi komið fram að af þeim 2.954 utankjörfundaratkvæðum sem þá höfðu borist væru „10 vafaatkvæði sem eftir er að úrskurða um.“, sjá bls. 78 í gerðabók yfirkjörstjórnar Hafnarfjarðarbæjar, fylgiskjal nr. 47.

Formaður yfirkjörstjórnar upplýsti jafnframt að kl. 21:30 að kvöldi kjördags hafi yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar úrskurðað fyrrgreind tíu atkvæði ógild. Hins vegar hafi bæði láðst að bóka um það í gerðabók og boða umboðsmenn framboðslista til að vera viðstaddir þær ákvarðanir yfirkjörstjórnar, sjá fylgiskjal nr. 67.

Formaður yfirkjörstjórnar Hafnarfjarðarbæjar upplýsti jafnframt að við uppgjör, eftir lok kjörfundar, hafi komið í ljós eitt atkvæði þar sem kjósandi var ekki á kjörskrá og hafi yfirkjörstjórnin sett það atkvæði með hinum tíu atkvæðunum, sem hún úrskurðaði ógild, í umslag merkt landskjörstjórn og afhent yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis, sjá fylgiskjal nr. 67.

Upplýsingar yfirkjörstjórnar Mosfellsbæjar

Yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar hefur upplýst, sjá fylgiskjal nr. 68 um að hún hafi 29. nóvember 2024 tilkynnt umboðsmönnum framboðslista um að hún myndi hefja flokkun utankjörfundaratkvæða kl. 10:00 að morgni kjördags. Bókað er í gerðabók á bls. 92, sjá fylgiskjal nr. 48, að flokkun utankjörfundaratkvæða hafi hafist kl. 10:25 og má lesa af bókunum að þrír umboðsmenn hafi verið viðstaddir. Á bls. 93 í gerðabók er bókun um að flokkun utankjörfundaratkvæða sé að mestu lokið og að sex utankjörfundaratkvæði séu úrskurðuð ógild. Í bókun er getið um ástæðu þess að utankjörfundaratkvæðin séu ekki tekin til greina. Þess er hins vegar ekki getið í bókun að umboðsmenn hafi verið viðstaddir þennan úrskurð yfirkjörstjórnar og hefur hún upplýst um að þeir hafi ekki verið boðaðir sérstaklega til hans. Hefur yfirkjörstjórn bent á að í tilkynningu hennar til umboðsmanna komi fram að flokkun utankjörfundaratkvæðanna hefjist um kl. 10:00 að morgni kjördags, en ekki hafi verið tekið sérstaklega fram hvenær úrskurðað yrði um vafaatkvæði þar sem slík tímasetning hafi ekki legið fyrir. Vinna við utankjörfundargögnin eigi sér stað jafnt og þétt yfir daginn og umboðsmenn hafi haft aðgang að því rými þar sem sú vinna fór fram allan tímann.

Þá hefur yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar upplýst að ekki hafi verið gætt að því að boða sérstaklega fólk til að gæta hagsmuna þeirra framboðslista þegar umboðsmenn þeirra voru ekki viðstaddir, sjá fylgiskjal nr. 68.

Umsögn landskjörstjórnar

Kæran lýtur að tveimur þáttum við framkvæmd talningar í Suðvesturkjördæmi. Annars vegar að þeirri ákvörðun yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis að verða ekki við beiðni umboðsmanna B-lista í kjördæminu um að endurtelja atkvæðin og hins vegar að því að yfirkjörstjórn upplýsti umboðsmennina ekki um fjölda utankjörfundaratkvæða og skiptingu þeirra milli framboðslista þrátt fyrir beiðni þar um.

Segja má að umkvörtunarefnin taki bæði til athafna og athafnaleysis yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis, þ.e. að hún hafi annars vegar tekið ákvörðun um að synja beiðni um endurtalningu og hins vegar ekki sinnt beiðni um að láta umboðsmönnum í té tilteknar upplýsingar.

Í kærnu er ekki gerð sérstök krafa um að Alþingi úrskurði um gildi alþingiskosninganna, sbr. 132. gr. kosningalaga. Í því sambandi er rétt að vísa til dóms Hæstaréttar Íslands í máli nr. 458/2002 þar sem meirihluti dómsins komst að þeirri niðurstöðu að meðferð kosningakæru væri opinbers réttar eðlis þar sem brýnir almannahagsmunir væru í húfi og því lyti hún ekki að öllu leyti málsforræðisreglum einkamálaréttar. Úrskurðaraðili væri þ.a.l. ekki með öllu bundinn við orðalag kæru og hefði því nokkuð „svigrúm til að leggja sjálfstætt mat á kjörgögn og framvindu kosninga í samræmi við eftirlitshlutverk sitt og almennar stjórnsýslureglur í því skyni að kanna hvort galli væri á kosningu svo að ógildingu gæti varðað, sbr. 94. gr. laganna.“

Talning atkvæða í kosningum til Alþingis fer fram á ábyrgð yfirkjörstjórnar kjördæmis, sbr. 1. mgr. 98. gr. kosningalaga. Þegar yfirkjörstjórn hefur lokið talningu atkvæða hvers framboðslista, fjölda greiddra atkvæða og fjölda ógilda og auðra seðla skal hún skila landskjörstjórn fyrri hluta talningarskýrslu þar sem þessar upplýsingar koma fram, sbr. 106. gr. kosningalaga.

Í kosningalögum og reglugerð um talningu atkvæða eru kveðið á með skýrum hætti um hvernig talning atkvæða skuli fara fram og lýst ferli flokkunar og talningar atkvæða.

Varðandi heimild yfirkjörstjórnar til þess að endurtelja atkvæði, að eigin frumkvæði eða samkvæmt beiðni eftir að hún hefur skilað talningarskýrslu, er það að segja að hvorki í kosningalögum né reglugerð um talningu atkvæða eru ákvæði sem heimila eða banna endurtalningu atkvæða eftir að talningarskýrslum hefur verið skilað til landskjörstjórnar.

Skýr heimild til endurtalningar atkvæða er hins vegar í 3. mgr. 1. gr. laga um þingsköp Alþingis, nr. 55/1991, (hér eftir nefnd þingskaparlög) sbr. 1. gr. laga 128/2024, þar sem segir að undirbúningsnefnd til að undirbúa þá rannsókn sem fer fram á þingsetningarfundi geti m.a. rannsakað kjörgögn til að sannreyna úrslit kosninga, þ.m.t. talið atkvæði, eða óskað eftir því að kjörstjórnir geri það.

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis tók fyrir beiðni um endurtalningu, en synjaði henni með þeim rökum að ekki væri tilefni til endurtalningar þar sem engir meinbugir hefðu verið á talningunni sem gæfu tilefni til þess að niðurstaða hennar væri röng. Það mat yfirkjörstjórnar byggist á því að skoða annars vegar hvort heildarfjöldi atkvæða sem yfirkjörstjórnir sveitarfélaga afhentu yfirkjörstjórn kjördæmisins hefði stemmt við upplýsingar úr gerðabókum yfirkjörstjórna sveitarfélaganna og hins vegar á því að ferli talningarinnar hefði verið á þann veg sem segir í reglugerð um talningu atkvæða. Niðurstaða yfirkjörstjórnar var sú, eins og fyrr segir, að ekki væri málefnaleg ástæða til þess að fara í þá viðurhlutamiklu aðgerð að endurtelja atkvæði. Taldi yfirkjörstjórn það ekki vera nægilega ástæðu til endurtalningar þótt fá atkvæði skildu að atkvæðafjöldi efsta manns B-lista í Suðvesturkjördæmi og þess frambjóðanda í kjördæminu sem hlaut síðasta kjördæmakosna þingsætið í kjördæminu, sbr. ódagsett bréf hennar til umboðsmanna sem svar við ítrekaðri beiðni þeirra um endurtalningu.

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis byggði þannig ákvörðun sína fyrst og fremst á því að engir meinbugir væru á talningu og þar af leiðandi væri ekki tilefni til að endurtelja atkvæðin. Af viðbrögðum yfirkjörstjórnar sem fram kemur í seinna bréfi hennar verður hins vegar ekki annað séð en að hún telji sig hafa heimild til þess að endurtelja atkvæðin svo framarlega sem ástæðan sé málefnaleg.

Landskjörstjórn hefur leitast við að skoða framkvæmd talningarinnar með hliðsjón af bókunum í gerðabók yfirkjörstjórnar, samtali við formann yfirkjörstjórnar og öðrum þeim gögnum sem fyrir liggja, sjá fylgiskjöl nr. 7-10. Við þá skoðun hafa komið í ljós ýmis atriði sem kunna að hafa áhrif á mat á því hvort æskilegt sé að endurtelja atkvæði í Suðvesturkjördæmi.

Þann 5. desember 2024, afhenti yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis landskjörstjórn 89 ágreiningsseðla, sbr. 2. mgr. 99. gr. kosningalaga, sjá umfjöllun í 2. kafla hér að framan. Jafnframt afhenti yfirkjörstjórn landskjörstjórn 17 utankjörfundaratkvæði annars vegar frá yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar og hins vegar frá yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar.

Varðandi þá 89 ágreiningsseðla sem afhentir voru landskjörstjórn, hefur komið í ljós, við athugun landskjörstjórnar, að tveir þeirra voru úrskurðaðir gild atkvæði en 87 þeirra voru úrskurðaðir ógild atkvæði. Þrátt fyrir að atkvæðin hafi verið úrskurðuð gild komu þau ekki til talningar og er hvorki getið um þessa 89 ágreiningsseðla í lokatölum úr kjördæminu né í þeim talningarskýrslum sem sendar voru

til landskjörstjórnar að lokinni talningu. Er því ljóst að talningarskýrsla úr Suðvesturkjördæmi er ekki rétt en sú kosningaskýrsla sem landskjörstjórn gaf út þann 10. desember 2024 byggðist m.a. á þeirri talningarskýrslu. Verður að telja þetta annmarka á talningu yfirkjörstjórnar í Suðvesturkjördæmi.

Þá er jafnframt til þess að líta sem fram kemur í bókun yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis í gerðabók á bls. 82, sjá fylgiskjal nr. 44, að við lok talningar og afstemmingar á uppgjörsblaði hafi munað 16 atkvæðum. Var það mat yfirkjörstjórnar að það hefði ekki haft áhrif á niðurstöður kosninga og voru atkvæðin talin til ógildra atkvæða. Fimmtudaginn 5. desember 2024 afhenti yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis landskjörstjórn utankjörfundaratkvæði frá yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar og frá yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar, sem ranglega höfðu verið sett í umslag merkt landskjörstjórn í stað þess að setja þau í þar til gert *Atkvæðaumslag* merkt yfirkjörstjórn kjördæmisins og afhenda henni það. Um leið og landskjörstjórn opnaði umslögin og sá hvað var í þeim hafði hún samband við yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis og óskaði þess að hún myndi sækja þau þar sem það væri ekki á hendi landskjörstjórnar að meðhöndla utankjörfundaratkvæði.

Athugun landskjörstjórnar leiddi síðar í ljós að um var að ræða 11 utankjörfundaratkvæði frá yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar og þar af var eitt svokallað óvastað atkvæði, þ.e. kjósandi var ekki á kjörskrá í Hafnarfirði, sjá fylgiskjal nr. 67. Auk þess sex utankjörfundaratkvæði frá yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar. Öll 16 atkvæðin, þ.e. 10 utankjörfundaratkvæði frá Hafnarfirði og sex utankjörfundaratkvæði frá Mosfellsbæ höfðu verið úrskurðuð ógild af yfirkjörstjórnunum.

Það liggur fyrir að báðar yfirkjörstjórnirnar tilkynntu umboðsmönnum um fyrirhugaða flokkun utankjörfundaratkvæða.

Yfirkjörstjórn Hafnarfjarðar boðaði til fundar þann 29. nóvember en mat á því hvort taka ætti tíu utankjörfundaratkvæði til greina fór fram á öðrum fundi daginn eftir, og hefur yfirkjörstjórnin upplýst að umboðsmenn hafi ekki verið boðaðir til þess fundar, sjá fylgiskjal nr. 67. Því er ljóst að umboðsmenn framboðslista höfðu ekki tækifæri til þess að gera ágreining um þau tíu utankjörfundaratkvæði sem yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar ákvað að taka ekki til greina, eins og þeim er heimilt, skv. 95. gr. kosningalaga og þá verður ekki séð að yfirkjörstjórnin hafi gert nokkrar ráðstafanir til að þess að gætt væri að hagsmunum framboðslista á þeim fundi. Verður ekki annað séð en að um annmarka á framkvæmd kosninganna sé að ræða hvað þetta varðar.

Yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar hefur upplýst að bráðabirgðarannsókn hennar á utankjörfundaratkvæðum hafi farið fram frá kl. 10:25 að morgni kjördags og staðið yfir allan daginn og fram á kvöld og umboðsmenn hafi haft aðgang að því rými þar sem rannsóknin fór fram. Þá kemur jafnframt fram hjá yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar að ekki hafi verið gerðar ráðstafanir til að gæta réttar fyrir hönd framboðslista þegar umboðsmenn þeirra voru ekki viðstaddir, sjá fylgiskjal nr. 68. Á það almennt við um rannsókn utankjörfundaratkvæða en ekki aðeins um þann úrskurð sem bókað er um á bls. 93 í gerðabók yfirkjörstjórnar Mosfellsbæjar. Verður ekki annað séð en að það sé einnig annmarki á framkvæmd kosninganna.

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis hélt fund þann 6. desember 2024 og voru umboðsmenn framboðslista boðaðir á hann. Þar var gerð grein fyrir fyrrgreindum 17 atkvæðum og afgreiðslu yfirkjörstjórnar á þeim, sjá bókun í gerðabók á bls. 92, fylgiskjal nr. 47. Voru bókuð mótmæli þriggja umboðsmanna þess efnis að þeir hefðu ekki fengið boðun og því ekki getað verið viðstaddir úrskurð yfirkjörstjórna Hafnarfjarðarbæjar og Mosfellsbæjar um ógildi þessara atkvæða. Einn þessara umboðsmanna var annar umboðsmanna Framsóknarflokksins í Suðvesturkjördæmi.

Ef rannsókn utankjörfundaratkvæða að kjörfundi loknum leiðir í ljós að atkvæði skuli ekki taka til greina, sbr. 3. mgr. 93. gr. kosningalaga, skal ganga frá kjörseðilsumslaginu og fylgibréfinu og varðveita á sama hátt en rita skal ástæðu þess að atkvæðið verður ekki tekið til greina á sendiumslagið, sbr. 2. mgr. 92. gr. kosningalaga.

Ákvörðun kjörstjórnar sveitarfélagsins er því endanleg í þessum tilvikum, þ.e. þegar ekki er ágreiningur milli umboðsmanna og kjörstjórnar eða innan kjörstjórnar og koma þessi utankjörfundaratkvæði því ekki til ákvarðana yfirkjörstjórnar kjördæmis.

Varðandi beiðni umboðsmanna um að yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis upplýsi um fjölda utankjörfundaratkvæða og skiptingu þeirra milli framboða er tekið fram að hvorki í kosningalögum né reglugerð um talningu atkvæða er gert ráð fyrir því að skráð sé sérstaklega hvernig utankjörfundaratkvæði skiptast á milli framboða. Þá er heildarfjöldi utankjörfundaratkvæða ekki skráður sérstaklega en hins vegar bóka yfirkjörstjórnir kjördæma móttöku utankjörfundaratkvæða í gerðabók, skv. 92. gr. kosningalaga, sbr. 6. tölul. 6. gr. reglna nr. 1661/2023 um gerðabækur kjörstjórna og innsigli við kosningar.

Við skoðun þeirra gagna sem landskjörstjórn hefur undir höndum virðist sem erindi umboðsmannsins hvað þetta varðaði hafi ekki verið svarað með formlegum hætti af yfirkjörstjórn. Rétt er í því sambandi að minna á þá óskráðu meginreglu í íslenskum stjórnisýslurétti að hver sá sem ber upp skriflegt erindi við stjórnvald eigi rétt á að fá skriflegt svar.

4 Athugasemdir við framkvæmd kosninganna

Í kjölfar alþingiskosninganna hinn 30. nóvember 2024 bárust landskjörstjórn tvö erindi þar sem gerðar voru athugasemdir vegna framkvæmdar kosninganna, annars vegar í Suðvesturkjördæmi og hins vegar í Reykjavíkurborgkjördæmi norður og Reykjavíkurborgkjördæmi suður. Þetta eru athugasemdir Kristjáns Sveinbjörnssonar, aðstoðarmanns umboðsmanns Samfylkingarinnar í Suðvesturkjördæmi, og athugasemdir Vigdísar Hauksdóttur, umboðsmanns Miðflokksins í Reykjavíkurborgkjördæmi norður.

Athugasemdirnar fylgja umsögn þessari ásamt þeim gögnum og upplýsingum sem landskjörstjórn óskaði eftir í kjölfar þess að henni bárust erindin. Þá er í þessum kafla fjallað um bókanir sem umboðsmenn gerðu í gerðabækur yfirkjörstjórna og um utankjörfundaratkvæði sem bárust ekki til talningar.

4.1 Erindi umboðsmanns Samfylkingarinnar í Suðvesturkjördæmi

Á úthlutunarfundi landskjörstjórnar þann 10. desember 2024 lagði Kristján Sveinbjörnsson umboðsmaður Samfylkingarinnar í Suðvesturkjördæmi fram bókun ásamt minnisblaði þar sem gerðar voru athugasemdir í 12 liðum við framkvæmd kosninganna í Suðvesturkjördæmi þann 30. nóvember 2024, sjá fylgiskjal nr. 27.

Með tölvupósti þann 11. desember óskaði landskjörstjórn eftir afstöðu umboðsmanns til þess hvort um væri að ræða kæru eða almennar ábendingar til landskjörstjórnar um framkvæmd kosninganna. Í svari umboðsmanns þann 16. desember 2024 kom fram að erindi hans væri fyrst og fremst sett fram í þeim tilgangi bæta úr ágöllum sem hann taldi sig sjá á framkvæmd kosninganna. Tiltók hann að það þjónaði ekki tilgangi að senda inn kærur þar sem þeir sem hagnuðu ættu að gæta úrskurðuðu sjálfir um þær. Umboðsmaður hvatti landskjörstjórn til þess að beita sér fyrir lagfæringum á framkvæmd kosninga og fór fram á að fá afrit af afstöðu landskjörstjórnar á öllum ágreiningsseðlum sem hún sendi til Alþingis, sjá fylgiskjal nr. 28.

Þann 2. janúar 2025 sendi landskjörstjórn yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis minnisblað Kristjáns Sveinbjörnssonar og óskaði eftir afstöðu yfirkjörstjórnar til athugasemdanna, sjá fylgiskjal 29. Þann 3. janúar 2025 bárust landskjörstjórn svör yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis, sjá fylgiskjal nr. 31.

Hér á eftir er gerð grein fyrir athugasemdum umboðsmanns og umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis auk þess sem umsögn landskjörstjórnar er við hverja athugasemd í þeirri röð sem þær voru settar fram.

1. Niðurstaða talningar ekki í samræmi við 107. gr. kosningalaga

Í minnisblaði umboðsmanns kemur fram að ágreiningur hafi verið um 89 atkvæði en að enginn ágreiningur hafi verið um 31 atkvæði og svo virtist sem 89 atkvæði hefðu ekki verið talin með í heildarfjölda greiddra atkvæða sem sé ekki í samræmi við 107. gr. kosningalaga nr. 112/2021.

Í bréfi yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis til landskjörstjórnar frá 14. desember 2024 kemur fram að ágreiningsatkvæðin 89, er hafi verið afhent landskjörstjórn, hafi ekki verið skráð sem talin atkvæði, hvorki sem gild eða ógild atkvæði, en tvö af þessum atkvæðum voru metin gild af yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis, sjá yfirlit yfirkjörstjórnar, sjá fylgiskjal nr. 9.

Umsögn landskjörstjórnar

Umrædd 89 ágreiningsatkvæði voru ekki talin með greiddum atkvæðum af yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis. Var sá skilningur staðfestur á fundi landskjörstjórnar og formanns yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis þann 20. desember 2024, sbr. minnisblað landskjörstjórnar, sjá fylgiskjal nr. 10. Athugasemd umboðsmanns er því réttmæt.

2. Varðandi mat á gildi 89 ágreiningsseðla

Í minnisblaði umboðsmanns kemur fram að yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis hafi ógilt 89 atkvæði sem umboðmenn töldu líklega gild og hafi öll átt það sammerkt að greinilegur vilji kjóсандans hafi komið fram, þar sem kjósandinn hafi krossað greinilega við listaframboð á kjörseðlinum. Þessir seðlar hafi þó flestir átt það sammerkt að jafnframt var strikað yfir framboðanda á öðrum framboðslista.

Í umsögn formanns yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis, dags. 3. janúar 2025, sjá fylgiskjal nr. 30, kemur fram að yfirkjörstjórn hafi heimild til þess að úrskurða um gildi seðla og skera úr um gildi þeirra, sé ágreiningur á milli yfirkjörstjórnar og umboðsmanna, sbr. 3. mgr. 99. gr. kosningalaga. Í framhaldinu séu ágreiningsseðlar sendir Alþingi sem síðan úrskurði um gildi þeirra sbr. 1. mgr. 132. gr. laganna. Þessar heimildir séu skýrar. Þá segir orðrétt í umsögninni:

„Skv. 4. mgr. 85 grein kosningalaga er kjósenda óheimilt að haggja nokkuð við þeim listum sem kjósendi kys ekki, hvorki strika yfir framboðendur eða umraða þeim. Er því atkvæðaseðill þar sem kjósendi hefur kosið einn lista en átt við annan lista þá þegar ógildur samkvæmt því. Þá er aukinheldur ekki hægt að tala um skýran vilja kjósenda í slíkum tilvikum, en með vísan til 105. gr. sl. skal telja atkvæði greitt lista þó ekki séð krossað við listabókstafinn, sé nöfn eða nafn á honum tölusett eða x eða hak sett við nafn, enda séu ekki aðrir gallar á. Að sama skapi má telja atkvæði greitt lista sé strikað yfir nafn á einum lista, enda er þá um eiginlega umröðun á þeim lista að ræða. Sé bæði kross á seðli, sem og merking við annan lista, svo sem umröðun eða útstrikun, er í raun um tvær gildar leiðir til atkvæðagreiðslu að ræða og ekki hægt að ganga út frá því hver vilji kjósendi hafi í raun verið.

Þessu til viðbótar má sjá í hefti um mat á vafaatkvæðum á bls. 23 að atkvæði sem þessi hafa ætt verið metin ógild.“

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn bendir á að allir ágreiningsseðlar eru sendir til landskjörskjörstjórnar sem gefur rökstudda umsögn um gildi þeirra. Í 2. kafla hér að framan er að finna umsögn landskjörstjórnar um gildi ágreiningsseðla við alþingiskosningarnar þann 30. nóvember 2024. Þar er gerð grein fyrir ákvæði 3. mgr. 85. gr. kosningalaga sem kveður á um að kjósendi megi ekki haggja neitt við listum sem hann kys ekki, hvorki strika yfir nöfn á þeim né breyta á þeim nafnaröð. Þá er vísað til fordæma í álitum kjörbréfanefndar þar sem seðlar sem átt hefur verið við þannig að merkt hafði verið í feringinn fyrir framan listabókstaf en jafnframt átt við aðra framboðslista með því að strika yfir einn eða fleiri framboðendur þeirra séu úrskurðaðir ógild atkvæði.

3. Úrskurðað um vafaatkvæði/ógild atkvæði

Í minnisblaði umboðsmanns segir að landskjörstjórn hafi gefið það út að hún úrskurði ekki um vafaatkvæði/ógild atkvæði. Þá segir að kjörnir þingmenn úrskurði sjálfir um gildi atkvæða og að slíkt fyrirkomulag sé óviðunandi. Það þurfi að úrskurða um vafaatkvæði sem fyrst eftir kosningar og áður

en kjörbréf séu gefin út. Það gangi ekki upp að þingmenn úrskurði um atkvæði sín og annarra framboða sem geti haft í för með sér að nýkjörnir þingmenn falli af þingi.

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis kom fram að hún taldi sig ekki geta veitt umsögn þar sem hún lyti ekki að framkvæmd talningarinnar.

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn vísar til þess að samkvæmt 1. mgr. 132. gr. kosningalaga nr. 112/2021 sker Alþingi úr um gildi ágreiningsseðla. Leggur landskjörstjórn fyrir Alþingi rökstudda umsögn um gildi þeirra sem úrskurðar í kjölfarið þar um. Telur landskjörstjórn að umrædda athugasemd umboðsmanns beri frekar að líta á sem ábendingu um breytingu á lögum en athugasemd við framkvæmd nýafstaðinna kosninga.

4. Ótalin 17 utankjörfundaratkvæði

Í minnisblaði umboðsmanns kemur fram að eftir að talningu hafi lokið hafi 17 utankjörfundaratkvæði komið frá landskjörstjórn og að ekki liggi fyrir hvers vegna hún hafi ekki komið þeim til talningar á kjördag.

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis dags. 3. janúar 2025, sjá fylgiskjal nr. 32 og 33, kemur fram að um þessi atkvæði hafi verið fjallað á fundi yfirkjörstjórnar, sbr. færslu á bls. 89 í gerðabók hennar þann 5. desember 2024 og á bls. 92 þann 6. desember s.á. Þá segir að landskjörstjórn hafi fengið þessi atkvæðisbréf á sama tíma og þegar henni voru afhent ágreiningsatkvæði úr talningunni. Þá segir orðrétt:

„Yfirkjörstjórn rannsakaði ekki innhald umslagsins, þar sem það var ekki merkt henni. Þessum atkvæðum, í tveimur atkvæðausmögum, var skilað til yfirkjörstjórnar þann 5. desember, sbr. gerðarbók hennar á bls. 91.“

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn vísar til þess að þann 5. desember hafi hún fengið í hendurnar tvö umslög frá yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis sem innihéldu annars vegar sex utankjörfundaratkvæði frá yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar og 11 utankjörfundaratkvæði frá yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar. Þegar landskjörstjórn uppgötvaði hvað var í umslögnum var samstundis haft samband við yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis og óskað eftir að hún myndi sækja gögnin þar sem það væri ekki hlutverk landskjörstjórnar að taka utankjörfundaratkvæði til meðferðar. Strax sama dag voru atkvæðausmöglin sótt af fulltrúum yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis.

Það er því ljóst að ekki er rétt farið með málsatvik í minnisblaðinu enda vissi landskjörstjórn fyrst af tilvist atkvæðanna þann 5. desember 2024 samhliða því þegar yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis afhenti ágreiningsseðla úr kjördæminu.

Í bókun yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis á bls. 92 í gerðabók þann 6. desember 2024 er gerð frekari grein fyrir fyrrgreindum 17 utankjörfundaratkvæðum. Þar segir að samtals hafi komið 11 utankjörfundaratkvæði frá yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar. Eitt þeirra hafi reynst vera óvistað þar sem kjósandi var ekki á kjörskrá. Tíu atkvæði höfðu verið úrskurðuð ógild og hafi því ekki komið til skoðunar yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis. Þá segir að sex utankjörfundaratkvæði hafi komið frá yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar sem úrskurðuð höfðu verið ógild og því hafi þau ekki komið til úrskurðar hjá yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis. Jafnframt kemur fram að utankjörfundaratkvæðin 16 hafi verið talin með ógildum atkvæðum.

Nánar er fjallað um meðferð umræddra utankjörfundaratkvæða hjá yfirkjörstjórnnum Hafnarfjarðar, Mosfellsbæjar og Suðvesturkjördæmi í kafla 5.2 í umsögn þessari.

5. Atkvæðaseðill í Suðvesturkjördæmi tvíbrottinn

Umboðsmaður gerir athugasemd við að atkvæðaseðillinn við alþingiskosningarnar hafi verið tvíbrottinn en það hafi skapað hættu á að kjósandi sæi ekki síðustu tvo framboðslistana á seðlinum og þ.a.l. væri ekki jafnræði með framboðslistum á kjörseðlinum.

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis veitti ekki umsögn um þetta atriði þar sem það lýtur ekki að framkvæmd talningarinnar.

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn tekur fram að kjörseðillinn við alþingiskosningarnar 30. nóvember 2024 þurfti að vera tvíbrottinn til að uppfylla ákvæði 16. gr. reglugerðar nr. 500/2024 um kjörgögn og önnur aðföng við kosningar o.fl. en í 2. mgr. ákvæðisins segir orðrétt: „*Kjörseðill skal vera með broti þannig að kjósandi geti brotið hann saman svo ekki sjáist í texta eða merkingar á kjörseðli (óprentaða hliðin snýr út) og að hann falli vel og haganlega í atkvæðakassann. Tryggja skal að brotið falli ekki í prentaðan texta á seðlinum og að brúnir kjörseðilsins skarist um u.þ.b. 2 mm þegar honum er lokað.*“

Með því að hafa kjörseðilinn tvíbrottinn var unnt að uppfylla reglugerðarákvæðið, þ.e. að brot á seðlinum falli ekki í prentaðan texta á honum og að brúnir hans skarist um u.þ.b. 2 mm þegar honum er lokað. Að mati landskjörstjórnar ætti ekki að vera umtalsverð hættu á að kjósandi sjái ekki alla dálkana á seðlinum og því tæplega unnt að staðhæfa að jafnræði framboðslista hafi verið raskað með tvíbrotti seðilsins en um áralanga framkvæmd er að ræða. Í því sambandi er jafnframt vísað til úrskurðar úrskurðarnefndar kosningamála nr. 4/2022.

6. Erfiðleikar við að koma stórum atkvæðaseðli í atkvæðakassa og skortur á sýningareintaki

Umboðsmaður bendir á að vegna stærðar kjörseðilsins í Suðvesturkjördæmi hafi verið erfitt að koma honum í atkvæðakassann og að nauðsynlegt hafi verið að brjóta hann saman. Þá er gerð athugasemd við að ekki hafi verið sýningareintak af kjörseðlinum á kjörstað.

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis veitti ekki umsögn um þetta atriði þar sem það lýtur ekki að framkvæmd talningarinnar.

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn vísar til þess að atkvæðaseðillinn í Suðvesturkjördæmi hafi verið stærri en seðlar í öðrum kjördæmum enda er það kjördæmi með flesta þingmenn. Rauf á elstu atkvæðakössunum var þannig að seðilinn komst ekki ofan í kassana í því broti sem hann var upphaflega í og því þurfti í þeim tilfellum að brjóta atkvæðaseðilinn saman þannig að hann félli ofan í raufina. Þess má geta að landskjörstjórn hefur ekki haft spurnir af því að sambærileg atvik hafi komið upp annars staðar en í Kópavogi.

Landskjörstjórn staðfestir að sýningareintaki af kjörseðlum hafi ekki verið dreift á kjörstaði. Hins vegar var veggspjaldi dreift til allra yfirkjörstjórna sveitarfélaga en það sýndi með skýrum hætti framboðslista í viðkomandi kjördæmi og útlit þess sambærilegt við kjörseðil kjördæmisins. Lengd veggspjaldsins er 33 cm og breidd þess 90 cm, sjá fylgiskjal nr. 59. Að mati landskjörstjórnar voru því greinargóðar upplýsingar um framboðslista í kjördæmunum aðgengilegar.

7. Beiðni um endurtalningu í Suðvesturkjördæmi

Umboðsmaður gerir athugasemd við að ekki hafi orðið við beiðni umboðsmanns framboðslista um endurtalningu og bendir á að reglur um endurtalningu virðist vera óljósar. Þá er vísað til þess að hefðir og venjur hafi skapast um endurtalningu og færa megi rök fyrir því að umboðsmaður geti farið fram á endurtalningu og yfirkjörstjórn kjördæmisins hafi ekki heimild til að hafna þeirri beiðni.

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis dags. 3. janúar 2025 kemur fram að yfirkjörstjórn geti ekki fallist á röksemdafærslu umboðsmannsins. Hæpið sé að vísa til þess að hefð og venja sé fyrir endurtalningu. Hvert og eitt tilvik þurfi að meta sjálfstætt m.t.t. þeirra röksemda sem beiðnin hvíli á. Þá segir orðrétt:

„Þá hefur yfirkjörstjórn hvergi haldið því fram að umboðsmönnum hafi verið í sjálfu sér óheimilt að leggja fram beiðnina sjálfa, hins vegar var ekki á hana fallist þar sem yfirkjörstjórn mat aðstæður þannig að ekki væru fram komin nægjanleg rök til þess að réttlæta svo viðurhlutamikla aðgerð sem endurtalningu.“

Umsögn landskjörstjórnar

Þar sem það er ekki hlutverk landskjörstjórnar að taka afstöðu til kröfu um endurtalningu gefur athugasemdin ekki tilefni til umsagnar landskjörstjórnar. Í þessu sambandi er hins vegar rétt að benda á umsögn landskjörstjórnar um kærnu umboðsmanna B-lista Framsóknarflokks í Suðvesturkjördæmi sem gerð er grein fyrir í kafla 3.2.

8. Notkun blýanta í kjörklefum og á talningarstað

Umboðsmaður gerir athugasemd við að blýantar séu notaðir í kjörklefum og jafnframt á talningarstað og að hans mati sé öruggara að nota penna svo ekki sé hægt að breyta atkvæði eftir að það hefur verið sett í atkvæðakassa. Það veki einnig undrun að talningarfólk noti blýant og telur umboðsmaður það óviðunandi.

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis veitti ekki umsögn um þetta atriði þar sem það lýtur ekki að framkvæmd talningarinnar.

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn vísar til þess að samkvæmt 1. mgr. 85. gr. kosningalaga greiðir kjósandi atkvæði á þann hátt að hann markar með skriffæri sem kjörstjórn leggur til. Um þetta segir m.a. í greinargerð er varð að kosningalögum:

„Ákvæðið fjallar um hvernig greiða skal atkvæði við listakosningar, þ.e. alþingiskosningar og þegar listakosning er viðhöfð í sveitarstjórnarkosningum. Ákvæði 1.–3. mgr. er samhljóða 82. gr. laga um kosningar til Alþingis fyrir utan tvær breytingar. Í fyrsta lagi hefur „krossi“ verið skipt út fyrir „X“ til að auka skýrleika. Í öðru lagi er lagt til að „markar með ritblýi“ verði skipt út fyrir „markar með skriffæri sem kjörstjórn leggur til“ þar sem nú liggur fyrir úrskurður kjörbréfanefndar um gildi atkvæða sem rituð voru með bláum og rauðum penna.“

Í þessu sambandi má vísa til álits kjörbréfanefndar 148. löggjafarþings 2017–2018 kafla I. liða 1. bls. 1 til 2, þar sem gildi atkvæða var staðfest þótt notaður hefði verið penni við merkingu, sbr. 1. mgr. 101 gr. laga nr. 24/2000 um kosningar til Alþingis. Í ákvæðinu segir m.a. að atkvæði skuli ekki meta ógilt þótt gallað sé ef greinilegt er hvernig það á að falla nema augljóslega komi í bága við einn eða fleiri stafliði 100. gr. laganna.

Í 1. mgr. 81. gr. laga nr. 24/2000 um kosningar til Alþingis sem féllu úr gildi við gildistöku kosningalaga nr. 112/2021 sagði: „Þá er kjósandi hefur tekið við kjörseðlinum fer kjósandi með hann inn í kjörklefann, þar sem kjósandinn má einn vera, og að borði því er þar stendur. Á borðinu skulu vera ekki færri en tvö venjuleg dökk ritblý er kjörstjórn lætur í té og sér um að jafnan séu nægilega vel ydd.“ Þá segir í 1. mgr. 82. gr. sömu laga að kjósandi greiði atkvæði á þann hátt að hann marki með ritblýi kross í fering fyrir framan bókstaf þess lista á kjörseðlinum sem hann vill kjósa.

Að þessu má ráða að skylt hafi verið að nota blýant við kosningar í tíð eldri kosningalaga en samkvæmt gildandi kosningalögum er tilgreint að nota skuli skriffæri og þannig opnað á það að heimilt sé að nota hvort sem vill blýant eða penna í kjörklefa sbr. það sem fram kemur í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að kosningalögum og gerð hefur verið grein fyrir hér að framan.

Í 2. mgr. 31. gr. reglugerðar um kjörgögn og önnur aðföng við kosningar o.fl. segir að í kjörklefa skuli vera aðstaða til að skrifa við og skriffæri.

Þá segir í 2. gr. reglna nr. 1160/2023 um tilhögun í kjörfundarstofu við kosningar til Alþingis og sveitarstjórna, við forsetakjör og þjóðaratkvæðagreiðslur orðrétt: „Kjörklefi skal vera rúmgóður og bjartur og afmarkaður með tjaldi eða skilrúmi, þannig að kjósandi geti greitt þar atkvæði án þess að aðrir sjái til. Í kjörklefa skal vera borð eða plata sem skrifa má við og skriffæri sem kjörstjórn leggur til.“

Það liggur því fyrir samkvæmt kosningalögum, reglugerðum og reglum settum samkvæmt þeim að það er yfirkjörstjórn sem útvegar skriffæri til þess að nota við kosningar. Ekki er útilokað að notaður sé penni við merkingu atkvæðis en eins og fyrr segir væri það ákvörðun hverrar kjörstjórnar hverju sinni. Að öðru leyti eru ekki til staðar leiðbeiningar eða ákvæði um hvernig skriffæri eigi að nota á kjörstað eða á talningarstað.

9. Erfitt að fylgjast með talningu

Umboðsmaður rekur í minnisblaði sínu að erfitt hafi verið fyrir umboðsmenn að fylgjast með talningu. Aðeins hafi verið gerðar tvær stikkprufur, hvor á sínu 100 atkvæða búntinu og þá hefði engin leið verið fyrir umboðsmenn að fylgjast með útreikningum og öðrum niðurstöðum.

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis segir að yfirkjörstjórn hafi gengið lengra en reglugerð um réttindi og skyldur umboðsmanna kveði á um með því að heimila stikkprufur af því tagi sem umboðsmaður tilgreinir. Þá segir að yfirkjörstjórn sé ókunnugt um að umboðsmaður hafi óskað eftir samskiptum við starfsfólk talningarinnar en að skv. 22. grein reglugerðar nr. 499/2024 um réttindi og skyldur umboðsmanna við framkvæmd kosninga séu slík samskipti óheimil nema með leyfi yfirkjörstjórnar. Samkvæmt 23. grein sömu reglugerðar er umboðsmönnum óheimilt að fara inn á afmarkað flokkunar- og talningarsvæði.

Þá segir í umsögninni að í bréflegum samskiptum og á undirbúningsfundi með umboðsmönnum hafi þetta verið áréttað. Þá hafi, að ósk umboðsmanna, afmarkað svæði flokkunar- og talningarsvæðis verið minnkað til þess að bæta aðgengi þeirra og yfirsýn yfir ferlið án þess þó að raska vinnufriði starfsfólks talningarinnar eða ganga gegn fyrirmælum reglugerðarinnar.

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn vísar til þess að skylt er að tryggja að umboðsmenn framboðslista geti fylgst með framkvæmd talningar. Samkvæmt 1. mgr. 23. gr. reglugerðar nr. 499/2024 um réttindi og skyldur

umboðsmanna við framkvæmd kosninga segir m.a. að við eftirlit á talningu atkvæða skuli umboðsmenn fara eftir fyrirmælum yfirkjörstjórnar, þ.m.t. að vera á tilgreindum svæðum á talningarstað. Þá segir í 2. mgr. að það skuli vera tryggt að umboðsmenn geti með góðu móti fylgst með að talning og flokkun atkvæða fari fram samkvæmt lögum og reglum án þess þó að þeim sé heimilt að fara inn á afmarkað talningarsvæði.

Landskjörstjórn bendir á að það sé á hendi yfirkjörstjórnar kjördæmis að tryggja að þessi áskilnaður sé uppfylltur og gæta jafnframt að því að starfsfólk við talningu verði ekki truflað við störf sín. Þá má benda á að víða má greina í gerðabók yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis bókanir umboðsmanna sem gera engar athugasemdir við framkvæmd talningar í kjördæminu, svo sem á bls. 72, 73 og 74.

10. Talning atkvæða hafi tekið of langan tíma

Umboðsmaður gerir athugasemd við þann langa tíma sem talning atkvæða í Suðvesturkjördæmi tók og að það hafi aukið hættu á mistökum og öðrum göllum.

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis er tekið undir það að talningu hefði átt að ljúka fyrr, miðað við önnur kjördæmi. Telur yfirkjörstjórnin að við alla framkvæmd kosninganna og úthlutun auðlinda, sama hvort um sé að ræða fjölda talningarfólks, kjördeilda, starfsfólk kjördeilda, atkvæðakassa eða annars slíks væri heppilegt að geta vísað til skýrslu þar sem fram komi hvernig þessu hafi verið háttað í hverri kjördeild og kjördæmi fyrir sig. Í umsögninni kom fram að starfsfólki flokkunar og talningar hafði verið fjölgað um 15 manns en engu að síður væri æskilegt að fjölga starfsfólki við talningu enn frekar fyrir næstu kosningar.

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn vísar til þess að Suðvesturkjördæmi sé fjölmennasta kjördæmi landsins. Það sé því ekki óeðlilegt að talning taki langan tíma enda mikilvægara að talning sé rétt og lögum samkvæmt en að hún taki sem stystan tíma. Til þess sé hins vegar að líta að í máli formanns yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis á fundi með landskjörstjórn, þann 20. desember sl., sjá fylgiskjal nr. 10, hafi komið fram að hann teldi að fjölga þyrfti talningafólki. Talning atkvæða er vandasamt starf og getur margt orðið til þess að hún tefjist.

11. Verklag við skráningu breyttra seðla

Umboðsmaður gerir athugasemd við að yfirkjörstjórnir á atkvæðaseðlum hafi verið taldar síðar og að umboðsmenn hefðu ekki verið boðaðir til þeirrar athafnar.

Í umsögn yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis segir að réttindi til þess að vera kallaðir til við yfirferð útstrikana séu ekki sérstaklega tilgreind í lögum og reglugerðum.

Umsögn landskjörstjórnar

Landskjörstjórn vísar til þess að útstrikarnir á atkvæðaseðli teljast til breyttra atkvæðaseðla. Samkvæmt 2. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 447/2024 um talningu atkvæða telst breyttur atkvæðaseðill vera þar sem kjósandi hefur breytt nafnaröð á þeim framboðslista sem hann kys eða strikað yfir nafn framboðanda á lista. Þannig ber að halda breyttum atkvæðaseðlum hvers lista fyrir sig aðgreindum sbr. 2. mgr. 16. gr. reglugerðarinnar. Samkvæmt 6. mgr. 16. gr. reglugerðarinnar eru breyttir atkvæðaseðlar hvers framboðslista lagðir sérgreindir hjá viðkomandi lista og skal að því gætt að vel sé skilið á milli atkvæða mismunandi framboðslista, framboða eða svarkosta þannig að þau blandist ekki saman. Þannig eru breyttir atkvæðaseðlar taldir með óbreyttum atkvæðaseðlum en haldið sérgreindum frá þeim

óbreyttu. Samkvæmt 1. mgr. 23. gr. reglugerðarinnar skal yfirkjörstjórn kjördæmis að lokinni talningu atkvæða skila fyrri hluta talningarskýrslu til landskjörstjórnar með upplýsingum um atkvæðafjölda hvers framboðslista, fjölda greiddra atkvæða og fjölda auðra og annarra ógildra seðla. Að loknum útreikningi landskjörstjórnar skilar yfirkjörstjórn kjördæmis seinni hluta talningarskýrslu þar sem fram koma atkvæðatölur framboðanda í einstök sæti eftir að tekið hefur verið tillit til breytinga kjósenda á röð framboðenda, sbr. 112. gr. kosningalaga. Seinni hluta talningarskýrslu skal að jafnaði skila eigi síðar en daginn eftir kjördag.

Ákvæði kosningalaga og reglugerðar á þeim byggðum verða ekki skilin á annan veg en að breyttir atkvæðaseðlar séu taldir með óbreyttum, þ.e. jafnóðum, og eru því ekki taldir „síðar“ líkt og fram er haldið af umboðsmanni. Telur landskjörstjórn að um misskilning sé að ræða hjá umboðsmanni.

12. Athugasemd um ónýt atkvæði í kosningunum

Í minnisblaðinu er bent á að ótækt sé að um 22 þúsund atkvæði kjósenda séu í raun ónýt þar sem þau hafi fallið til framboðslista sem ekki náðu kjöri.

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis veitti ekki umsögn um þetta atriði þar sem það lýtur ekki að framkvæmd talningarinnar.

Umsögn landskjörstjórnar

Að mati landskjörstjórnar er ljóst af orðalagi athugasemdarinnar að fyrst og fremst er um að ræða almenna athugasemd við fyrirkomulag kosningaframkvæmdar hér á landi og tekur landskjörstjórn því ekki efnislega afstöðu til hennar.

Í niðurlagi athugasemda umboðsmanns segir að auk þess sem ágallar hafi verið á framkvæmd kosninganna sé nauðsynlegt að endurskoða kosningalögin til að tryggja vandaða framkvæmd en einnig til að tryggja réttindi umboðsmanna og setja inn kæruleiðir.

Að mati landskjörstjórnar er í minnisblaði umboðsmannsins bent á ýmis atriði sem vert er að taka til skoðunar með tilliti til endurskoðunar á kosningalögum. Landskjörstjórn beitir sér fyrir umbótum í starfsemi sinni og telur mikil tækifæri felast í þeim, en vegna afar skamms aðdraganda alþingiskosninganna náðist ekki að hrinda ýmsum nauðsynlegum umbótum í framkvæmd að þessu sinni.

4.2 Erindi umboðsmanns Miðflokksins í Reykjavíkurborg kjördæmi norður

Þann 5. desember 2024 barst landskjörstjórn erindi Vigdísar Hauksdóttur, umboðsmanns Miðflokksins í Reykjavíkurborg kjördæmi norður.

Þann 5. desember 2024 bárust landskjörstjórn með tölvupósti frá Vigdís Hauksdóttur, umboðsmanni Miðflokksins í Reykjavíkurborg kjördæmi norður, athugasemdir við fyrirkomulag og framkvæmd alþingiskosninganna 30. nóvember 2024, dagsettar 4. desember, sjá fylgiskjal nr. 34.

Í erindi umboðsmannsins er gerð krafa um að landskjörstjórn beri saman, fari yfir og rannsaki öll utankjörfundaratkvæði í Reykjavíkurborg kjördæmunum eftir kosningarnar. Þá eru taldar upp ýmsar athugasemdir sem umboðsmaðurinn gerir við fyrirkomulag kosninganna sem þurfi skoðun og úrlausn landskjörstjórnar.

Þar sem í erindi umboðsmannsins var ekki með skýrum hætti tekið fram að um kæru á framkvæmd kosninganna væri að ræða óskaði landskjörstjórn þann 11. desember 2024 eftir því í tölvupósti að umboðsmaðurinn skýrði hvort um kæru væri að ræða eða ekki. Þá tók landskjörstjórn einnig fram að ekki yrði orðið við þeirri kröfu að landskjörstjórn færi yfir, bæri saman og rannsakaði öll utankjörfundaratkvæði í Reykjavíkurborgarmunum þar sem það væri hlutverk yfirkjörstjórna sveitarfélaga að taka á móti og rannsaka utankjörfundaratkvæði sem þeim bærust, sbr. 92. og 93. gr. kosningalaga nr. 112/2021, og að talning atkvæða færi fram á ábyrgð yfirkjörstjórna kjördæma, sbr. 1. mgr. 98. gr. kosningalaga. Landskjörstjórn liti svo á að hún væri ekki bær til þess að stíga inn í hlutverk kjörstjórnar sveitarfélaga hvað varðar móttöku og rannsókn utankjörfundaratkvæða og þar af leiðandi gæti hún ekki orðið við beiðninni.

Umboðsmaðurinn svaraði með tölvupósti þann 13. desember 2024 að ekki væri um kæru að ræða en ítrekaði þá kröfu að landskjörstjórn rannsakaði utankjörfundaratkvæðin á þeim grundvelli að hlutverk landskjörstjórnar í kosningalögum nr. 112/2021 væri að stuðla að kosningarannsóknum og framþróun kosningaframkvæmdar og að óeðlilegt væri ef landskjörstjórn teldi sig ekki hafa valdheimildir til þess að skoða hugsanlegt kosningasvindl þar sem um 2.500 atkvæði væru óútskýrð. Að endingu óskaði umboðsmaðurinn eftir því að erindið fylgdi með gögnum sem lögð yrðu fyrir Alþingi. Sjá afrit þessara samskipta í fylgiskjali nr. 35.

Landskjörstjórn óskaði eftir umsögn yfirkjörstjórna Reykjavíkurborgarmis suður, Reykjavíkurborgarmis norður og yfirkjörstjórnar Reykjavíkur um athugasemdirnar með tölvupósti þann 2. janúar 2025, sjá fylgiskjal nr. 36. Sameiginleg svör bárust frá yfirkjörstjórnnum Reykjavíkurborgarmanna og yfirkjörstjórn Reykjavíkur þann 8. janúar 2025, dagsett 6. janúar 2025, sjá fylgiskjal nr. 37.

Athugasemdir umboðsmannsins, umsögn yfirkjörstjórnanna þriggja (hér eftir nefndar yfirkjörstjórnirnar) og umsögn landskjörstjórnar fara hér á eftir og eru tölusettar eins og í erindi umboðsmanns eftir því sem tilefni er til.

1. Sameiginlegt aðsetur yfirkjörstjórna sé óeðlilegt

Umboðsmaður telur það óeðlilegt að aðsetur yfirkjörstjórna Reykjavíkurborgarmanna norður og suður sé hið sama án frekari rökstuðnings fyrir því og gerir þá kröfu að fyrirkomulaginu sé breytt.

Yfirkjörstjórnirnar benda á að í 2. mgr. 16. gr. kosningalaga nr. 112/2021 séu einu takmarkanirnar varðandi aðsetur yfirkjörstjórna á kjördegi að það skuli liggja eins vel við samgöngum og kostur er. Því er bætt við að hlutverk yfirkjörstjórna kjördæma sé takmarkað á kjördag áður en talning hefst og felist aðallega í söfnun upplýsinga um kjörsókn og almennu eftirliti með framkvæmd kjörfundar. Í tíð fyrri laga, þegar yfirkjörstjórnir kjördæmanna fóru jafnframt með hlutverk yfirkjörstjórnar sveitarfélagsins, höfðu kjörstjórnirnar aðskilið aðsetur á kjördag en því var hætt fyrir nokkrum árum sem hafði í för með sér samlegðar- og hagræðingaráhrif. Við gildistöku nýrra laga var ekki gert ráð fyrir því að yfirkjörstjórnir Reykjavíkurborgarmanna sinntu hlutverki yfirkjörstjórnar sveitarfélagsins við framkvæmd kjörfundar sem yfirkjörstjórnirnar telja styrkja núverandi fyrirkomulag frekar. Yfirkjörstjórn Reykjavíkur sé skipuð þremur fulltrúum og hafi eitt aðsetur.

Umsögn landskjörstjórnar

Ekki eru settar aðrar kröfur í 2. mgr. 16. gr. kosningalaga en að yfirkjörstjórn skuli með nægum fyrirvara auglýsa aðsetur sitt þar sem hún dvelst meðan kosning fer fram og að aðsetrið skuli liggja eins vel við samgöngum og kostur er.

2. Flokkun og skoðun utankjörfundaratkvæða hefjist of snemma

Umboðsmaðurinn telur á mælisvert að byrjað sé að rjúfa innsigli kjörkassa með utankjörfundaratkvæðum þremur og hálfum sólarhring áður en kjörstöðum er lokað, þ.e. klukkan 10:00 þann 27. nóvember og að ytra umslag (sendiumslag) sé opnað og fylgigögn utankjörfundaratkvæðanna skoðuð.

Yfirkjörstjórnirnar telja fyrirkomulag flokkunar á atkvæðisbréfum í Reykjavík í fullu samræmi við ákvæði 92. gr. kosningalaga þar sem fram kemur að yfirkjörstjórn sé heimilt að hefja flokkun atkvæðisbréfa tímanlega fyrir kjördag þannig að þau verði afhent í rétta kjördeild á kjördag. Yfirkjörstjórnirnar taka fram að ekki sé um „skoðun atkvæða“ að ræða heldur fylgigagna, þ.e. hvort fylgibréf fylgi utankjörfundaratkvæðinu og sé rétt útfyllt. „Sendingarnar“ séu flokkaðar eftir kjörstöðum og kjördeildum og raðað í kassa sem fylgi gögnum hverfiskjörstjórna að morgni kjördags. Framkvæmdin sé með þessum hætti til þess að tryggja að eftirlit umboðsmanna sé mögulegt og að atkvæðisbréfin séu geymd undir innsigli á meðan flokkun sé ekki í gangi.

Yfirkjörstjórnirnar taka fram að umboðsmönnum framboða sé skylt að vera viðstaddir þegar innsigli séu rofin á atkvæðakössum frá sýslumanni og þeim sem innihalda aðsend atkvæði til sveitarfélagsins. Þá vísa yfirkjörstjórnirnar til þess að umboðsmönnum sé heimilt að vera viðstaddir þann tíma sem vinnsla atkvæðisbréfanna fari fram, samkvæmt 5. og 7. gr. reglugerðar nr. 480/2024 um skráningu, móttöku og meðferð utankjörfundaratkvæða. Jafnframt er lögð fram mætingarskrá umboðsmanna sem fylgigagn með þeirri staðhæfingu að fulltrúar allra framboða hafi verið boðaðir við þrjú tilfelli þar sem innsigli voru rofin, sjá fylgiskjal nr. 38 og 39.

Umsögn landskjörstjórnar

Í 4. mgr. 92. gr. kosningalaga er kveðið á um að yfirkjörstjórn sé heimilt að hefja flokkun atkvæðisbréfa tímanlega fyrir kjördag þannig að þau verði afhent í rétta kjördeild á kjördag og í 7. gr. reglugerðar nr. 480/2024 um skráningu, móttöku og meðferð utankjörfundaratkvæða segir: „Þegar kjörstjórn sveitarfélags hefur mótttekið atkvæðakassa frá kjörstjóra, sbr. 1. mgr. 6. gr., er henni heimilt að rjúfa innsigli hans og flokka atkvæðisbréf eftir kjördeildum“.

Telja verður að fjöldi atkvæða sem berast í kjördæmið stýri því hvenær flokkun hefst, þannig að nægur tími sé til að flokka þau og koma í rétta kjördeild.

3. Varsla atkvæðisbréfa

Umboðsmaðurinn telur geymslu atkvæðisbréfanna ábótavant. Þau séu sett í óinnsiglaða plastkassa merktum kjörstöðum og kjördeildum sem séu geymdir í innsigluðu herbergi fram að kosningum. Umboðsmaðurinn telur þetta skapa mikla tortryggni og að öryggi kjósanda sé ekki tryggt og tekur fram að meðhöndlun atkvæða í Suðvesturkjördæmi, sem sé stærsta kjördæmi landsins, sé með öðrum hætti og því ekki hægt að bera við tímahraki við þessa framkvæmd.

Yfirkjörstjórnirnar telja fyrirkomulag á geymslu og meðhöndlun atkvæðisbréfa í fullu samræmi við 2. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 480/2024 þar sem fram kemur að þegar flokkun sé lokið skuli kjörstjórn varðveita atkvæðisbréfin í innsigluðu rými þar til þau eru afhent viðkomandi kjördeild og sama gildi ef gert er hlé á flokkun. Yfirkjörstjórnirnar telja engin rök að finna í erindinu fyrir því að geymsla

atkvæðisbréfa í innsigliðu herbergi eins og reglugerð geri ráð fyrir sé til þess fallin að skapa mikla tortryggni og að umboðsmönnum hafi verið frjálst að vera viðstaddir þegar herbergið var innsiglað og innsigli rofin.

Umsögn landskjörstjórnar

Í 2. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 480/2024 um skráningu, móttöku og meðferð utankjörfundaratkvæða segir: „Þegar flokkun er lokið skal kjörstjórn varðveita atkvæðisbréfin í innsigliðu rými þar til þau eru afhent viðkomandi kjördeild. Sama gildir ef gert er hlé á flokkun.“ Ekki er gerð önnur krafa í reglugerðinni en að rými sem innihaldi atkvæðisbréf við flokkun utankjörfundaratkvæða sé innsiglað, enda getur verið um töluvert magn að ræða.

4. Úrskurðarfundur um bráðabirgðarannsókn utankjörfundaratkvæða (1. mgr. 92. gr. kosningalaga)

Umboðsmaðurinn vikur næst að úrskurðum um „utankjörfundarseðla“ en telja verður að um gildi fylgigagna með utankjörfundaratkvæðum sé að ræða, þ.e. bráðabirgðarannsókn á atkvæðisbréfum, sem fjallað er um í 1. mgr. 92. gr. kosningalaga. Umboðsmenn voru boðaðar til úrskurðarfundar föstudaginn 29. nóvember (misritað október í erindinu) þar sem þeim var tjáð að búið væri að fara yfir 11.000 atkvæðisbréf sem tilheyrðu báðum Reykjavíkurborgardæmunum og óverulegur hluti þeirra hefði verið úrskurðaður ógildur.

Yfirkjörstjórnirnar fara í svari sínu yfir atburðarás úrskurðarfundar sem haldinn var 29. nóvember 2024. Umboðsmenn allra flokka hafi mætt á þann fund þar sem farið var yfir hvaðan þau atkvæðisbréf sem til meðferðar voru hafi komið. Meirihluti atkvæðisbréfanna sem ekki uppfylltu kröfur laga hafi komið erlendis frá og að ekki sé aðeins villandi heldur rangt að tala um að utankjörfundarseðlar hafi verið úrskurðaðir ógildir þar sem þeir séu ekki skoðaðir fyrr en eftir að kjörfundi hafi verið slitið.

Yfirkjörstjórnin nefnir einnig að farið hafi verið yfir þessa framkvæmd sem og réttindi og skyldur umboðsmanna á fundi með þeim 25. nóvember 2024. Umboðsmaðurinn Vigdís Hauksdóttir hafi ekki mætt á þann fund en annar umboðsmaður sama framboðs, Guðni Ársæll Indriðason, hafi gætt hagsmuna framboðsins á þeim fundi.

Umsögn landskjörstjórnar

Í endurreiti fundargerðar yfirkjörstjórnar Reykjavíkur frá 29. nóvember klukkan 15:00, sjá fylgiskjal 51 kemur fram að yfirkjörstjórn Reykjavíkur hafi borist um 13.500 utankjörfundaratkvæði á tímabilinu 27.–29. nóvember 2024.

Ákveðins misskilnings við hugtakanotkun gætir hjá umboðsmanninum þar sem í raun fer fram tvenns konar skoðun á utankjörfundaratkvæði sem fer til talningar. Fyrst eru fylgigögn og aðrir þættir skoðaðir, sbr. 1. mgr. 92. gr. og upptalningu í 1. mgr. 94. gr. kosningalaga. Ef einhver fylgigögn vantar eða aðrir gallar eru á fylgigögnum með utankjörfundaratkvæði, t.d. undirskrift kjósanda eða kjörstjóra, sbr. 2. mgr. 74. gr. kosningalaga, þá er atkvæðisbréfið ekki tekið til greina og kjörseðilsumslagið er aldrei opnað heldur lagt til hliðar og varðveitt. Ef fylgigögn eru fullnægjandi er kjörseðilsumslagið tekið og sett í atkvæðakassa að loknum kjörfundi (hafi kjósandi ekki greitt atkvæði á kjörfundi). Við talningu er kjörseðilsumslagið opnað og þá fer fram mat á gildi utankjörfundaratkvæðisins sjálfs.

5. Mismunur á tölum um yfirfarin atkvæðisbréf

Umboðsmaðurinn segir í athugasemdum sínum, að umboðsmenn hafi verið boðaðir að nýju til úrskurðarfundar klukkan 14:00 á kjördag þar sem þá hafi verið búið að úrskurða um 1.500

atkvæðisbréf. Formaður yfirkjörstjórnar Reykjavíkur, Eva B. Helgadóttir, hafi þá tiltekið að búið væri að taka fyrir yfir 15.000 atkvæði. Umboðsmaðurinn tekur fram að hann hafi gert athugasemd við þessa yfirlýsingu því tölur stæðust ekki, 12.500 atkvæði gætu ekki verið 15.000 atkvæði.

Yfirkjörstjórnirnar vísa í svari sínu til 5. gr. reglugerðar nr. 480/2024 um skráningu, móttöku og meðferð utankjörfundaratkvæða og að þar komi fram að sveitarfélag skuli fyrir hönd kjörstjórnar varðveita atkvæðisbréf, sem það tekur á móti fyrir kjördag, frá kjósanda sem er á kjörskrá í sveitarfélaginu, í innsigliðum atkvæðakassa sem varðveittur er á öruggum stað og að skrá skuli atkvæðisbréfin í sérstaka skrá þar sem þau eru tölusett ásamt nafni og heimilisfangi kjósanda. Yfirkjörstjórnirnar segja þær u.þ.b. 12.500 atkvæðasendingar sem umboðsmaðurinn vísi til hafa borist frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu í innsigliðum kjörkössum dagana fyrir kjördag og á kjördegi. Þá hafi u.þ.b. 2.500 atkvæðasendingar borist beint til sveitarfélagsins, ýmist afhent af kjósanda eða einhvers á hans vegum í Ráðhús Reykjavíkur eða borist með pósti, iðulega erlendis frá.

Yfirkjörstjórnirnar taka fram að farið hafi verið sérstaklega yfir það með umboðsmönnum á fundi þann 25. nóvember og úrskurðarfundi um ágalla á fylgigögnum hvaðan atkvæði gætu borist.

Yfirkjörstjórnirnar rekja það að atkvæði sem borist hafi frá kjörstjórum erlendis hafi verið í samræmi við ákvæði reglugerðarinnar, þau hafi verið skráð í rafrænt skjal og sett í innsiglaða kassa. Þegar kassarnir fylltust hafi þeir verið „settir í vinnslu í borgarstjórnarsalnum“ og innsigli þeirra og atkvæðakassa frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu rofin á sama tíma, að umboðsmönnum viðstöddum. Alls hafi 2.515 atkvæðasendingar sem borist hafi sveitarfélaginu á tímabilinu 11.–29. nóvember 2024 verið skráðar í skrá sem sé meðfylgjandi. Vísað er til umsagnar um 4. lið um að ekki hafi verið úrskurðað um ógildi gallaðra seðla heldur á frágangi sendinga.

Umsögn landskjörstjórnar

Í fundargerð yfirkjörstjórnar Reykjavíkur frá 30. nóvember 2024 kemur fram í 18. lið að haldinn hafi verið úrskurðarfundur með umboðsmönnum, sjá fylgiskjal 52. Þar kemur fram að um 15.000 atkvæði hafi borist yfirkjörstjórninni, fyrst um 11.000 atkvæði frá sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu, sem ætla má af fyrri fundargerðum að séu 16 atkvæðakassar sem sóttir voru 27. nóvember samkvæmt fundargerð frá sama degi, sjá fylgiskjal 49. Að kvöldi 28. nóvember voru sóttir níu atkvæðakassar til viðbótar, samkvæmt fundargerð frá 29. nóvember kl. 10:00, sjá fylgiskjal 50. Þá hafi borist um 1.500 utankjörfundaratkvæði til viðbótar frá sýslumanni þann 29. nóvember, samkvæmt fyrrnefndum 18. lið fundargerðar frá 30. nóvember, sjá fylgiskjal 52 og um 2.500 atkvæði borist beint í Ráðhús Reykjavíkur.

Landskjörstjórn telur líklegt að um fyrrnefndan misskilning umboðsmanns sé að ræða þar sem atkvæðisbréf sem send eru til yfirkjörstjórnar sveitarfélagsins, í Ráðhús Reykjavíkur í þessu tilviki, séu einnig yfirfarin og talin með og þeim ekki haldið aðgreindum frá þeim atkvæðisbréfum sem komi frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu.

Yfirkjörstjórnirnar tiltaka sérstaklega að skrá hafi verið haldin um utankjörfundaratkvæði sem borist hafi frá kjörstjórum erlendis en í 2. mgr. 5. gr. reglugerðar nr. 480/2024 er gerð krafa um að haldin sé skrá yfir öll aðsend atkvæði, ekki aðeins frá kjörstjórum erlendis. Ekki er ljóst af svörum yfirkjörstjórnanna hvort skráin innihaldi öll aðsend atkvæðisbréf eða aðeins þau sem koma erlendis frá.

6. Óútskýrð „póstatkvæði“

Yfirkjörstjórn Reykjavíkur sagði í umsögn sinni að mismunurinn á 15.000 og 12.500 atkvæðunum, samtals 2.500 atkvæði, væru „póstatkvæði“ sem höfðu borist. Umboðsmaðurinn gerði athugasemdir við þær útskýringar þar sem ekki hefði áður verið minnst á „póstatkvæði“. Þá tekur umboðsmaðurinn fram að ekki hafi fengist frekari skýringar á þessum 2.500 atkvæðum og að „aðili í yfirkjörstjórninni sagði að þau væru m.a.s. 2.700“. Umboðsmaðurinn taldi þetta ekki standast skoðun því aðeins hefði verið farið yfir 12.500 atkvæði og að hann myndi leggja fram bókun.

Yfirkjörstjórnirnar vísa til athugasemda sinna við 5. lið og að misskilnings gæti þar sem ekki sé um „póstatkvæði“ að ræða heldur sendingar sem séu að öllu leyti sambærilegar þeim sem berist frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu og að yfirferðin sé sambærileg og í samræmi við ákvæði reglugerðar nr. 480/2024 og 74. gr. kosningalaga þar sem atkvæðisbréf skuli árituð til kjörstjórnar sveitarfélags en í tíð fyrri kosningalaga hafi þau verið send til sýslumanna.

Umsögn landskjörstjórnar

Umboðsmaðurinn fjallar um „póstatkvæði“, en það eru þau atkvæði sem koma t.d. erlendis frá en eru ekki sett í atkvæðakassa hjá kjörstjóra. Þannig er það á ábyrgð kjósanda sem býr erlendis eða utan umdæmis kjörstjóra að koma atkvæðinu sínu til yfirkjörstjórnar sveitarfélagsins. Kjósandi sem býr í Reykjavík og kys hjá sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu setur atkvæði sitt í atkvæðakassa þar, en ef hann kys hjá sýslumanninum á Suðurlandi eða erlendis ber hann sjálfur ábyrgð á því að koma atkvæðinu til skila. Það getur hann gert með að setja atkvæðisbréfið í póst og senda í Ráðhús Reykjavíkur.

7. Bókun umboðsmanns

Umboðsmaður tiltekur bókun sína í gerðabók yfirkjörstjórnar og yfirkjörstjórn staðfestir að sú bókun hafi verið lögð fram og rétt eftirrituð.

Bókunin er svohljóðandi:

„Vigdís Hauksdóttir umboðsmaður Miðflokksins gerir athugasemd við að í fyrsta sinn eru kynnt til sögunnar atkvæði sem hafa borist í pósti. Búið var að fara yfir 11.000 atkvæði 29. nóvember og er mætt var til fundar í ráðhúsinu 30. nóvember var kynnt að 1.500 atkvæði hafi borist. Það gerir 12.500 atkvæði. Umboðsmaður Miðflokksins gerði athugasemd við þann útreikning og var þá upplýst að 2.500 hafi borist í pósti og að búið væri að fara yfir þau. Gerð er athugasemd við þessar alvarlegu athugasemdir.“

Umsögn landskjörstjórnar

Athugasemdin gefur ekki tilefni til umsagnar landskjörstjórnar.

8. Ítrekun um svör – erindi sent

Umboðsmaðurinn segir í athugasemdum sínum að hann hafi sent póst til yfirkjörstjórnar Reykjavíkur til þess að leita svara við því hvenær farið yrði yfir „póstatkvæðin“ en hafði ekki fengið svör við því þegar erindið var sent til landskjörstjórnar.

Yfirkjörstjórnirnar segja í umsögn sinni að starfsfólk yfirkjörstjórnar hafi strax áframsent erindið til tengiliða umboðsmanna og að því hafi strax verið svarað til að ekki stæði til að halda annan fund en að svarið hafi ekki ratað til umboðsmannsins og er beðist velvirðingar á því.

Umsögn landskjörstjórnar

Yfirkjörstjórnir hafa gefið skýringu á því af hverju svar við fyrirspurn umboðsmannsins hafi ekki borist honum og virðist sem um mistök hafi verið að ræða. Minnt er þá óskráðu meginreglu í íslenskum stjórnsýslurétti að hver sá sem ber upp skriflegt erindi við stjórnvald eigi rétt á að fá skriflegt svar.

9. Afdrif „póstatkvæðanna“

Í athugasemdum umboðsmannsins segir að hann hafi þann 2. desember sl. spurt um atkvæðin á fundi yfirkjörstjórna um yfirferð útstrikana og endurröðunar á listum og honum tjáð af yfirkjörstjórnunum að þau hefðu farið í bunka með utankjörfundaratkvæðum. Umboðsmaðurinn telur það ekki standast skoðun þegar ferillinn er skoðaður.

Yfirkjörstjórnir vísa til svara við 5. lið.

Umsögn landskjörstjórnar

Athugasemdin gefur ekki tilefni til umsagnar landskjörstjórnar.

10. Svör standist ekki

Umboðsmaðurinn telur að útskýringar yfirkjörstjórnar Reykjavíkur um 2.500-2.700 „svokallaðra póstatkvæða“ sem ekki hafi farið í bunka til vinnslu hjá kjörstjórnnum standist ekki.

Yfirkjörstjórnirnar segja í umsögn frá því að 2.515 atkvæðasendingar hafi borist beint frá kjósendum til sveitarfélagsins og að þessi atkvæði hafi farið, eftir því sem kassar á skrifstofu sveitarfélagsins fylltust, í sömu vinnslu og 12.500 atkvæðin sem bárust frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu. Sú vinnsla hafi farið fram samhliða og hafi lotið sama eftirliti umboðsmanna. Þeim hafi ekki verið bætt við á neinum tímapunkti heldur jafnóðum, verið talin á sama tíma og haft sömu áhrif á úrslit kosninganna og öll kjörfundaratkvæði og utankjörfundaratkvæði sem greidd voru eftir 7. nóvember og bárust sveitarfélaginu áður en kjörfundi var slitið.

Umsögn landskjörstjórnar

Svo virðist sem misskilnings gæti um utankjörfundaratkvæðin sem annars vegar eru greidd hjá kjörstjóra/sýslumanni í því umdæmi sem kjósandi á lögheimili þar sem þau eru sett í atkvæðakassa, sbr. 1. mgr. 76. gr. kosningalaga, og hins vegar þau utankjörfundaratkvæði sem greidd eru hjá kjörstjórnunum utan umdæmis lögheimilis kjósenda, t.a.m. erlendis og umboðsmaður kallar „póstatkvæði“ í erindi sínu. Þau atkvæði sem greidd eru erlendis eru send á skrifstofur sveitarfélaga og haldin um þau skrá, sbr. 2. mgr. 76. gr. kosningalaga og þeim safnað saman í innsiglaðan atkvæðakassa. Bráðabirgðarannsókn sbr. 1. mgr. 92. gr. kosningalaga er framkvæmd á þeim atkvæðum auk atkvæða sem berast frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu í tilfalli Reykjavíkurborgarmanna tímanlega fyrir kjördag, sbr. 4. mgr. 92. gr. kosningalaga. Þessum atkvæðum ber ekki að halda aðgreindum og fara þau í sama ferli hjá yfirkjörstjórn sveitarfélagsins, Reykjavíkur í þessu tilviki.

Samkvæmt svari yfirkjörstjórnanna bárust um 12.500 atkvæðisbréf frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu og 2.515 bárust á skrifstofu sveitarfélagsins og er gerð grein fyrir þeim í skrá skv. 2. mgr. 76. gr. kosningalaga. Að mati landskjörstjórnar hefur ekkert komið fram sem bendir til þess að umrædd 2.515 atkvæði sem komu aðsend hafi ekki hlotið viðeigandi meðferð hjá yfirkjörstjórn.

4.3 Bókanir umboðsmanna

Í *Greinargerð undirbúningsnefndar fyrir rannsókn kjörbréfa*, dags. 23. nóvember 2021, kemur fram að meðal þess sem kjörbréfanefnd hefur tekið til athugunar séu athugasemdir sem umboðsmenn framboðslista hafa gert við framkvæmd kosninga í einstökum kjördæmum og bókaðar hafa verið í gerðabækur yfirkjörstjórna og enn fremur ágreining sem umboðsmenn stjórn málasamtaka hafa fengið bókaðan í gerðabók landskjörstjórnar um úthlutun þingsæta. Til þess að kjörbréfanefnd væri unnt að framkvæma þessa athugun sína sendi dómismálaráðuneytið Alþingi ljósrit úr gerðabókum yfirkjörstjórna og landskjörstjórnar. Þannig tók kjörbréfanefnd, í gildistíð eldri kosningalaga, til athugunar athugasemdir sem umboðsmenn framboðslista gerðu við framkvæmd kosninga í einstökum kjördæmum og bókað var um í gerðabækur yfirkjörstjórna.

Í 2. mgr. 132. gr. kosningalaga segir að landskjörstjórn skuli láta Alþingi í té öll þau gögn og upplýsingar sem það hefur þörf fyrir við umfjöllun sína samkvæmt greininni.

Á grundvelli framangreinds og í þeim tilgangi að nefnd þingmanna skv. 3. mgr. 1. gr. þingskaparlaga nr. 55/1991, sbr. lög nr. 128/2024, geti undirbúið þá rannsókn sem fram á að fara á þingsetningardegi, sbr. 2. mgr. 1. gr. þingskaparlaga, óskaði landskjörstjórn eftir endurritum úr gerðabókum allra yfirkjörstjórna kjördæma á kjördag auk bókana um meðferð utankjörfundargagna hafi verið um slíkar bókanir að ræða fyrir kjördag, sjá fylgiskjöl nr. 41, 42, 43, 44, 45 og 46.

Landskjörstjórn hefur yfirfarið endurrit úr gerðabókum yfirkjörstjórna kjördæmanna. Hvað varðar úrskurði yfirkjörstjórna um meðferð vafaatkvæða sem umboðsmenn framboðslista hafa fengið bókaðan ágreining um í gerðabækur yfirkjörstjórnar vísast til umfjöllunar í 2. kafla hér að framan.

Aðrar athugasemdir umboðsmanna framboðslista lúta m.a. að innsiglium, t.d. að innsigli séu ekki merkt á réttan hátt og komið hafi fyrir að undirskriftir á innsigli hafi skort. Gerð er athugasemd við að límband sé sett yfir rauf á atkvæðakassa og innsigli sett þar ofan á og að ekki sé tryggt að raðtölunúmer innsigla sé borið saman. Einnig eru bókaðar athugasemdir um blæbrigðamun á lit kjörseðla og hvernig atkvæðaseðlar voru brotnir saman. Um nokkur þessara atriða er fjallað í köflum 3.1 og 4.3. Þá er gerð athugasemd þess efnis að í kjördeildum séu ekki leiðbeiningar um það hvernig kjósandi geti breytt atkvæði sínu og hætt við að kjósa tiltekinn flokk. Þá er bókuð athugasemd um að yfirkjörstjórn haldi sérstaklega utan um atkvæði sem greidd hafa verið einum lista en strikað hefur verið yfir frambjóðanda eða frambjóðendur annarra lista og atkvæði af þessum sökum metin ógild.

Tekið skal fram að bókanir umboðsmanna þar sem gerðar eru athugasemdir við framkvæmd kosninganna og talningu, að frátöldum athugasemdum um ágreiningsákvæði, eru örfáar en flestar eru þær í Suðvesturkjördæmi.

4.4 Utankjörfundaratkvæði sem ekki komu til talningar

Að afloknum kosningum bárust landskjörstjórn nokkrar ábendingar um utankjörfundaratkvæði sem hefðu ekki skilað sér til meðferðar og eftir atvikum talningar. Meðal annars var um að ræða utankjörfundaratkvæði sem Pósturinn bar út til skrifstofu Kópavogsbæjar, sbr. 2. mgr. 76. gr. kosningalaga, og atkvæðasendingu frá Sýslumanninum á höfuðborgarsvæðinu til yfirkjörstjórnar í Norðausturkjördæmi sem send var með flugi til Akureyrar 29. nóvember 2024. Landskjörstjórn telur rétt að gera grein fyrir þessum tveimur tilvikum.

4.4.1 Utankjörfundaratkvæði á skrifstofu Kópavogsbæjar

Þann 2. desember 2024 barst landskjörstjórn ábending frá Póstinum þess efnis að í þeim pósti sem sóttur var af starfsmanni fyrirtækisins til Kópavogsbæjar fyrr um daginn hefðu verið 25 utankjörfundaratkvæði, sjá fylgiskjal nr. 72. Landskjörstjórn óskaði með bréfi 5. desember 2024 eftir skýringum frá Kópavogsbæ varðandi ábendingu Póstsins.

Í skýringum Kópavogsbæjar sem bárust með bréfi, dags. 9. desember 2024, kemur m.a. fram að um mannleg mistök hafi verið að ræða. Pósturinn hafi komið með póst föstudaginn 29. nóvember 2024 og afhent hann án aðkomu starfsmanns Kópavogsbæjar. Þá hafi það gerst að póstur sem átti að fara út hafi verið lagður ofan á þann póst sem þegar hafði borist og þannig hafi sá póstur sem barst Kópavogsbæ föstudaginn 29. nóvember verið tekinn aftur af Póstinum mánudaginn 2. desember 2024.

4.4.2 Utankjörfundaratkvæði í Norðausturkjördæmi

Þann 14. desember 2024 barst landskjörstjórn tölvupóstur frá yfirkjörstjórn Norðausturkjördæmis ásamt endurriti af fundargerð yfirkjörstjórnar dags. 13. desember 2024, sjá fylgiskjal nr. 71. Þar kemur fram að Sýslumannsembættið á höfuðborgarsvæðinu hafi 29. nóvember 2024 sent yfirkjörstjórn Norðausturkjördæmis, með flugi til Akureyrar, tvo kassa sem innihéldu utankjörfundaratkvæði kjósenda á kjörskrá í Norðausturkjördæmi. Yfirkjörstjórn Norðausturkjördæmis fékk einungis afhentan annan kassann úr þessari sendingu og hafði ekki upplýsingar um að kassarnir væru tveir.

Í fundargerð yfirkjörstjórnar kemur enn fremur fram að 5. desember 2024 hafi formaður yfirkjörstjórnar fengið tilkynningu frá starfsmanni Akureyrarflugvallar um að á flugvellinum væri kassi til yfirkjörstjórnar Norðausturkjördæmis. Kom þá í ljós að um var að ræða annan kassann af tveimur sem Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hafði sent með flugi til yfirkjörstjórnar Norðausturkjördæmis 29. nóvember 2024. Jafnframt kemur fram í fundargerð að þegar umrædd sending var sótt að morgni kjördags hafi henni hvorki fylgt farmbréf né kvittun. Þá kemur fram að yfirkjörstjórn hafi verið sammála um að utankjörfundaratkvæðin yrðu ekki talin þar sem þau bárust ekki fyrr en eftir lok kjörfundar. Um mannleg mistök hafi verið að ræða. Í kjölfarið verði farið yfir verkferla til að koma í veg fyrir að slíkt geti endurtekið sig.

Samkvæmt upplýsingum frá formanni yfirkjörstjórnar Norðausturkjördæmis, sjá fylgiskjal nr. 40, var fjöldi atkvæðisbréfanna í þeim kassa sem ekki skilaði sér í tæka tíð ekki kannaður en kassinn var innsiglaður og er varðveittur af yfirkjörstjórn.

4.4.3 Meðferð utankjörfundaratkvæða

Í þeim tilvikum sem gerð er grein fyrir hér að framan hefur landskjörstjórn aflað upplýsinga frá hlutaðeigandi aðilum í því skyni að leitast við að upplýsa um hvað varð þess valdandi að fyrrgreind utankjörfundaratkvæði komu ekki til skoðunar og þá talningar eftir atvikum.

Til þess ber að líta að framkvæmd utankjörfundaratkvæðagreiðslu er um margt flókin og oft margir aðilar sem koma að því verkefni. Vegna þess er ákveðin hætta á að utankjörfundaratkvæði skili sér ekki til kjörstjórnar sem meta skal hvort þau verði tekin til greina og þá eftir atvikum fari í talningu. Ýmis atriði koma þar til og má í því sambandi nefna að það getur tekið allmarga daga fyrir póst að berast til áfangastaðar og á það bæði við um sendingar innanlands sem og landa á milli.

Í greinargerð undirbúningsnefndar Alþingis fyrir rannsókn kjörbréfa, dags. 23. nóvember 2021, segir að það sé alvarlegt ef utankjörfundaratkvæði komi ekki til greina í alþingiskosningum af ástæðum sem ekki eru á ábyrgð kjósenda sjálfs. Í því sambandi er áréttað að tryggja þurfi að kjörstjórar og starfsfólk þeirra sem kemur að utankjörfundaratkvæðagreiðslu fái næga þjálfun og hafi til þess viðeigandi þekkingu og vísar í því sambandi til álits kjörbréfanefndar frá árinu 2017. Jafnframt kemur fram í greinargerðinni að æskilegt sé að sérstaklega verði hugað að því að koma á bættu og samræmdu verklagi við meðferð kjörgagna við utankjörfundaratkvæðagreiðslur samhliða gildistöku nýrra kosningalaga. Nefnir nefndin í því sambandi m.a. leiðbeiningarhlutverk landskjörstjórnar.

Vegna þessa telur landskjörstjórn rétt að benda á að í aðdraganda kosninganna 30. nóvember 2024 gaf hún út leiðbeiningar um atkvæðagreiðslu utan kjörfundar bæði á íslensku og ensku til kjörstjóra, innanlands og erlendis. Jafnframt hélt landskjörstjórn fræðslufundi með sýslumönnum og starfsmönnum þeirra þar sem farið var yfir þær reglur sem hafa ber í huga við atkvæðagreiðslu utan kjörfundar og mikilvægi þess að öll utankjörfundargögn væru rétt útfyllt. Sams konar fundur var haldinn með utanríkisráðuneytinu og kjörstjórum erlendis. Jafnframt hélt landskjörstjórn fund með fulltrúum frá sveitarfélögum þar sem farið var yfir hlutverk sveitarfélaga við móttöku og skráningu utankjörfundaratkvæða.

Landskjörstjórn hefur í fræðslu sinni í aðdraganda kosninga leiðbeint yfirkjörstjórnnum og starfsfólki sveitarfélaga um móttöku og varðveislu utankjörfundaratkvæða skv. 77. gr. kosningalaga og bent á nauðsyn þess að fylgjast vel með póstsendingum. Þá hefur landskjörstjórn í undanförunum kosningum átt samtöl við starfsmenn Póstsins og sýslumannsembættanna í því skyni að tryggja að utankjörfundaratkvæði skili sér tímanlega á leiðarenda. Einn liður í því að tryggja að utankjörfundaratkvæði komist til skila felst í því að Sýslumaðurinn á höfuðborgarsvæðinu hefur, síðustu dagana fyrir kjördag, tekið að sér, óski kjósendi þess að koma utankjörfundaratkvæðum til yfirkjörstjórna kjördæma utan höfuðborgarsvæðisins. Það að senda kassa með utankjörfundaratkvæðum til Akureyrar, daginn fyrir kjördag, var liður í þeirri framkvæmd sem viðhöfð hefur verið í síðustu kosningum, bæði til Alþingis og forseta Íslands, og hefur gefið góða raun fyrir utan framangreint tilvik. Þetta var gert í því skyni að reyna að tryggja að atkvæði kæmst til skila í tíma og er afar miður að slík sending hafi misfarist með þeim hætti sem að framan er lýst.

Landskjörstjórn mun áfram huga að samræmdri fræðslu og gefa út efni með upplýsingum til þeirra sem sjá um utankjörfundaratkvæðagreiðslu, bæði héraðs og erlendis. Afar mikilvægt er að þeir sem koma að þeirri framkvæmd þekki vel þau lög og þær reglur sem um atkvæðagreiðsluna gilda.

Því miður virðast þó við hverjar kosningar koma upp tilvik af þessu tagi. Ljóst er að í báðum þeim tilvikum sem hér um ræðir var um mannleg mistök að ræða, sem urðu þess valdandi að utankjörfundaratkvæðin komust ekki til skila á tilskildum tíma.

5 Samantekt á framkvæmd kosninganna í Suðvesturkjördæmi

Landskjörstjórn telur rétt í framhaldi af umfjölluninni hér að framan að tilgreina og taka saman helstu annmarka sem hún varð áskynja um við yfirferð á gögnum og upplýsingum í kjölfar kosninganna í Suðvesturkjördæmi. Heildarmat annmarka og hvort ætla megi að þeir hafi haft áhrif á úrslit kosninganna er hjá Alþingi, sbr. 132. gr. kosningalaga. Er það mat landskjörstjórnar að einkum sé um ræða eftirfarandi þrjú atriði sem telja verður annmarka á framkvæmdinni.

5.1 Meðferð yfirkjörstjórnar á 89 ágreiningsseðlum

Yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis hefur upplýst landskjörstjórn um að 89 ágreiningsseðlar, sem afhentir voru landskjörstjórn, hafi ekki verið færðir inn í lokatölur atkvæða úr kjördæminu sem bókað er um á bls. 83 í gerðabók yfirkjörstjórnarinnar, sjá fylgiskjal nr. 44 og fylgiskjal nr. 10. Þar af leiðandi er þeirra ekki getið í talningarskýrslu sem send var landskjörstjórn að afloknum kosningum og kosningaskýrslan byggist á. Tveir af þessum ágreiningsseðlum voru úrskurðaðir sem gild atkvæði af yfirkjörstjórn en þrátt fyrir það voru atkvæðin ekki talin með gildum atkvæðum. Þá voru 87 ógild atkvæði ekki talin með ógildum atkvæðum. Er ljóst að framangreint fól í sér annmarka á talningu yfirkjörstjórnar í Suðvesturkjördæmi.

5.2 Meðferð 16 utankjörfundaratkvæða yfirkjörstjórna Mosfellsbæjar og Hafnarfjarðarbæjar

Þann 5. desember 2024 afhenti fulltrúi yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis tvö umslög árituð til landskjörstjórnar. Í umslögunum voru utankjörfundaratkvæði, annars vegar frá yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar og hins vegar frá yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar, sem ranglega höfðu verið sett í umslag merkt landskjörstjórn í stað þess að setja þau í þar til gert *Atkvæðauslag* merkt yfirkjörstjórn kjördæmisins og afhenda henni það. Um leið og landskjörstjórn opnaði umslögin og sá hvað var í þeim hafði hún samband við yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis og óskaði þess að hún myndi sækja umslögin þar sem það væri ekki á hendi landskjörstjórnar að meðhöndla utankjörfundaratkvæði.

Hér á eftir verður gerð nánari grein fyrir meðferð yfirkjörstjórna Mosfellsbæjar og Hafnarfjarðarbæjar á meðferð umræddra utankjörfundaratkvæða.

Málsatvik

Það liggur fyrir að með tölvupósti 28. nóvember 2024 tilkynnti yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar umboðsmönnum framboðslista um fyrirhugaða umsýslu kjörgagna föstudaginn 29. nóvember 2024, þar á meðal um flokkun utankjörfundaratkvæða, sjá fylgiskjal nr. 67. Á þeim fundi kom fram að af þeim 2.954 utankjörfundaratkvæðum sem þá höfðu borist væru „10 vafaatkvæði sem eftir er að úrskurða um.“, sjá bls. 78 í gerðabók yfirkjörstjórnar Hafnarfjarðarbæjar.

Þá hefur komið fram hjá formanni yfirkjörstjórnar Hafnarfjarðarbæjar að kl. 21:30 að kvöldi kjördags hafi yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar úrskurðað fyrrgreind tíu atkvæði ógild. Á hinn bóginn hafi bæði láðst að bóka um það í gerðabók og að boða umboðsmenn framboðslista til að vera viðstaddir þær ákvarðanir yfirkjörstjórnar, sjá fylgiskjal nr. 67.

Formaður yfirkjörstjórnar Hafnarfjarðarbæjar hefur jafnframt upplýst að við uppgjör, eftir lok kjörfundar, hafi komið í ljós eitt atkvæði þar sem kjósandi var ekki á kjörskrá. Yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar setti það atkvæði með hinum tíu atkvæðunum, sem hún úrskurðaði ógild, í umslag merkt landskjörstjórn og afhenti það yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis, sjá fylgiskjal nr. 67.

Yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar hefur upplýst, sjá fylgiskjal nr. 68, að hún hafi þann 29. nóvember 2024 tilkynnt umboðsmönnum framboðslista um að hún myndi hefja flokkun utankjörfundaratkvæða kl. 10:00 að morgni kjördags. Bókað er í gerðabók, sjá bls. 92, að flokkun utankjörfundaratkvæða hafi hafist kl. 10:25 og má lesa af bókunum að þrír umboðsmenn hafi verið viðstaddir. Þá er á bls. 93 bókun um að flokkun utankjörfundaratkvæða sé að mestu lokið og að sex utankjörfundaratkvæði séu úrskurðuð ógild. Í bókun er getið um ástæðu þess að utankjörfundaratkvæðin séu ekki tekin til greina. Þess er hins vegar ekki getið í bókun að umboðsmenn hafi verið viðstaddir þennan úrskurð yfirkjörstjórnar og hefur hún upplýst um að þeir hafi ekki verið boðaðir sérstaklega til hans. Hefur yfirkjörstjórn bent á að í tilkynningu hennar til umboðsmanna komi fram að flokkun utankjörfundaratkvæðanna hefjist um kl. 10:00 að morgni kjördags en ekki hafi verið tekið sérstaklega fram hvenær úrskurðað yrði um vafaatkvæði þar sem slík tímasetning hafi ekki legið fyrir. Vinna við utankjörfundargögnin eigi sér stað jafnt og þétt yfir daginn og umboðsmenn hafi haft aðgang að því rými þar sem sú vinna fór fram allan tímann. Þá hefur yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar upplýst að ekki hafi verið gætt að því að boða sérstaklega fólk til að gæta réttar framboðslista þegar umboðsmenn þeirra voru ekki viðstaddir, sjá fylgiskjal nr. 68.

Athugasemdir landskjörstjórnar

Í 92. gr. kosningalaga er kveðið á um bráðabirgðarannsókn yfirkjörstjórna sveitarfélaga á utankjörfundaratkvæðum. Tekið skal fram að yfirkjörstjórn sveitarfélags skal boða umboðsmenn þegar innsigli atkvæðakassanna eru rofin og flokkun og bráðabirgðarannsókn utankjörfundaratkvæðanna hefst, sbr. 92. gr. laganna. Ef umboðsmenn eru ekki viðstaddir skal yfirkjörstjórn sveitarfélagsins boða fólk úr sama framboði, ef unnt er, til að gæta réttar fyrir hönd framboðsins, sbr. 92. gr. kosningalaga og 18. gr. reglugerðar nr. 500/2024 um réttindi og skyldur umboðsmanna.

Fyrir liggur að yfirkjörstjórnir framangreindra sveitarfélaga tilkynntu umboðsmönnum um fyrirhugaða flokkun utankjörfundaratkvæða.

Yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar hefur upplýst að bráðabirgðarannsókn hennar á utankjörfundaratkvæðum hafi farið fram frá kl. 10:25 að morgni kjördags og staðið yfir allan daginn og fram á kvöld. Umboðsmenn hafi haft aðgang að því rými þar sem rannsóknin fór fram. Af bókunum í gerðabók yfirkjörstjórnar Mosfellsbæjar, sjá fylgiskjal nr. 48, verður ekki séð að við rannsókn utankjörfundaratkvæðanna hafi umboðsmenn allra framboðslista í kjördæminu verið viðstaddir. Þá hefur yfirkjörstjórnin upplýst, sjá fylgiskjal nr. 68, að ekki hafi verið gerðar ráðstafanir til að boða fólk til að gæta réttar fyrir hönd framboðslista þegar umboðsmenn þeirra voru ekki viðstaddir og á það almennt við um rannsókn utankjörfundaratkvæða en ekki aðeins um þann úrskurð sem bókað er um á bls. 93 í gerðabók yfirkjörstjórnar Mosfellsbæjar. Er ljóst að um er að ræða annmarka á framkvæmd kosninganna.

Yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar boðaði til fundar þann 29. nóvember en mat á því hvort taka ætti tíu utankjörfundaratkvæði til greina fór fram daginn eftir, á öðrum fundi, og hefur yfirkjörstjórnin upplýst

að umboðsmenn hafi ekki verið boðaðir til þess fundar. Þá verður ekki séð að yfirkjörstjórnin hafi gert nokkrar ráðstafanir til að gætt væri réttar fyrir hönd framboðslistanna á þeim fundi.

Landskjörstjórn telur ljóst að umboðsmenn framboðslista hafi ekki haft tækifæri til þess að gera ágreining um þau tíu utankjörfundaratkvæði sem yfirkjörstjórn Hafnarfjarðarbæjar ákvað að taka ekki til greina, eins og þeim ber réttur til, skv. 95. gr. kosningalaga, enda kemur það beinlínis fram í upplýsingum yfirkjörstjórnarinnar og því ljóst að um annmarka á framkvæmd kosningarinnar er að ræða.

Er ljóst að annmarki var á framkvæmd yfirkjörstjórna Hafnarfjarðarbæjar og Mosfellsbæjar þar sem hvorki hafi umboðsmenn verið viðstaddir né hafi yfirkjörstjórnir gætt að því að boða sérstaklega fólk til að gæta réttar fyrir hönd framboðslista þegar mat fór fram á því hvort taka skyldi atkvæði til greina. Þannig gat ekki komið til ágreinings á milli yfirkjörstjórnar og umboðsmanna um hvort taka ætti umrædd utankjörfundaratkvæði til greina.

Þá liggur jafnframt fyrir að enginn ágreiningur var innan kjörstjórnanna um utankjörfundaratkvæðin, en einungis utankjörfundaratkvæði sem ágreiningur er um, sbr. 95. gr. kosningalaga, koma til úrskurðar yfirkjörstjórnar kjördæmisins.

Ef ekki er uppi ágreiningur á milli yfirkjörstjórnar og umboðsmanna eða innan yfirkjörstjórnar er niðurstaða yfirkjörstjórna sveitarfélaga endanleg.

5.3 Bókanir í gerðabók yfirkjörstjórnar kjördæmisins

Í ljósi þeirra athugasemda og kæra sem landskjörstjórn bárust vegna framkvæmdar á kosningum í Suðvesturkjördæmi taldi landskjörstjórn tilefni til að fara sérstaklega yfir gerðabók yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis með tilliti til efnis bókana hennar, sjá fylgiskjal nr. 44. Í 6. gr. reglna nr. 1661/2023 um gerðabækur kjörstjórna og innsigli við kosningar er gerð grein fyrir þeim atriðum sem yfirkjörstjórnir kjördæma skulu bóka um í gerðabók sína.

Við athugun landskjörstjórnar kom í ljós að bókunum yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis var um margt ábótavant og er hér á eftir farið yfir helstu ágallana.

Í bókun á bls. 66 segir að kl. 20:00 sé talningarrými læst og það innsiglað af starfsmanni kjörstjórnar. Ekki er bókað sérstaklega um hvenær flokkun atkvæða hófst. Þá er ekki að sjá í gerðabók að bókað sé um það þegar innsigli á flokkunarstað var rofið og talning atkvæða hófst.

Í gerðabókinni kemur ekkert fram þess efnis að yfirkjörstjórn Suðvesturkjördæmis hafi í þeim tilvikum þar sem umboðsmenn hafi ekki verið viðstaddir talningu boðað fólk úr sama framboði, ef unnt er, til að gæta réttar fyrir hönd framboðsins, sbr. 2. mgr. 100. gr. kosningalaga, 8. gr. reglugerðar nr. 447/2024 um talningu atkvæða og 21. gr. reglugerðar nr. 499/2024 um réttindi og skyldur umboðsmanna.

Bókanir yfirkjörstjórnar Suðvesturkjördæmis um ágreiningsseðla eru óskýrar og um margt ábótavant eins og kemur fram í kafla 2.3. Ekki var gerð bókun um það til hvaða framboðs þau atkvæði hafi fallið sem úrskurðuð voru gild. Hvað varðar þá seðla sem úrskurðaðir voru ógild atkvæði er ekki bókuð ástæða ógildingar, sbr. 8. mgr. 20. gr. reglugerðar um talningu atkvæða og 18. tölul. 6. gr. reglna um gerðabækur kjörstjórna og innsigli við kosningar.

Þá eru bókanir um óvistuð atkvæði á bls. 78–79 ónákvæmar. Bókað er um yfirferð yfirkjörstjórnar á níu óvistuðum atkvæðum frá yfirkjörstjórn Mosfellsbæjar en einungis gerð grein fyrir átta atkvæðum. Þá er bókað að yfirkjörstjórn fari yfir 13 óvistuð atkvæði sem hafi borist frá yfirkjörstjórn Kópavogsbæjar, en einungis er gerð grein fyrir 12 atkvæðum.

6 Lokaorð

Landskjörstjórn skal skv. 14. gr. kosningalaga skila ráðherra skýrslu eftir hverjar kosningar um undirbúning og framkvæmd þeirra og skal ráðherra leggja skýrsluna fyrir Alþingi. Landskjörstjórn stefnir að því að skýrslan verði tilbúin innan tíðar.

Engu að síður telur landskjörstjórn rétt að vekja athygli á nokkrum atriðum er varða framkvæmd alþingiskosninganna, einkum í ljósi þess að um var að ræða fyrstu kosningarnar til Alþingis samkvæmt hinum nýju kosningalögum.

Nú þegar nokkur reynsla er komin á framkvæmd kosninga eftir nýjum kosningalögum vill landskjörstjórn benda á mikilvægi þess að rýna ávallt til gagns þau verkefni og ábyrgðarsvið sem mælt er fyrir um. Vissulega er almennt litið svo á að kosningalögum skuli ekki breyta oft og jafnan goldinn varhugur við því að breyta kosningalögum skömmu fyrir kosningar. Þess vegna telur landskjörstjórn æskilegt að nýta það að nú eru ekki fyrirhugaðar kosningar fyrr en kosið verður til sveitarstjórna í maí 2026. Það hafa komið upp ýmis tilvik og dæmi um nauðsyn þess að yfirfara og samræma ýmis ákvæði í lögnum, með tilliti til ferla, hlutverka og ábyrgðar, með það að leiðarljósi að treysta örugga og skilvirka kosningaframkvæmd.

Að afloknum forsetakosningunum sl. vor hóf landskjörstjórn undirbúning tillagna að endurskoðun á lögnum í samstarfi við dómsmálaráðuneytið. Nú að afloknum alþingiskosningum hefur enn safnast í reynslubankann og hægt er að benda á ýmis atriði sem betur mættu fara eins og m.a. hefur komið fram í umfjölluninni hér að framan.

Landskjörstjórn telur brýnt að endurskoða með heildstæðum hætti framkvæmd utankjörfundar- atkvæðagreiðslu, bæði hérlendis og erlendis, sérstaklega með það í huga hvort unnt sé að gera hana skilvirkari og öruggari í framkvæmd. Umsýsla við atkvæðagreiðsluna er umfangsmikil og þar sem framkvæmdin er viðkvæm fyrir utanaðkomandi þáttum, sérstaklega varðandi flutning eða sendingar atkvæðisbréfa til meðferðar og eftir atvikum til talningar, er hætta fyrir hendi á að atkvæði misfarist eða verði ekki tekin til greina af ástæðum sem ekki eru á ábyrgð kjósandans sjálfs. Að mati landskjörstjórnar eru ýmis tækifæri í framþróun kosningaframkvæmdar, einkum á sviði utankjörfundaratkvæðagreiðslu, og er stafræn þróun þar ekki undanskilin.

Að lokum vill landskjörstjórn leggja áherslu á að framkvæmd alþingiskosninganna 30. nóvember sl. gekk vel þegar á heildina er litið og tímaáætlanir stóðust að mestu leyti þrátt fyrir hríðarbyl og óveður á köflum víðs vegar um landið. Landskjörstjórn lagði á það höfuðáherslu að stefna ekki fólki í hætta þótt komast þyrfti á kjörstað og flytja atkvæði og það er ekki síst að þakka samstilltu átaki og samvinnu fjölmargra einstaklinga, samtaka og stofnana að framkvæmd kosninganna gekk áfallalaust fyrir sig.

Landskjörstjórn 15. janúar 2024

Kristín Edwald

Arnar Kristinsson

Ebba Schram

Hulda Katrín Stefánsdóttir

Magnús Karel Hannesson

Undirritunarsíða

Magnús Karel Hannesson

Hulda Katrín Stefánsdóttir

Kristín Edwald

Ebba Schram

Arnar Kristinsson