



Úrskurður

Þann **12. desember 2025** er í innviðaráðuneytinu kveðinn upp svohljóðandi úrskurður í máli nr. IRN25090129:

Kæra, kröfur og kæruheimild

Með stjórnsýslukæru mótttekinni af innviðaráðuneytinu (hér eftir ráðuneytinu) 27. september 2025 kærði Pétur Davíðsson (hér eftir kærandi) lögmæti og framkvæmd íbúakosninga um sameiningu sveitarfélaganna Borgarbyggðar og Skorradalshrepps (hér eftir sameiginlega nefnd sveitarfélögin) sem fram fóru dagana 5.-20. september 2025 (hér eftir kosningarnar eða íbúakosningarnar). Fyrir liggur að kærandi er fulltrúi í hreppsnefnd Skorradalshrepps.

Samkvæmt kæru krefst kærandi þess að ráðuneytið úrskurði um lögmæti og framkvæmd kosninganna og að úrskurðað verði um drátt á afhendingu gagna og aðgengi að gögnum tengdum samstarfsnefnd um sameiningu sveitarfélaganna og sameiginlegri kjörstjórn.

Kæruheimild er í 21. gr. reglugerðar nr. 922/2023 um íbúakosningar, sbr. 8. mgr. 133. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011.

Helstu málsatvik

Atvik þessa máls verða rakin aftur til 13. ágúst 2025 þegar beiðni kæranda um gögn vegna tillögu sameiginlegrar kjörstjórnar og samstarfsnefndar um sameiningu var bókuð í fundargerð sveitarfélagsins Skorradalshrepps.

20. ágúst 2025 ítrekaði kærandi beiðni sína um gögn frá 13. ágúst sl. auk þess sem beiðni hans um kostnaðaráætlun vegna sameiningarkosninga var bókuð í fundargerð sveitarfélagsins Skorradalshrepps.

Á fundi hreppsnefndar Skorradalshrepps þann 4. september 2025 var lagður fram tölvupóstur frá sviðsstjóra fjármála- og stjórnsýslusviðs Borgarbyggðar um að verið væri að vinna að beiðnum kæranda um afhendingu gagna og að svör myndu berast jafn skjótt og allir málsaðilar væru búnir að taka saman þau gögn sem beiðnirnar næðu til.

Dagana 5.-20. september 2025 fóru fram íbúakosningar um sameiningu sveitarfélaganna Borgarbyggðar og Skorradalshrepps.

Meirihluti kjósenda beggja sveitarfélaga greiddu atkvæði með sameiningunni, en 83,23% greiddu atkvæði með sameiningu í Borgarbyggð og 59,26% í Skorradalshreppi.

Úrslit kosninganna voru birt á vefsíðum beggja sveitarfélaga og á upplýsingavef samstarfsnefndarinnar þann 20. september 2025.

22. september 2025 framsendi oddviti Skorradalshrepps svar formanns samstarfsnefndar um sameiningu sveitarfélaganna til kæranda. Var í nefndu svari að finna upplýsingar um þau gögn sem kærandi óskaði eftir og samstarfsnefndin taldi skylt að afhenda.

26. september 2026 mótmælti kærandi framangreindri afgreiðslu á beiðni hans um gögn frá samstarfsnefnd sveitarfélaganna og ítrekaði að hann krefðist enn umbeðinna gagna frá samstarfsnefndinni auk fleiri gagna.

Lögmæti íbúakosninganna var sem fyrr segir kært til ráðuneytisins með tölvubréfi kæranda þann 27. september 2025.

Með tölvubréfi dags. 1. október 2025 óskaði ráðuneytið eftir umsögn sveitarfélaganna vegna framkominnar kæru. Sameiginleg umsögn sveitarfélaganna barst ráðuneytinu með tölvubréfi 9. október 2025.

Skýrsla kjörstjórnar um framkvæmd kosninganna var send til sveitarstjórnanna með tölvupósti frá formanni sameiginlegrar kjörstjórnar 2. október 2025.

3. október 2025 bárust gögn frá sameiginlegri kjörstjórn til kæranda.

9. október 2025 barst ráðuneytinu viðauki kæranda við framkomna kæru um lögmæti og framkvæmd kosninganna.

21. október 2025 óskaði ráðuneytið eftir umsögn sveitarfélaganna vegna viðaukans.

24. október 2025 bárust ráðuneytinu andmæli kæranda vegna umsagnar sveitarfélaganna. Var kæranda gefinn kostur á því að koma að andmælum vegna umsagna sveitarfélaganna um kærana.

24. október 2025 bárust ráðuneytinu athugasemdir sveitarfélaganna vegna viðauka við kæru.

6. nóvember 2025 bárust ráðuneytinu viðbótargögn frá kæranda sem honum höfðu borist frá Skorradalshreppi.

12. nóvember 2025 bárust andmæli kæranda við umsögn sveitarfélaganna vegna viðaukans við kærana.

Með tölvubréfi dags. 19. nóvember 2025 sendi kærandi ráðuneytinu viðbótargögn, auk þess sem hann krafðist þess að fram færi munnlegur málflutningur í málinu. Synjaði ráðuneytið þeirri kröfu kæranda dags. 26. nóvember 2025 með vísan til að málið teldist hvorki sérstaklega vandasamt né mætti ætli að það myndi upplýsast betur með þeim hætti, sbr. 30. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

24. nóvember 2025 sendi kærandi frekari viðbótargögn vegna málsins til ráðuneytisins.

Kærandi sendi frekari viðbótargögn með tölvupósti til ráðuneytisins dags. 3. desember 2025. Í nefndum tölvupósti ítrekaði kærandi sjónarmið sín um að ráðuneytið yrði að úrskurða um aðgang hans að gögnum áður en hægt væri að úrskurða um lögmæti kosninganna, sem og að ekki væri hægt að leggja umsagnir sveitarfélaganna til grundvallar í málinu. Einnig benti kærandi á að hvorki sameiginleg kjörstjórn né sveitarfélögin hafi skipað undirkjörstjórnir formlega til að vera til staðar á kjörstöðunum þegar kosið hafi verið í undirdeildum Borgarbyggðar 18. september sl. eða í kjördeildinni í Skorradalshreppi þann 20. september sl. Þá óskaði kærandi eftir frekari rökstuðningi ráðuneytisins með vísan til stjórnsýslulaga um að ráðuneytið hefði ekki fallist á munnlegan málflutning þessa máls.

Sjónarmið kæranda

Kærandi krefst þess m.a. í kæru að ráðuneytið úrskurði um lögmæti og framkvæmd kosninganna. Byggir kærandi þessa kröfu á því að birting úrslita kosninganna á vefsíðum sveitarfélaganna 21. september 2025 hafi ekki uppfyllt lagaskilyrði um íbúakosningar sveitarfélaga. Í því sambandi vísar kærandi til d-liðar 5. gr. reglugerðar nr. 922/2023 um íbúakosningar sveitarfélaga (hér eftir reglugerð um íbúakosningar) en þar segir að kjörstjórn skuli birta niðurstöður kosninga opinberlega. Kærandi segir hins vegar að hvergi sé að finna tilkynningu um niðurstöður kosninganna með undirritun sameiginlegrar kjörstjórnar. Í þessari opinberu tilkynningu, með undirritun kjörstjórnar, skuli koma fram hvenær kosningu sé lýst, þ.e.a.s. tímasetning og dagur. Telur kærandi að með þeirri tilkynningu kjörstjórnar yrði ljóst hvenær kærufresturinn hafi runnið út samkvæmt 21. gr. reglugerðar um íbúakosningar.

Að mati kæranda séu verkferlar landskjörstjórnar og ákvæði í kosningalögum nr. 112/2021 (hér eftir kosningalög) og eins verkferlar yfirkjörstjórna í sveitarfélögum við kosningar til sveitarstjórna áþekkir verkferlum og ákvæðum reglugerðar um íbúakosningar. Ætla megi því að tekið sé mið af verkferlum kosningalaga.

Nefnir kærandi þar helst ákvæði 127., 128. og 129. gr. kosningalaga sem fjalla um kærur vegna kosninga og kærufresti. Bendir kærandi á að í alþingiskosningum geti það gerst tveimur til fjórum dögum eftir lok kjördags að landskjörstjórn lýsi kjöri og þá hefjist talningin á sjö daga kærufresti.

Einnig vísar kærandi til 119. gr. kosningalaga þar sem fjallað er um yfirlýsingu um kosningaúrslit og skil á kosningaskýrslum. Segir kærandi að þar komi skýrt fram að yfirkjörstjórn eigi að birta á vef sveitarfélaganna upplýsingar um úrslitin eftir að búið er að ganga frá formsatriðum 119. gr. kosningalaga, sem kveða á um að senda öllum ný kjörnum fulltrúum og vara fulltrúum tilkynningu um kjör þeirra og jafnframt að senda sveitarstjórn greinargerð um úrslit kosninganna. Fyrst þá megi lýsa úrslitum kosninganna og þá hefjist kærufrestur. Yfirkjörstjórnir fari að öllu réttu

í þessu vinnu á öðrum eða þriðja degi eftir kjördag en séu yfirleitt ekki að vinna í bréfaskriftum og frágangi að kvöldi kjördags. Segir kærandi að reglugerð um íbúakosningar sé áþekk kosningalögum, en þar komi fram að það eigi að skrifa og skila greinargerð til sveitarstjórnanna um framkvæmd og úrslit kosninganna, lýsa kosningaúrslitum opinberlega og sjö daga kærufrestur byrji að telja eftir opinberar lýsingar, sbr. 5. gr. reglugerðar um íbúakosningar.

Þá hefur kærandi kært drátt á afhendingu gagna með vísan til 28. og 9. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011, sbr. 4. mgr. 9. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, sem og 21. gr. samþykktu um stjórn sveitarfélagsins Skorradalshrepps nr. 250/2025. Segir í kæru að liðinn sé meira en mánuður síðan kærandi hafi lagt fram tvær bókanir í hreppsnefnd Skorradalshrepps þar sem hann óskaði eftir gögnum er varði tillögu sameiginlegrar kjörstjórnar ásamt gögnum er varði samstarfsnefnd Borgarbyggðar og Skorradalshrepps. Hafi þessar beiðnir verið gerðar með vísan til 21. gr. samþykktar um stjórn sveitarfélagsins Skorradalshrepps og einnig með vísan til upplýsingalaga nr. 140/2012 um afhendingu gagna, en þar sé gefinn 7 daga frestur til að afhenda gögn. Fyrri beiðni kæranda um gögn hafi verið bókuð á fundi sveitarstjórnar Skorradalshrepps 13. ágúst og seinni 20. ágúst sl. þar sem gögnin höfðu enn ekki verið afhent kæranda á þeim tímapunkti. Einnig óskaði kærandi eftir kostnaðaráætlun vegna kosninganna og að hún yrði lögð fram á næsta fundi hreppsnefndar. Þá óskaði kærandi jafnframt eftir afritum af öllum reikningum sem tengjast samstarfsnefndinni um hugsanlega sameiningu sveitarfélaganna á fyrrgreindum fundi 20. ágúst 2025.

Í svari samstarfsnefndar sveitarfélaganna sem oddviti Skorradalshrepps framsendi kæranda segir m.a. að með vísan til 119. gr. sveitarstjórnarlaga sé samstarfsnefndin sjálfstæð í sínum störfum við mótun þess álits sem henni beri að skila varðandi tillögu um sameiningu sveitarfélaganna sem verði lögð fyrir íbúa í atkvæðagreiðslu. Hafi samstarfsnefndin skilað áliti sínu ásamt tillögu að tímabili kosninga. Með áliti samstarfsnefndarinnar hafi einnig fylgt fyrirmynd að atkvæðaseðlum. Segir jafnframt í nefndu svari að aðgangur sveitarstjórnarfulltrúa Skorradalshrepps takmarkist við þau málefni sem geti komið til umfjöllunar í sveitarstjórn. Vinnugögn stjórnvalds séu undanþegin upplýsingarétti almennings samkvæmt upplýsingalögum. Verði vinnugögn samstarfsnefndar því ekki afhent.

Kærandi kveðst mótmæla afgreiðslu samstarfsnefndarinnar á beiðni hans um gögn þann 26. september 2025. Vísar kærandi í því sambandi til 21. gr. samþykktu um stjórn sveitarfélagsins Skorradalshrepps og 28. gr. sveitarstjórnarlaga. Benti kærandi m.a. á að samstarfsnefndin starfi samkvæmt samþykktum um stjórn sveitarfélagsins Skorradalshrepps og því eigi öll gögn sem óskað sé eftir að vera afhent s.s. tölvupóstar, vinnugögn og fleira sem fram komi í beiðni kæranda.

Kærandi bendir í þessu samhengi á að enn vanti til viðbótar við afhent gögn afrit af öllum reikningum og fylgiskjöllum er varði samstarfsnefndina, alla tölvupósta er varða vinnu, fundarboð og samskipti á milli nefndarmanna í samstarfsnefndinni og aðra er varðar vinnu samstarfsnefndarinnar. Einnig hafi enn vantað öll vinnugögn

KPMG er hafi safnast á almennum íbúafundum og samskipti á milli KPMG og samstarfsnefndarinnar. Eins hafi vantað öll samskipti milli Jöfnunarsjóðs og ráðuneytisins við fulltrúa í samstarfsnefndinni og embættismenn Borgarbyggðar. Þá benti kærandi á að einnig vantaði öll samskipti, s.s. tölvupósta til og frá kjörnefndarfulltrúum, bréf og allt sem tengist samskiptum er varði sameiginlega kjörstjórn sveitarfélaganna. Jafnframt vantaði kostnaðaráætlun vegna sameiningarkosninganna sem kærandi hafi óskað eftir 20. ágúst sl.

Að mati kæranda liggja ábyrgð á afhendingu gagna hjá Borgarbyggð, Skorradalshreppi, samstarfsnefnd um sameiningarviðræður sveitarfélaganna, sameiginlegri kjörstjórn sveitarfélaganna ásamt ráðgjafarsviði KPMG.

Segir kærandi að þessi dráttur á afhendingu gagna hafi þegar verulega skert rétt kæranda sem sveitarstjórnarmanns til að fara yfir það hvort allir ferlar í tengslum við samstarfsnefndina, og/eða kjörstjórnina hafi fylgt settum reglum laga og reglugerða og þannig hafi áhrif á að hann geti metið hvort einhver atriði sem þurfi hugsanlega að koma fram sem munu hafa áhrif á lögmæti íbúakosninga um sameiningu sveitarfélaganna.

Þann 9. október 2025 sendi kærandi viðauka við kæru sína. Ítrekar kærandi þar beiðni sína til ráðuneytisins um að það taki afstöðu til þess hvenær lýsingu úrslita sameiningakosninganna hafi lokið. Rekur kærandi einnig efni framsends tölvupósts frá formanni kjörstjórnar sem honum barst 3. október 2025 sem sveitarstjórnarmanni og ber heitið „Skýrsla kjörnefndar og vinnuframlag nefndarmanna“. Efni tölvupóstsins hafi verið það að skýrsla kjörnefndar hafi verið samþykkt í vikunni áður og samþykkt af öllum nefndarmönnum í tölvupósti. Þó segir kærandi að skýrslan sem fylgdi með sé óundirrituð og ekki verði séð að hún hafi verið formlega samþykkt á fundi kjörstjórnar og bókuð í fundargerð. Að mati kæranda sé ljóst að kjörstjórn eigi að funda formlega um skýrslu um framkvæmd kosninganna og staðfesta skýrsluna þar um. Fundargerðir sem hafi fylgt með tölvupóstinum séu á word formi og ljóst að enginn fundur kjörstjórnar hafi verið haldinn eftir 23. september sl. samkvæmt meðfylgjandi vinnuskýrslum. Landskjörstjórn geti ekki staðfest formlega skýrslu og lýsingu t.d. við lok alþingiskosninganna nema á formlegum fundi landskjörstjórnar. Niðurstaða þess fundar sé síðan tilkynnt með formlegri tilkynningu, formlegri skýrslu og kærufrestur hefjist. Telur kærandi að hið sama gildi um umræddar íbúakosningar.

Þá telur kærandi að gallar séu á skýrslu kjörstjórnar, og vísar þá m.a. til þess að breytingar hafi orðið á kjörskrá eftir að íbúakosningarnar hófust, með úrskurði ráðuneytisins. Kærandi segir að það hafi fjölgað um 136 á kjörskrá í Borgarbyggð, þegar það hafi fjölgað um 6 í Skorradalshreppi. Segir kærandi að annað en framangreint sé gefið til kynna í skýrslu kjörstjórnar.

Í viðauka kæranda dags. 9. október 2025 fjallar kærandi jafnframt um kröfu sína um aðgang að gögnum. Lýsir kærandi því m.a. að enn hafi einungis hluti

umbeðinna gagna verið afhentur honum. Ítrekar kærandi kröfu sína um afhendingu gagnanna.

Athugasemdir / Umsögn

Sveitarfélögin Skorradalshreppur og Borgarbyggð skiluðu sameiginlegri umsögn um framkomna kæru. Krefjast sveitarfélögin þess að kröfum kæranda verði hafnað.

Varðandi birtingu kosningaúrslita og skyldra atriða benda sveitarfélögin á að samkvæmt 5. mgr. 119. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 skuli að meginstefnu fara eftir almennum reglum 133. gr. laganna um íbúakosningar við framkvæmd sameiningarkosninga. Sú grein innihaldi engar efnisreglur um birtingu kosningaúrslita, að því frátöldu að í 8. mgr. 133. gr. komi fram að kærur um ólögsmæti íbúakosninga skuli sendar ráðuneytinu til úrlausnar innan sjö daga frá því lýst var úrslitum kosninga.

Í 7. mgr. 133. gr. sveitarstjórnarlaga sé ráðherra hins vegar falið að setja reglugerð þar sem mælt sé fyrir um undirbúning, framkvæmd og fyrirkomulag íbúakosninga sveitarfélaga. Gildi nú reglugerð nr. 922/2023 um íbúakosningar sveitarfélaga um þetta efni. Um birtingu kosningaúrslita segja sveitarfélögin að í reglugerð um íbúakosningar komi það eitt fram í d-lið 3. mgr. 5. gr. að hlutverk kjörstjórnar sé að birta niðurstöður kosninga opinberlega. Þetta sé áréttað í lokamálslið 12. gr. sömu reglugerðar, þar sem fram komi að kjörstjórn skuli upplýsa um niðurstöðu talningar með opinberum hætti og a.m.k. á vefsíðu viðkomandi sveitarfélags. Í 5. gr. reglugerðarinnar sé einnig kveðið á um að kjörstjórn skuli skila skýrslu til sveitarstjórnar um framkvæmd kosninga. Reglugerðin tiltaki hvorki frest til birtingar úrslita kosninga né skil á skýrslu kjörstjórnar.

Sveitarstjórnirnar fjalla um að úrslit beggja kosninga hafi verið birt á vefsíðum beggja sveitarfélaga og á upplýsingavef samstarfsnefndar þann 20. september sl. Í fréttum um niðurstöðurnar á vefsíðunum komi fram hversu margir hafi verið á kjörskrá í hvoru sveitarfélagi, hver kjörsóknin hafi verið, hversu margir hafi greitt atkvæði með og á móti tillögunni og hversu margir kjörseðlar hafi verið ógildir. Að mati sveitarstjórnanna ætti ekki að vera neinum vafa undirorpið að kjörstjórn hafi uppfyllt þá skyldu sína að birta niðurstöður kosninga með opinberum hætti, enda áskilji áðurnefnd reglugerð um íbúakosningar ekki tiltekið form hvað þetta snerti. Sé því ljóst að kærufrestur samkvæmt 8. mgr. 133. gr. sveitarstjórnarlaga hafi byrjað að líða 20. september 2025.

Skýrsla kjörstjórnar um framkvæmd kosninganna hafi verið send til sveitarfélaganna með tölvupósti frá formanni sameiginlegrar kjörstjórnar dags. 2. október sl. og gert ráð fyrir að hún yrði á dagskrá næstkomandi sveitarstjórnarfunda. Telja sveitarfélögin rétt að geta þess að skýrslan hafi verið tilbúin og samþykkt af meðlimum kjörstjórnar nokkru fyrr, en kjörstjórn hafi tekið ákvörðun um að taka saman og senda samhliða yfirlit yfir vinnu og fundarsetu meðlima. Eins og rakið hafi verið hafi kjörstjórn þá þegar verið búin að uppfylla þá

lagaskyldu sína að birta niðurstöður kosninganna opinberlega. Verði því að mati sveitarstjórnanna ekki séð að tímasetning skýrsluskila hafi neinar lögfylgjur ein og sér.

Þá telja sveitarfélögin að tilvísun kæranda til kosningalaga nr. 112/2021 í þessu sambandi sé án þýðingar, enda gildi kosningalög ekki um íbúakosningar og í reglugerð um íbúakosningar hafi verið mælt fyrir um tilhögun birtingar kosningaúrslita með þeim hætti sem að framan sé lýst. Af ákvæðum reglugerðar um íbúakosningar sé alveg ljóst að birting úrslita íbúakosninga sé ekki skilyrt við undanfarandi skil skýrslu kjörstjórnar til sveitarstjórna, heldur sé hér um aðskilin verkefni kjörstjórnar að ræða.

Varðandi beiðni kæranda um aðgang að gögnum benda sveitarfélögin á að sá þáttur kærunnar sé byggður á grundvelli sveitarstjórnarlaga, 21. gr. samþykktar um stjórn Skorradalshrepps, sem og upplýsingalögum nr. 140/2012. Í kærinni komi fram að kærandi telji að sveitarfélögunum hafi borið skylda til að afhenda gögn innan 7 daga frá því að hann lagði fram beiðnina í samræmi við ákvæði upplýsingalaga. Ekki sé hægt að lesa úr kærinni hvað varði þennan lið að kærandi óski úrskurðar um annað en það sem snýr að drætti á afhendingu gagna og vísi kærandi þar til þeirra gagna sem óskað hafi verið eftir á grundvelli sveitarstjórnarlaga og samþykktar um stjórn Skorradalshrepps.

Fram komi í 21. gr. samþykktar um stjórn Skorradalshrepps að beiðni sveitarstjórnarfulltrúa um aðgang að gögnum skuli afgreiða eins fljótt og unnt sé. Sveitarstjórnirnar telji ekki að ákvæði upplýsingalaga um 7 daga frest eigi við um aðgang sveitarstjórnarfulltrúa að gögnum heldur beri að horfa til áðurnefndrar samþykktar um stjórn Skorradalshrepps. Sveitarstjórnirnar telja að kærandi hafi þegar fengið afhent þau gögn sem skylt sé að afhenda og að það hafi verið gert eins fljótt og unnt hafi verið. Afhendingartími gagna hafi verið í samræmi við umfang og skýrist að hluta til af því að ekki hafi verið með öllu ljóst að hvaða aðilum gagnabeiðni beindist sem og að taka hafi þurft afstöðu til þess hvaða gögn það voru sem beiðnin næði til og skylt væri að afhenda. Í tölvupósti dags. 29. ágúst 2025, sem vísað sé til í kærinni, komi fram viðbrögð vegna gagnabeiðninnar og kærandi hafi þar verið upplýstur um að unnið væri að því að afgreiða beiðnina eins skjótt og auðið væri í samræmi við umfang.

Þau gögn sem Borgarbyggð telji sér skylt að afhenda vegna beiðni kæranda um aðgang að gögnum hafi verið afhent oddvita Skorradalshrepps með tölvupósti þann 19. september sl. Þess beri þó að geta að umrædd gögn hafi fyrir misskilning við söfnun gagna ekki verið afhent kæranda fyrr en 30. september sl., þegar kærandi benti á að gögnin hafi vantað. Þau gögn sem Borgarbyggð taldi sér skylt að afhenda hafi því verið afhent eftir að kæran barst ráðuneytinu. Til viðbótar við fyrirbyggjandi gögn Borgarbyggðar hafi verið útbúin samantekt fjárhagsupplýsinga.

Þau gögn sem samstarfsnefnd telji sér skylt að afhenda vegna beiðni kæranda um afhendingu gagna hafi verið afhent með tölvupósti frá formanni samstarfsnefndar til oddvita Skorradalshrepps dags. 22. september 2025.

Sveitarstjórnir hafi fengið fundargerðir kjörstjórnar til kynningar og skýrsla sameiginlegrar kjörstjórnar vegna íbúakosninga um sameiningu liggi fyrir og verði sett á dagskrá næstkomandi sveitarstjórnarfunda.

Samkvæmt framangreindu telji sveitarstjórnirnar að birting kosninga hafi verið í samræmi við lög og að leyst hafi verið út gagnabeiðnum í samræmi við beiðni kæranda.

Um viðauka kæranda dags. 9. október 2025 telja sveitarfélögin að viðaukinn feli í sér brot gegn 8. mgr. 133. sveitarstjórnarlaganna sem kveði á um að kærur um ólögsmæti íbúakosninga skuli senda ráðuneytinu til úrlausnar innan sjö daga frá því að lýst var úrslitum kosninga. Kærandi hafi augljóslega farið á svig við skýr lagaákvæði um fresti með því að senda viðbótarmálsástæður með bréfasendingum eftir lok kærufrests.

Úrslitum íbúakosninganna hafi verið lýst með óyggjandi og hefðbundnum hætti á vefsíðum sveitarfélaganna og á upplýsingavef samstarfsnefndar sama dag og kosningunum lauk, þ.e. 20. september sl. Segja sveitarfélögin að engin ákvæði séu um það í sveitarstjórnarlögum eða reglugerð um íbúakosningar að skýrsla sameiginlegrar kjörstjórnar til sveitarstjórna sé undanfari eða forsenda þess að kosningum sé lýst. Mögulegar villur í skýrslu kjörstjórnar eða hugsanlegir formgallar á afgreiðslu hennar hafi því engin áhrif á upphaf kærufrests.

Þá ítreka sveitarfélögin það að þeirra mati ætti ekki að vera neinum vafa undirorpið að kjörstjórn hafi uppfyllt þá lögbundnu skyldu sína að birta niðurstöður kosninga með opinberum hætti, enda áskilji reglugerð um íbúakosningar ekki tiltekið form hvað þetta snerti. Sé því ljóst að kærufrestur samkvæmt 8. mgr. 133. sveitarstjórnarlaga hafi byrjað að líða 20. september 2025.

Ítreka sveitarfélögin jafnframt að þau telji að kærandi hafi fengið öll þau gögn sem hann eigi rétt á á þeim forsendum sem hann vísi til, eins og þegar hafi verið lýst í athugasemdum sveitarfélaganna við upphaflega kæru.

Mælast sveitarfélögin til þess að kærum kæranda verði vísað frá ráðuneytinu á þeim grundvelli að kæruheimildir skorti og að viðauki við kærana sé of seint fram kominn. Verði kærana eða einstök atriði hennar tekin til efnislegrar meðferðar telja sveitarstjórnirnar að ráðuneytinu beri, með hliðsjón af framansögðu og fyrri athugasemdum að staðfesta að kosningarnar hafi farið löglega fram og endurspegli vilja íbúanna með óyggjandi hætti.

Andmæli kæranda

Kærandi bendir á að 1. október 2025 hafi honum borist tölvupóstur frá ráðuneytinu um að kæra um sameiningarkosningar og mál tengd þeim hefðu verið sendar til umsagnar hjá Borgarbyggð og Skorradalshreppi og að sveitarstjórnir hefðu fresti til 9. sama mánaðar til að svara. Þann 9. október sl. hafði kæranda, sem er hreppsnefndarfulltrúi Skorradalshrepps, hins vegar ekki borist nein tilkynning sem sveitarstjórnarmanni um áðurnefnda sendingu ráðuneytisins. Þá hafi kærandi ekki heldur verið boðaður til fundar í sveitarstjórn Skorradalshrepps til að ræða áðurnefndar kærur.

Þann 9. október sl. sendi kærandi tölvupóst til ráðuneytisins þar sem hann benti á að hann telji umsögn sveitarfélaganna ólögmdæta og því geti umsögnin að hans mati ekki komið til skoðunar af hálfu ráðuneytisins, þar sem erindi ráðuneytisins hafi ekki enn verið tekið fyrir í sveitarstjórn. Degi síðar, 10. október 2025, hafi borist tölvupóstur frá ráðuneytinu. Þeim tölvupósti hafi fylgt sameiginleg umsögn sveitarfélaganna dagsett sama dag.

Telur kærandi að oddviti Skorradalshrepps hafi ekki umboð til að senda inn umsögn í nafni allra hreppsnefndarmanna þegar málsgögn hafi ekki verið send hreppsnefndarmönnum til skoðunar. Spyr kærandi jafnframt í andmælum hvaða lagaheimild, reglugerð eða heimildir í samþykktum um stjórn sveitarfélagsins heimili oddvita að svara í nafni allrar sveitarstjórnar.

Að mati kæranda sé sú háttsemi, að meirihluti sveitarstjórnar útbúi og sendi frá sér umsagnir í nafni sveitarfélagsins án þess að málið hljóti formlega meðferð og afgreiðslu á sveitarstjórnarfundi þar sem allir kjörnir fulltrúar eigi aðkomu, í andstöðu við grundvallarreglur sveitarstjórnarréttar og íslensks stjórnsýsluréttar. Sé slík málsmeðferð haldin verulegum formannmörkum sem leiði til þess að umsögnin geti ekki talist lögmæt ákvörðun eða yfirlýsing á vegum sveitarfélagsins.

Segir kærandi að þegar meirihluti sveitarstjórnar komi saman utan formlegs fundar og útbúi skjal í nafni sveitarfélagsins sé ekki um að ræða ákvörðun sveitarstjórnar heldur aðgerð óformlegs hóps einstaklinga. Slíkur hópur hafi ekki valdheimildir til að skuldbinda sveitarfélagið eða koma fram fyrir þess hönd. Þannig sé nánar tiltekið um að ræða valdþurrð, þar sem þá sem framkvæmi athöfnina skorti til þess lögformlegt vald. Gildi það sama um Borgarbyggð, enda hafi umsagnirnar ekki heldur verið teknar fyrir á sveitarstjórnarfundum. Oddviti hafi fyrst framsent hreppsnefndarmönnum kærana 14. október sl., sem og gögn frá ráðuneytinu. Kærandi telur að framkomnar umsagnir sveitarfélaganna séu markleysa enda ljóst að þær hafi ekki verið sendar í umboði sveitarstjórnar. Þá bendir kærandi á að greindar kærur og erindi hafi ekki verið lögð fyrir sveitarstjórn Borgarbyggðar.

Segir kærandi að á sveitarstjórnarfundi í Skorradalshreppi, þann 21. október sl., hafi oddviti Skorradalshrepps bókað í fundargerð að honum, sem

framkvæmdastjóra sveitarfélagsins, væri heimilt að senda inn andsvör við kærum sem sveitarfélaginu hafi borist.

Þá bendir kærandi á að í umsögn sveitarfélaganna segi að kæra hafi borist sveitarstjórnnum sveitarfélaganna 1. október frá ráðuneytinu. Hið rétta sé að kæran hafi einungis borist oddvita Skorradalshrepps og sviðsstjórna fjármála- og stjórnsýslusviðs Borgarbyggðar. Hafi kæran ekki borist sveitarstjórnnum sveitarfélaganna fyrr en um viku eftir að umsögn hafi verið skilað til ráðuneytisins.

Um lok kosninganna, lýsingu úrslitanna og upphaf kærufrests ítrekar kærandi það að auglýsing sem birt var á vef sveitarfélaganna hafi ekki verið í nafni sameiginlegrar kjörstjórnar, þar sem enginn hafi skrifað undir hana. Einnig ítrekar kærandi að lýsing kosninganna geti ekki hafist fyrr en kjörstjórn skili af sér samþykktri skýrslu um framkvæmd kosninganna til sveitarstjórnar eftir afgreiðslu á kjörstjórnarfundum. Sá kjörstjórnarfundur hafi ekki enn verið haldinn til að formlega staðfesta skýrslu kjörstjórnar.

Um fundargerðir kjörstjórnar bendir kærandi á það sem segir í svari frá ráðuneytinu dags. 29. júlí sl. varðandi kjörstjórn: „en þó er rétt að minna á að sú almenna regla gildir skv. upplýsingalögum nr. 140/2012 að stjórnvöldum ber að halda til haga mikilvægum upplýsingum, svo sem með gerð fundargerða.“

Einnig segir kærandi að úrslit íbúakosninganna séu skilyrt við útgáfu kosningaskýrslunnar. Að mati kæranda sé það ljóst að það sé alvarlegt ef skýrsla kjörstjórnar komi ekki út fyrr en eftir að kærufrestur sé liðinn og að þannig sé gengið á rétt kosningabærra aðila að kæra niðurstöðuna ef upplýsingar séu ekki réttar.

Þá mótmælir kærandi því sem segir í umsögn sveitarfélaganna að gagnaskil til hans séu fullnægjandi.

Kærandi lagði einnig fram andmæli við umsögn sveitarfélagsins vegna viðauka kæranda við upphaflega kæru. Í andmælunum bendir kærandi á að 22. október sl. hafi oddviti Skorradalshrepps framsent hreppsnefndarmönnum erindi ráðuneytisins um framkominn viðauka við kærana. Segir kærandi að engin skilaboð hafi fylgt með tölvupóstinum né boð um fund í sveitarstjórn til að fjalla um eða yfirfara umsögn sveitarfélagsins. Hafi hreppsnefnd Skorradalshrepps því ekki haft aðkomu að eða samþykkt umsögnina. Bendir kærandi jafnframt á að nú sé breytt form á umsögn sveitarfélaganna, þ.e. að þessi tiltekna umsögn sé nú gerð í nafni sveitarstjóra Borgarbyggðar og oddvita Skorradalshrepps. Þá sé sveitarstjórnnum lögð orð í munn í umsögninni þegar vísað sé til þeirra, þrátt fyrir að ekki hafi verið fjallað um framkomnar kæru hjá sveitarfélögunum og hvorki liggi fyrir ákvörðun né afgreiðsla í fundargerðum þeirra. Í þessu sambandi ítrekar kærandi það sem að ofan er rakið um gildi fyrri umsagnar sveitarfélaganna.

Kærandi mótmælir jafnframt því sem segir í umsögn sveitarfélaganna um að honum hafi ekki verið heimilt að leggja fram viðbótarathugasemdir eftir að

kærufrestur sé liðinn. Vísar kærandi í því sambandi til ríkrar rannsóknarskyldu ráðuneytisins. Ráðuneytinu beri að taka tillit til allra gagna sem það hafi verið upplýst um. Sjö daga særufrestur sé mjög knappur tími og því sé óskað eftir því að ráðuneytið taki mið af þessum viðbótarathugasemdum og kærur.

Þá ítrekar kærandi það sem áður hefur verið rakið um lýsingu úrslita kosninganna af hálfu hinnar sameiginlegu kjörstjórnar. Kærandi fjallar einnig um það í andmælum sínum að í e-lið 12. gr. reglugerðar um íbúakosningar sé kveðið á um það að fram skuli koma í skýrslu kjörstjórnar afstemming á hverjum kjörkassa og það talið að minnsta kosti tvisvar eða þrisvar sinnum áður en talning geti hafist. Segir kærandi að þessar upplýsingar hafi ekki komið fram fyrr en 2. október sl. eða 12 dögum eftir lok kosninga og þá með öllu ósundurliðaðar í skýrslu kjörstjórnar, en kærandi segir að skýrslan hafi aldrei verið afgreidd á fundi kjörstjórnar. Segir kærandi að engin fundargerð sé heldur til um það þegar atkvæðaseðlum hafi verið skipt upp og á milli kjördeilda, en það hafi verið gert 5. og 17. september sl. og sagt í vinnuskýrslum að kjörstjórn hafi fundað.

Kærandi bendir á í andmælum sínum dags. 12. nóvember sl., að fundargerð kjörstjórnar nr. 7 frá 23. september 2025 hafi aldrei borist sveitarstjórn Skorradalshrepps, þannig að óljóst sé hvað fjallað hafi verið um á þeim fundi. Ítrekar kærandi það að úrskurða verði fyrst um lýsingu niðurstöðu kosninganna.

Að auki mótmæli kærandi þeirri fullyrðingu sveitarstjórnanna að hann hafi fengið afhent öll þau gögn sem hann hafi óskað eftir. Hið rétta sé að kærandi hafi einungis fengið lítinn hluta þeirra gagna sem hann óskaði eftir. Hafi kærandi því leitað til úrskurðarnefndar upplýsingamála og vísar til úrskurðar nefndarinnar í máli nr. 1307/2025, en málinu hafi verið vísað frá þar sem ljóst sé að hann eigi meiri aðgang að gögnum sem sveitarstjórnarmaður, m.a. vinnugögnum og tölvupóstum.

Þann 5. nóvember sl. hafi borist tölvupóstur frá oddvita Skorradalshrepps um svör við hluta af gagnabeiðnum kæranda. Fyrst frá sameiginlegri kjörstjórn, þar sem formaður hafnaði að senda kæranda tölvupósta milli aðila á þeim grundvelli að engar ákvarðanir hafi teknar í þeim tölvupóstssamskiptum. Segir kærandi að af því svari sé ljóst að kjörstjórn hafi engar ákvarðanir tekið í aðdraganda íbúakosninganna. Ekki heldur sveitarstjórnirnar, a.m.k. séu engar bókanir til staðar. Spyr kærandi því hvort umboðslaus sameiningarnefnd með aðstoð ráðgjafafyrirtækisins KPMG hafi komið af stað kosningu sem á engan hátt uppfylli lagaskilyrði. Segir kærandi að formaður samstarfsnefndarinnar neiti því einnig að afhenda tölvupósta og önnur gögn. Eins bendir kærandi á að kostnaðaráætlun sem hafi átt að gera rétt fyrir kosningarnar af KPMG, sbr. fundargerð í lok ágúst á þessu ári, sé ekki til staðar. Svo virðist sem samstarfsnefndin telji öll þessi gögn vera vinnugögn og séu ekki mál sem fjalla þurfi um á fundum sveitarstjórnar.

Einnig neiti oddviti Skorradalshrepps að afhenda tölvupósta og gögn er varði ákvörðun að fá KPMG til að semja umsagnir við kærurum í nafni sveitarstjórna sveitarfélaganna án þess að birta kærurnar eða fá samþykki sveitarfélagsins fyrir

að fá KPMG til að vinna þessar umsagnir. Hafi þessar umsagnir heldur aldrei verið lagðar fyrir sveitarstjórnir sveitarfélaganna. Eins komi fram í afhentum gögnum að nú eigi að setja inn viðauka til að fá fjárheimild fyrir því sem búið sé að gera. Það sé skýrt að mati kæranda í VII. kafla sveitarstjórnarlaganna að sveitarstjórn fari með fjárstjórnarvald og sveitarstjórn beri að samþykkja verulegar fjárúthlutanir, en engin fjárheimild sé fyrir vinnu samstarfsnefndarinnar eða íbúakosningum.

Niðurstaða

Mál þetta á rætur að rekja til undirbúnings og framkvæmda íbúakosninga um sameiningu Borgarbyggðar og Skorradalshrepps, sem fram fóru dagana 5.-20. september 2025. Kærandi þessa máls, sem er fulltrúi í hreppsnefnd Skorradalshrepps, gerir margvíslegar athugasemdir við íbúakosningar og krefst þess að ráðuneytið úrskurði um lögmæti og framkvæmd þeirra. Einnig krefst kærandi þess að ráðuneytið úrskurði um drátt á afhendingu gagna og aðgengi að gögnum tengdum samstarfsnefnd og sameiginlegri kjörstjórn. Sveitarfélögin telja að ráðuneytinu beri að staðfesta að kosningarnar hafi farið löglega fram og að leyst hafi verið úr gagnabeiðnum í samræmi við beiðni kæranda.

Í 119. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 er kveðið á um sameiningu sveitarfélaga. Samkvæmt 4. mgr. ákvæðisins skal samstarfsnefndin eða viðkomandi sveitarstjórnir kynna íbúum sveitarfélaganna þá tillögu sem greiða skal atkvæði um og helstu forsendur hennar með a.m.k. 20 daga fyrirvara, svo sem með kynningarfundum og/eða dreifibréfum. Tillagan skal innan sama frests auglýst opinberlega í Lögbirtingablaði og fjölmiðlum. Þá ber sveitarstjórn, samkvæmt 5. mgr. sama ákvæðis, að láta gera atkvæðaseðil til afnota við atkvæðagreiðsluna. Skal form atkvæðaseðilsins staðfest af ráðuneytinu. Við framkvæmd atkvæðagreiðslu skal að öðru leyti farið eftir 133. gr. sveitarstjórnarlaga sem fjallar um íbúakosningar sveitarfélaga.

Samkvæmt 133. gr. sveitarstjórnarlaga skal Þjóðskrá Íslands gera kjörskrá fyrir atkvæðagreiðsluna og um gerð hennar gilda ákvæði reglugerðar, sbr. 7. mgr. sama ákvæðis. Segir í 7. mgr. 133. gr. að ráðherra skal setja reglugerð þar sem mælt er fyrir um undirbúning, framkvæmd og fyrirkomulag íbúakosninga sveitarfélaga, þ.m.t. um skipan og starfshætti kjörstjórnar, kjörskrá, framkvæmd talningar, kjörgögn, aðstoðarmenn kjósenda, umboðsmenn, kostnað við kosningar, fyrirkomulag atkvæðagreiðslu með pósti o.fl. Í reglugerðinni skal jafnframt mælt fyrir um þau lágmarksatriði sem fram skulu koma í reglum sveitarfélaga um íbúakosningar um skipan nefndar fyrir hluta sveitarfélags, sbr. 38. gr., þ.m.t. reglur um kjörgengi frambjóðenda.

Þá segir í 8. mgr. 133. gr. sveitarstjórnarlaga að kærur um ólögmæti íbúakosninga skuli sendar ráðuneytinu til úrlausnar innan sjö daga frá því að lýst var úrslitum kosninga.

Reglugerð nr. 922/2023 kveður sem fyrr segir á um íbúakosningar sveitarfélaga. Markmið reglugerðarinnar er að stuðla að öruggri framkvæmd íbúakosninga með því að mæla fyrir um þær lágmarkskröfur sem gerðar eru til framkvæmdar íbúakosninga sem fram fara á vegum sveitarfélaga á grundvelli sveitarstjórnarlaga.

Ákvæði 5. gr. reglugerðarinnar kveður á um stjórnsýslu íbúakosninga. Segir þar að sveitarstjórn skal kjósa kjörstjórn sem ber ábyrgð á stjórnsýslu og framkvæmd íbúakosninga. Hlutverk kjörstjórnar er m.a. að halda kosningu og annast undirbúning og framkvæmd hennar, þ.m.t. sjá um talningu og lýsa úrslitum kosninga. Útbúa kjörgögn, þ.m.t. eyðublöð vegna aðstoðarmanns kjósanda, sbr. 11 gr., og kjörgögn vegna póstkosningar, sbr. 10. gr. sömu reglugerðar. Veita almenningi, frambjóðendum, fjölmiðlum og öðrum sem annast framkvæmd kosninga upplýsingar, fræðslu og leiðbeiningar. Hafa samvinnu og samráð við viðeigandi aðila, félagasamtök og stofnanir við undirbúning og framkvæmd kosninga og birta niðurstöður kosninga opinberlega. Að loknum kosningum skal kjörstjórn skila skýrslu til sveitarstjórnar um framkvæmd kosninga þar sem m.a. er fjallað um fjölda kjörstaða og opnunartíma þeirra, fjölda ónotaðra kjörseðla í vörslu kjörstjórnar og tilhögun vörslu, fjölda ágreiningsatkvæða, atkvæði sem hafa borist með pósti, sbr. 10. gr., atkvæði sem ónýttast, atkvæði sem berast eftir að kosningu er lokið, kjörsókn í sveitarfélagi, aðstoðarmenn kjósanda og ákvarðanir tengdar þeim, lok atkvæðagreiðslu og upphaf talningar, móttöku atkvæðakassa frá kjörstöðum, ákvarðanir um gildi atkvæða, niðurstöðu talningar, lok talningar og frágang og vörslu kjörgagna, eyðingu kjörgagna og aðrar ákvarðanir, afgreiðslur eða upplýsingar sem varða undirbúning og framkvæmd kosninga sem kjörstjórn telur rétt að upplýsa sveitarstjórn um.

Samkvæmt i-lið 12. gr. reglugerðar um íbúakosningar skal kjörstjórn upplýsa um niðurstöðu talningar með opinberum hætti og a.m.k. á vefsíðu sveitarfélagsins.

Ákvæði 20. gr. reglugerðarinnar kveður á um að gallar á kosningu leiði ekki til ógildingar kosninga nema líklegt sé að þeir hafi haft áhrif á úrslit kosninganna. Að mati ráðuneytisins verða sjónarmið kæranda um ólögmæti undirbúnings og framkvæmda kosninganna ekki skilin með öðrum hætti en svo að jafnframt sé krafist ógildingar á íbúakosningunum.

Kæur um ólögmæti íbúakosninga skulu sendar ráðuneyti sveitarstjórnarmála til úrlausnar innan sjö daga frá því að lýst var úrslitum kosninga, sbr. 21. gr. reglugerðarinnar.

Fyrst skal þess getið að kærandi telur að hinar sameiginlegu umsagnir sveitarfélaganna í málinu séu haldnar slíkum ágöllum að þær verði ekki lagðar til grundvallar við úrlausn málsins. Þá hefur kærandi óskað eftir úrskurði ráðuneytisins um lögmæti þeirra. Ráðuneytið bendir á að umsagnir sveitarfélaga vegna eftirlitsmála ráðuneytisins teljast almennt hluti af undirbúningi og meðferð mála og geta því fallið undir stöðuumboð þeirra starfsmanna sem sinna tilteknum málum, til að mynda framkvæmdastjóra, eða verkvið tiltekinna nefnda, t.d.

kjörstjórnar. Í slíkum umsögnum fellst því ekki fullnaðarákvörðun í máli í skilningi sveitarstjórnarlaga, en slík ákvörðun er eingöngu á færi sveitarstjórnar að taka nema hún hafi framselt hana til byggðaráðs, fastanefnda eða starfsmanna sveitarfélags í samþykkt um stjórn sveitarfélagsins.

Tilgangur umsagnar sveitarfélags er fyrst og fremst að upplýsa um atvik málsins sem er til skoðunar hjá ráðuneytinu svo það geti sem eftirlitsaðili uppfyllt rannsóknarskyldu sína, auk þess sem sveitarfélaginu er veitt færi á að láta í ljós afstöðu sína til málavaxta. Það er því bæði rétt og eðlilegt að mati ráðuneytisins að umsagnir sveitarfélaga sem berast ráðuneytinu vegna eftirlitshlutverks þess stafi frá þeim aðila innan sveitarfélagsins sem er þess bær.

Í máli þessu gerir kærandi athugasemd við að umsögn annars sveitarfélags hafi ekki hlotið rétta meðferð innan þess og stafi því ekki frá bærum aðila. Í málinu liggur þó jafnframt fyrir að umsögn sveitarfélagsins hafi síðar verið tekin fyrir á fundi sveitarstjórnar þess. Þá verður ekki hjá því litið að kærandi hefur, sem kjörinn fulltrúi sveitarfélagsins, haft mikið svigrúm til að koma að gögnum og afstöðu sinni vegna málsins og telur ráðuneytið að málið sé nægilega upplýst. Mun ráðuneytið því fjalla um málið m.a. á grundvelli þeirra gagna sem borist hafa frá sveitarfélaginu.

Einnig hefur kærandi krafist þess að ráðuneytið úrskurði um það hvenær kærufrestur hófst vegna umræddra íbúakosninga um sameiningu sveitarfélaganna Skorradalshrepps og Borgarbyggðar. Ljóst er samkvæmt framangreindu að kærur vegna íbúakosninga sveitarfélaga skulu berast ráðuneytinu innan sjö daga frá því að lýst var úrslitum kosninga, sbr. 133. gr. sveitarstjórnarlaga og 21. gr. reglugerðar um íbúakosningar. Má ráða af kæru að kærandi telji að úrslitum kosninganna hafi ekki enn verið lýst réttilega og því sé frestur til þess að leggja fram kæru vegna kosninganna ekki enn hafinn.

Líkt og að framan greinir segir í i-lið 12. gr. reglugerðar um íbúakosningar að kjörstjórn skuli upplýsa um niðurstöður talningar með opinberum hætti og a.m.k. á vefsíðu sveitarfélagsins. Verður ekki annað ráðið af gögnum málsins en að niðurstöður úrslita íbúakosninganna hafi sannanlega verið birtar á heimasíðum sveitarfélaganna og á upplýsingavef samstarfsnefndarinnar 20. september 2025. Niðurstöður íbúakosninganna voru því birtar með opinberum hætti í samræmi við i-lið 12. gr. reglugerðar um íbúakosningar.

Kærufrestur samkvæmt 21. gr. reglugerðarinnar, sbr. 8. mgr. 133. gr. sveitarstjórnarlaga byrjaði því að líða þann 20. september 2025 þegar niðurstöður kosninganna voru birtar með framangreindum hætti. Telst kæra þessa máls því framkomin innan lögmæts frests samkvæmt framangreindu.

Byggir kærandi jafnframt á því að skýrsla kjörstjórnar hafi ekki legið fyrir innan kærufrests og hafi það haft áhrif á rétt hans til þess að leggja fram kæru vegna kosninganna.

Líkt og að framan er rakið er það mat ráðuneytisins að kjörstjórn hafi uppfyllt þá skyldu að birta niðurstöður íbúakosninganna opinberlega þann 20. september 2025. Þá kveða hvorki ákvæði sveitarstjórnarlaga né reglugerðar um íbúakosningar á um að lýsing kosninganna sé bundin því að skýrsla kjörstjórnar um framkvæmd kosninganna liggi fyrir. Verður jafnframt ekki annað ráðið af gögnum málsins en að kjörstjórn hafi skilað staðfestri skýrslu um framkvæmd íbúakosninganna til sveitarfélaganna 2. október sl. Að mati ráðuneytisins var birting niðurstöðu íbúakosninganna á heimasíðum sveitarfélaganna og á vefsíðu samstarfsnefndarinnar 20. september sl. lögmæt og í samræmi við ákvæði reglugerðar um íbúakosningar.

Einnig er kærður dráttur á afhendingu gagna til kæranda, sem sveitarstjórnarmanns, er varða samstarfsnefnd sveitarfélaganna og sameiginlega kjörstjórn, en kærandi bendir á að vegna stöðu sinnar sem sveitarstjórnarmanns í hreppsnefnd Skorradalshrepps njóti hann rýmri aðgangs að gögnum sveitarfélagsins en almennur borgari. Ákvæði 1. mgr. 28. gr. sveitarstjórnarlaga kveður á um að vegna starfa sinna eigi sérhver sveitarstjórnarmaður rétt á að kynna sér gögn og upplýsingar sem liggi fyrir í stjórnsýslu sveitarfélags og varði málefni sem komið geti til umfjöllunar í sveitarstjórn. Þá segir í 4. mgr. 9. gr. stjórnsýslulaga að dragist mál óhæfilega sé heimilt að kæra það til þess stjórnvalds sem ákvörðun í málinu verður kærð til. Ljóst er að umræddur dráttur á afhendingu gagna til kæranda, á grundvelli reglna um aðgang hans að gögnum sem hreppsnefndarfulltrúa, fellur ekki undir kæruheimild 21. gr. reglugerðar um íbúakosningar, sbr. 8. mgr. 133. gr. sveitarstjórnarlaga, enda er það mat ráðuneytisins að framangreind kæruheimild takmarkist við þau atriði sem fjallað er um í 119. gr. sveitarstjórnarlaga og reglugerð um íbúakosningar. Kemur framangreint því ekki til skoðunar í tengslum við lögmæti íbúakosninganna.

Hins vegar verður tekið til skoðunar af hálfu ráðuneytisins hvort að umræddur dráttur á afhendingu gagna gefi tilefni til að fjalla formlega um stjórnsýslu sveitarfélagsins á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga. Við mat á því hvort tilefni sé til að taka stjórnsýslu sveitarfélags til formlegrar umfjöllunar lítur ráðuneytið til tiltekinna sjónarmiða sem fram koma í verklagsreglum sem birtar eru á vefsíðu ráðuneytisins, www.irn.is. Meðal þessara sjónarmiða eru hvort vísbendingar séu um að stjórnsýsla sveitarfélags samrýmist ekki lögum, hversu miklir þeir hagsmunir eru sem málið varðar, hversu langt er liðið frá því atvik máls áttu sé stað, hvort sá sem ber fram kvörtun er kjörinn fulltrúi í sveitarstjórn og hversu mikil réttaróvissa ríkir á því sviði sem málið varðar, það er hvort þörf er á leiðbeiningum ráðuneytisins.

Rétt er að taka fram að mál sem ráðuneytið tekur til skoðunar á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga eru almennt þess eðlis að sá sem sendir inn kvörtun eða ábendingu hefur ekki stöðu aðila máls en honum eru þó sendar upplýsingar um afstöðu ráðuneytisins í málinu þegar hún liggur fyrir.

Við meðferð kærumáls þessa lagði kærandi fram kröfu um munnlegan málflutning þess. Ráðuneytið synjaði þeirri kröfu með tölvubréfi dags. 26. nóvember sl., með vísan til 30. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Ákvæði 30. gr. stjórnsýslulaga kveður á um að stjórnvaldi sé heimilt að ákveða að mál skuli flutt munnlega ef það er sérstaklega vandasamt og ætla megi að það upplýsist betur með þeim hætti. Í fyrsta lagi vísar ráðuneytið til þess að um er að ræða heimildarákvæði sem stjórnvöld meta sjálf hvort verði lagt til grundvallar. Í öðru lagi er það mat ráðuneytisins að fyrirbyggjandi mál teljist ekki sérstaklega vandasamt og megi ekki ætla að það upplýsist betur með munnlegum málflutningi, enda hafa bæði kærandi og sveitarfélögin komið sínum sjónarmiðum skýrlega á framfæri með skriflegum hætti. Telur ráðuneytið því að málið sé nægilega upplýst. Samkvæmt framangreindu synjaði ráðuneytið því beiðni kæranda um munnlegan málflutning.

Í tölvupósti kæranda til ráðuneytisins 3. desember sl. benti kærandi á að hvorki sameiginleg kjörstjórn né sveitarfélögin hafi skipað undirkjörstjórnir formlega til að vera til staðar á kjörstöðunum þegar kosið hafi verið í undirdeildum Borgarbyggðar 18. september sl. eða í kjördeildinni í Skorradalshreppi þann 20. september sl. Ráðuneytið bendir á að í íbúakosningum er ekki gert ráð fyrir undirkjörstjórnnum heldur getur sameiginleg kjörstjórn falið starfsmönnum sveitarfélaga verkefni við kosninguna, sbr. 5. gr. reglugerðar um íbúakosningar.

Með vísan til alls framangreinds er ekki fallist á sjónarmið kæranda um ólögmæti kosninganna. Verða kosningarnar því ekki felldar úr gildi, sbr. 20. gr. reglugerðar um íbúakosningar nr. 922/2023.

Úrskurðarorð

Hafnað er kröfu kæranda, Péturs Davíðssonar, um að íbúakosningar um sameiningu Skorradalshrepps og Borgarbyggðar, sem fram fóru dagana 5.-20. september 2025, verði felldar úr gildi.

Fyrir hönd ráðherra,

María Hrönn Guðmundsdóttir Busk

Margrét Halldóra Hallgrímsdóttir