

Svar

innanríkisráðherra við fyrirspurn frá Birni Leví Gunnarssyni
um innsigli við framkvæmd kosninga.

1. Hvernig innsigli eru notuð við framkvæmd kosninga?

Í lögum um kosningar til Alþingis, nr. 24/2000, með síðari breytingum, er víða fjallað um notkun á embættisinnsiglium kjörstjórna. Ráðuneytið lætur kjörstjórnnum í té embættisinnsigli í samræmi við 4. mgr. 19. gr. laganna. Þar er annars vegar um að ræða innsiglistangir með blýlykkjum sem notaðar eru með innsiglisgarni og hins vegar sérstakir innsiglislímborðar sem bera það með sér ef átt hefur verið við þá. Þar að auki hafa kjörstjórnir yfir að ráða innsiglisstimplum frá fyrri tíð sem þær geta notað með innsiglislakki og innsiglisgarni.

Atkvæðakassar sem notaðir eru hér á landi við atkvæðagreiðslu utan kjörfundar skulu innsiglaðir af kjörstjóra ásamt hlutaðeigandi kjörstjórn, sbr. 1. mgr. 65. laga um kosningar til Alþingis. Kjörstjórar, sem í þessum tilvikum eru sýslumenn eða fulltrúar þeirra, nota til þess þau innsigli sem fylgja embættum þeirra og geta þau verið af einhverri þeirri gerð sem að framan er lýst.

Á nokkrum stöðum í lögum um kosningar til Alþingis er kveðið á um að umboðsmönnum lista sé heimilt að setja innsigli sín á atkvæðakassa eða umbúðir um kjörgögn, nánar tiltekið í 1. mgr. 65. gr., 2. mgr. 95. gr. og 1. mgr. 104. gr. laganna. Gerð og frágangur þeirra innsigla er eðli máls samkvæmt í höndum umboðsmannanna sjálfra.

Sambærilegar reglur gilda um notkun á embættisinnsiglium kjörstjórna við kosningar til sveitarstjórna samkvæmt lögum nr. 5/1998 en ráðuneytið hefur ekki aðkomu að gerð þeirra innsigla. Þá eru reglur um innsigli kjörstjóra við utankjörfundaratkvæðagreiðslu og innsigli umboðsmanna lista einnig sambærilegar.

2. Hvaða skilyrði þurfa embættisinnsigli að uppfylla til að unnt sé að nota þau við framkvæmd kosninga?

Í kosningalögum er ekki kveðið sérstaklega á um gerð og útlit embættisinnsigla eða hvaða skilyrði þau þurfi að uppfylla. Það leiðir hins vegar af eðli máls að innsigli þurfa að vera þannig úr garði gerð að þau brotni eða beri þess merki með öðrum hætti ef það er opnað sem innsiglað er, enda hafi vandlega verið gengið frá innsiglinu í upphafi. Þetta er t.d. orðað svo í 3. mgr. 54. gr. laga um kosningar til Alþingis að kjörseðlar skuli sendir í vönduðum umbúðum „er yfirkjörstjórn innsiglar með embættisinnsigli sínu svo vandlega að eigi sé auðið að opna umbúðirnar og ná út seðlum án þess að brjóta innsiglið“.

3. Hvaða skilyrði þurfa innsigli umboðsmanna stjórn málaflokka að uppfylla til að unnt sé að nota þau á atkvæðakassa?

Umboðsmenn stjórn málaflokka leggja sjálfir til þau innsigli sem þeir nota, sbr. 1. mgr. 65. gr. laga um kosningar til Alþingis. Innsigli umboðsmanna þurfa fyrst og fremst að uppfylla þær kröfur sem umboðsmennirnir sjálfir gera til þeirra, enda eru það þeir sem leggja þau til og ganga frá þeim. Eðli málsins samkvæmt verður þó að gera þá kröfu að innsiglin séu

þannig úr garði gerð að þau þjóni tilgangi sínum og hamli ekki framkvæmd kosninga. Er því eðlilegt að gera ráð fyrir því að þau séu útbúin í samráði við kjörstjórnir.

4. Telur ráðherra að þau embættisinnsgli sem notuð eru séu nægjanleg til að uppfylla skilyrði um kosningaleynd og efsvo er ekki, er fyrirhuguð endurskoðun á þeim?

Að mati ráðherra eiga framangreind embættisinnsgli að vera fullnægjandi til þeirra nota sem kveðið er á um í kosningalögum, enda sé vandað til innsiglunarinnar sjálf. Megintilgangur innsiglunar er að tryggja að ekki sé unnt að eiga við það sem innsiglað er án þess að þess sjáist merki. Ráðuneytið hefur ekki upplýsingar um að embættisinnsgli hafi verið misnotuð en refsing liggur við því að taka burt eða ónýta innsigli, sbr. 1. mgr. 113. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Ráðuneytið vill þó upplýsa að til skoðunar er hvort gera megi embættisinnsgli kjörstjórna þannig úr garði að þau verði enn einfaldari í notkun. Ráðuneytið telur einnig að bæta megi leiðbeiningar til kjörstjórna um það hvernig best sé að standa að notkun innsigla. Þá skal þess getið að nú er að störfum vinnuhópur um endurskoðun kosningalaga, sem skipaður var af forseta Alþingis í júní 2014, en ákvæði kosningalaga um innsigli og notkun þeirra hafa verið þar til sérstakrar skoðunar.

5. Hvaða reglur gilda um embættisinnsgli annars staðar á Norðurlöndum?

Í danskri kosningalöggjöf er mælt fyrir um að atkvæðakassar skuli þannig gerðir að hægt sé að læsa þeim eða innsigla en ekki hafa verið settar sérstakar reglur um framkvæmd læsingar eða innsiglunar. Í leiðbeiningum danska félagsmála- og innanríkisráðuneytisins, sem fer með yfirumsjón kosningamála, kemur fram að atkvæðakassar skuli þannig gerðir að ekki sé hægt að fjarlægja úr þeim kjörseðla án þess að opna þá. Atkvæðakössum verði að vera hægt að læsa eða innsigla og það sé ófullægjandi að loka þeim með bensli eða öðru efni, sem hægt er klippa í sundur og skipta út fyrir nýtt.

Í sænskri kosningalöggjöf segir að kjörstjórnir skuli innsigla tiltekin gögn en ekki er þó tekið fram að það eigi við um atkvæðakassa. Þá er ekki í lögum eða reglugerðum að finna nánari umfjöllun um innsigli eða notkun þeirra og því ráða kjörstjórnir því sjálfar hvernig þær standa að innsigluninni.

Norsk kosningalöggjöf kveður á um að atkvæðakassar skuli innsiglaðir, hvort sem er til nota á kjörfundi eða utan kjörfundar, sem og tiltekin kjörgögn. Ekki er hins vegar fjallað nánar um innsiglin sjálf. Í reglugerð er kjörstjórnnum falið að tryggja með öruggum hætti varðveislu og flutning kjörgagna á öllum stigum kosninganna. Þær skulu innsigla kjörgögn ef og þegar þau eru ekki undir eftirliti kjörstjórnarinnar og tryggja að enginn geti hróflað við innsigluðum gögnum án þess að þess sjáist merki. Þá skulu þeir aðilar sem annast flutning kjörgagna ekki hafa aðgang að innsiglunum.

Fjallað er um innsiglun á nokkrum stöðum í finnskri kosningalöggjöf en ekki er þar nánari umfjöllun um hvernig innsiglin skuli úr garði gerð.