

Þriðjudaginn 24. ágúst 1999.

Nr. 255/1999.

Friðjón Guðmundsson

(Sigurður Gizurarson hrl.)

gegn

Framleiðsluráði landbúnaðarins

(Jakob R. Möller hrl.)

Kærumál. Lögvarðir hagsmunir. Frávísunarúrskurður staðfestur.

Talið var að F hefði ekki sýnt fram á lögvarða hagsmuni af því að fá ógilta ákvörðun FR um að synja um aðilaskipti að greiðslumarki, en FR hafði síðar samþykkt ráðstöfun F og aðilaskipti að greiðslumarkinu farið fram. Var staðfestur úrskurður héraðsdómara um að vísa máli F gegn FR frá héraðsdómi.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Garðar Gíslason, Arnljótur Björnsson og Gunnlaugur Claessen.

Sóknaraðili skaut málinu til Hæstaréttar með kæru 21. júní 1999, sem barst réttinum ásamt kærumálgögnum 23. sama mánaðar. Kærður er úrskurður Héraðsdóms Reykjavíkur 11. júní 1999, þar sem máli sóknaraðila gegn varnaraðila og íslenska ríkinu var vísað frá héraðsdómi. Kæruheimild er í j-lið 1. mgr. 143. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Sóknaraðili krefst þess að lagt verði fyrir héraðsdómara að taka kröfur hans gegn varnaraðila til efnismeðferðar, en kveðst una niðurstöðu hins kærða úrskurðar hvað varðar kröfur, sem hann gerði í héraði á hendur íslenska ríkinu.

Varnaraðili krefst staðfestingar hins kærða úrskurðar og kærumálskostnaðar.

Eins og nánar greinir í úrskurði héraðsdómara höfðaði sóknaraðili málið gegn varnaraðila og íslenska ríkinu í því skyni að fá ógilta ákvörðun varnaraðila 26. maí 1998 um að samþykkja ekki leigu á greiðslumarki mjólkur samkvæmt samningi, sem sóknaraðili gerði 23. mars sama árs. Í héraðsdómsstefnu kemur fram að sóknaraðili og viðsemjendur hans hafi ekki viljað una þessari ákvörðun varnaraðila og því gert með sér nýjan samning 14. ágúst 1998 um greiðslumarkið. Heldur sóknaraðili fram að þessi síðari samningur hafi falið í sér leigu greiðslu-

marksins með sama hætti og sá fyrri. Í málinu er óumdeilt að varnaraðili samþykkti aðilaskipti samkvæmt síðari samningnum og mun viðsemjandi sóknaraðila nú taka við beingreiðslum í samræmi við það.

Samkvæmt því, sem nú hefur verið rakið, hefur varnaraðili samþykkt ráðstöfun sóknaraðila á framangreindu greiðslumarki og hafa aðilaskipti þegar orðið að því. Sóknaraðili hefur með engum hætti gert grein fyrir því hverju það varði fyrir hann að fá ógilta áðurnefnda ákvörðun varnaraðila frá 26. maí 1998 að öðru leyti en að með efnisdómi fengist skorið úr almennu lagalegu álitaefni. Að þessu virtu verður fallist á með héraðsdómara að sóknaraðili hafi ekki sýnt fram á að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að fá leyst úr málinu að efni til. Verður hinn kærði úrskurður því staðfestur.

Sóknaraðili verður dæmdur til að greiða varnaraðila kærumálskostnað, eins og í dómsorði greinir.

D ó m s o r ð :

Hinn kærði úrskurður er staðfestur.

Sóknaraðili, Friðjón Guðmundsson, greiði varnaraðila, Framleiðsluráði landbúnaðarins, 100.000 krónur í kærumálskostnað.

Úrskurður Héraðsdóms Reykjavíkur 11. júní 1999.

Mál þetta er höfðað fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur af Friðjóni Guðmundssyni, kt. 100920-2209, Sandi, Aðaldal, Suður-Þingeyjarsýslu, á hendur Framleiðsluráði landbúnaðarins, kt. 560169-0439, Bændahöllinni við Hagatorg í Reykjavík, og Guðmundi Bjarnasyni landbúnaðarráðherra, kt. 091044-7819, fyrir hönd íslenska ríkisins til að fá staðfest með dómi, eins og segir í stefnu: „að Framleiðsluráðinu sé óheimilt að lýsa óheimila og virða að vettugi þá ákvörðun hans sem eiganda og ábúanda jarðarinnar Sands í Aðaldal, Suður-Þingeyjarsýslu, að selja eiganda og ábúanda jarðarinnar Hraunkots í Aðaldal, Suður-Þingeyjarsýslu, mjólkurkvóta sinn á leigu tímabilið frá 1. sept. 1998 til 31. ágúst 2003“. Stefnandi krefst hæfilegs málskostnaðar úr hendi stefndu að teknu tilliti til virðisaukaskatts.

Dómkröfur stefndu eru aðallega að málinu verði vísað frá dómi. Stefnanda verði gert að greiða stefndu málskostnað að skaðlausu að mati dómsins en ákvörðun um málskostnað verði látin bíða efnisdóms verði ekki fallist á frávísun málsins.

Málið var munnlega flutt um frávísunarkröfur stefndu 3. þ.m.

Málavexti kveður stefnandi efnislega vera þá, að eigendur og ábúendur jarðanna Sands 1 og Hraunkots 1 í Aðaldal hafi komist að samkomulagi 23. mars 1998 um að eigandi Hraunkots 1 tæki á leigu mjólkurkvóta (metinn á 33.779 lítra) frá eiganda Sands á tímabilinu frá 1. sept. 1998 til 31. ágúst 2003. Samkomulagið skyldi uppsegjanlegt af beggja hálfu með ársfyrirvara eftir 31. ágúst 2002. Tilkynning um samkomulagið hafi verið send stefnda, Framleiðsluráði landbúnaðarins, og hafi borist því 1. apríl 1998.

Stefnandi segir að stefndi, Framleiðsluráð landbúnaðarins, hafi með bréfi 26. maí 1998 tjáð honum, að ekki væri unnt að viðurkenna samkomulag þetta vegna þess að ákv. 2. gr. rgl. nr. 411/1997 um greiðslumark mjólkur á lögbýlum o.fl. gerði einungis ráð fyrir tilfærslum greiðslumarks milli lögbýla við sölu þess en ekki við leigu. Í stefnu er ítarlega tjáð hvert framhald varð síðan á skiptum stefnanda við Framleiðsluráð landbúnaðarins. Stefnandi hafi skýrt sjónarmið sín og lagarök en stefndi, Framleiðsluráð landbúnaðarins, ekki látið sér segjast.

Í stefnu segir m.a.:

1. Aðeins eitt lagaskilyrði (er) sett fyrir ráðstöfun á greiðslumarki milli lögbýla, þ.e. samþykki bæði eiganda og ábúanda.

Nefnd reglugerð nr. 411/1997 er sett með stoð í 69. gr. laga nr. 99/1993 um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum, sbr. og forsendur ákvæðis 1. mgr. 46. gr. laganna. Í ákvæði þessu segir, að heimil séu aðilaskipti greiðslumarks á milli lögbýla, enda séu uppfyllt skilyrði þau sem ráðherra setur í reglugerð. Málsgrein þessi heimilar jafnframt, að ákveðið sé í reglugerð, að sala greiðslumarks, sem framleiðandi hefur leigt Framleiðnisjóði eða öðrum framleiðanda, sé háð því að það hafi verið nýtt til innleggs á lögbýli leigusala í allt að tvö ár fyrir sölu. Lögin gera m.ö.o. í nefndu ákvæði ráð fyrir, að greiðslumark kunni að hafa verið selt á leigu til Framleiðnisjóðs eða milli lögbýla.

Kveðið er á um aðilaskipti að greiðslumarki í ákvæði 2. mgr. reglugerðar nr. 411/1997. Í 1. mgr. greinarinnar eru heimiluð aðilaskipti að greiðslumarki og það skilyrði eitt er sett fyrir þeim, að samþykki beggja aðila þurfi til ráðstöfunar á greiðslumarki milli býla, ef ábúandi lögbýlis er annar en eigandi. Í 2.-3. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar er kveðið á um, hvernig aðilaskipti skulu tilkynnt Framleiðsluráði landbúnaðarins. Þar er m.ö.o. ekki kveðið á um skilyrði aðilaskipta. Í niðurlagsákvæði 2. mgr. segir, að seljandi skuli leggja fram þinglýsingarvottorð fyrir það lögbýli, sem selt er frá og skriflegt samþykki allra veðhafa fyrir sölu.

2. Aðilaskipti að réttindum merkja – samkvæmt almenntri málvenju og málvenju lögfræðinga – hvers konar aðilaskipti, þ.e. hvort heldur er til eignar eða afnota.

Bæði samkvæmt almenntri málvenju og málvenju í lagatextum merkja „aðilaskipti“ hvers konar aðilaskipti að réttindum, hvort heldur er til fullrar eignar eða

það sem minna er, eins og t.d. stofnun leiguafnota, stofnun ítaksréttinda, stofnun veðréttinda o.s.frv. Ef aðilaskipti eru heimiluð í lagaákvæði, eru því rök til að telja aðilaskiptin geta gerst með hverjum þeim hætti, sem þau eru ekki með skýlausu lagaákvæði bönnuð.

Samkvæmt því sem hér hefur verið sagt, er það ekki samkvæmt 2. gr. reglugerðar nr. 411/1997 skilyrði aðilaskipta að greiðslumarki, að um sé að ræða sölu á því til eignar – þ.e. sölu fyrir fullt og allt. Rökrétt er því að álykta, að heimil sé sala greiðslumarks á leigu, þ.e. tímabundin sala þess. Í bréfi Framleiðsluráðsins frá 26. maí 1998 er hins vegar gert ráð fyrir því, að „sala“ hljóti að merkja sölu til eignar. Svo þrönga merkingu hefur orðið hvorki samkvæmt almennri málvenju né málvenju í lagamáli. Það hefur enga stöð í nefndu reglugerðarákvæði, að merking orðanna „sala“ og „selja“ sé þrengd með þeim hætti, sbr. og áður nefnda 1. mgr. 46. gr. laganna, sem gerir ráð fyrir, að greiðslumark kunni að vera selt á leigu.

3. Meginstafir laga eru, að ekki megi rýra eða veikja jarðir sem efnahagslegar og rekstrarlegar einingar.

Peir meginstafir birtast víða í löggjöf, að jörð – lögbýli – sé efnahagsleg og rekstrarleg heild eða eining, sem ekki megi rýra, t.d. með því að hluta land jarðar í sundur eða afsala nytjaréttindum hennar fyrir fullt og allt, þ.e. skilja þau við jörðina. Meginmarkmið jarðalaga nr. 65/1976 var einmitt það, að jarðir skyldi varðveita og efla sem efnahagslegar og rekstrarlegar einingar, því að yrði leyft að rýra jarðir svo, að þær yrðu ekki hæfar til landbúnaðar, gæti það veikt svo byggð í dreifbýli, að til auðnar leiddi. Meginstafir þessir birtast víða í löggjöf, svo sem um vatns- og hitaréttindi, lax- og silungsveiðiréttindi og önnur veiðiréttindi o.s.frv. Lagt er víða bann í lögum við því, að réttindi séu skilin með samningi við jörð fyrir fullt og allt, en um sum réttindi þó heimilað, að viðskilnaður eigi sér stað tímabundið, þ.e. til afnota.

Stefndi, Framleiðsluráð landbúnaðarins, telur, að stefnandi hafi ekki lögvarinn rétt til þess að fá úrlausn dómstóla um sakarefnið. Stefnandi hafi selt 18. ágúst 1998 það greiðslumark mjólkur sem honum tilheyrði til Kolbeins Kjartanssonar, Hraunkoti. Hafi þau aðilaskipti verið staðfest af Framleiðsluráði landbúnaðarins 1. september 1998. Hafi kaupandi þegar hafið framleiðslu og tekið við beingreiðslum á grundvelli þess. Úrlausn dómstóla á sakarefninu skipti því engu máli fyrir stöðu stefnanda að lögum. Þá byggir stefndi, Framleiðsluráð landbúnaðarins, á því að kröfugerð stefnanda uppfylli ekki skilyrði 1. mgr. 80. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Af hálfu stefnda, íslenska ríkisins, er bent á að ekki sé gerð grein fyrir því né það rökstutt í stefnu, hvers vegna stefnandi beinir máli þessu að stefnda, sem engin afskipti hafi haft af því. Hvorki lög né sakarefnið, eins og það er fram sett, standi til þess. Samkvæmt 45. gr. laga nr. 99/1993, um framleiðslu, verðlagningu

og sölu á búvörum, sé greiðslumark bundið við lögbýli og skuli Framleiðsluráð landbúnaðarins halda skrá yfir greiðslumark lögbýla og handhafa réttinda til beinna greiðslna samkvæmt því. Samkvæmt 46. gr. séu aðilaskipti greiðslumarks á milli lögbýla háð staðfestingu Framleiðsluráðs landbúnaðarins en ágreiningi um ákvörðun á greiðslumarki lögbýlis, skráningu á greiðslumarki, rétti til beinna greiðslna og framkvæmd verðskerðingar – samkvæmt reglugerðum þar um, sé heimilt að skjóta til sérstakrar óháðrar úrskurðarnefndar á stjórnarsýslustigi samkvæmt 49. gr., sbr. 42. gr. laganna. Lögin geri því ekki ráð fyrir afskiptum ráðherra af ágreiningi sem þessum.

Af hálfu stefnda, íslenska ríkisins, er haldið fram að Framleiðsluráði landbúnaðarins sé að lögum falið ákvörðunarvald um atriði er varði aðilaskipti að greiðslumarki og fari því með fyrirvar í dómsmálum vegna ágreinings í þessum efnum, sbr. 5. mgr. 17. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991. Beri því að vísa málinu frá dómi að því er stefnda, landbúnaðarráðherra f.h. íslenska ríkisins, varðar. Þá er á það bent, að kröfugerð stefnanda snerti hagsmuni eiganda og ábúanda Hraunkots, sem ekki er aðili að málinu.

Af hálfu stefnanda er haldið fram að þótt stefndu krefjist þess að málinu verði vísað frá dómi þá sé allur málatilbúnaður þeirra bundinn efni málsins í raun en ekki að málatilbúnaður stefnanda sé haldinn formgöllum. Ekki gangi að ágreiningur um mikilvæg réttindi borgaranna fái ekki úrlausn fyrir dómi vegna fánýtrar formnákvæmni. Full skilyrði séu til að fjalla efnislega um þann réttarágreining sem hér sé um að tefla.

Niðurstaða.

Stefnandi krefst þess „að fá staðfest með dómi, að Framleiðsluráðinu sé óheimilt að lýsa óheimila og virða að vettugi þá ákvörðun hans sem eigandi og ábúandi jarðarinnar Sands í Aðaldal, Suður-Þingeyjarsýslu, að selja eiganda og ábúanda jarðarinnar Hraunkots í Aðaldal, Suður-Þingeyjarsýslu, mjólkurkvóta sinn á leigu tímabilið frá 1. sept. 1998 til 31. ágúst 2003.“

Um skipan og verkefni Framleiðsluráðs landbúnaðarins er mælt fyrir í lögum um framleiðslu, verðlagningu og sölu á búvörum nr. 99/1993 með síðari breytingum. Reglugerðir nr. 411/1997 og nr. 283/1998 kveða m.a. nánar á um hvernig aðilaskipti að svokölluðu greiðslumarki fara fram. Með bréfi, dags. 18. ágúst 1998, tilkynna stefnandi og Kolbeinn Kjartansson, kt. 251265-4969, að stefnandi hafi afhent Kolbeini og Huldu Ragnheiði Árnadóttur 33826 lítra greiðslumark til mjólkurframleiðslu. Þessa tilkynningu staðfesti Gísli Karlsson framkvæmdastjóri fyrir hönd stefnda, Framleiðsluráðs landbúnaðarins, 1. september 1998.

Stefnandi hefur ekki sýnt fram á að hafa lögvarða hagsmuni af dómsúrlausn svo sem hann fer fram á. Verður því málinu á grundvelli rökstuðnings stefndu að öðru leyti vísað frá dómi.

Rétt þykir að málskostnaður falli niður.

Páll Þorsteinsson héraðsdómari kveður upp úrskurðinn.

Ú r s k u r ð a r o r ð :

Máli þessu er vísað frá dómi.

Málskostnaður fellur niður.
