

málsvarnarlaun til skipaðs verjanda, hæstaréttarlögmanns
 Árna Grétars Finnssonar, kr. 100.000.

Dómi þessum ber að fullnægja með aðför að lögum.

Fimmtudaginn 15. október 1981.

Nr. 154/1979. Hörður Valdimarsson

(Guðjón Steingrímsson hrl.)

gegn

samgönguráðherra og

fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs

(Garðar Garðarsson hdl.).

Atvinnuleyfi. Leigubifreiðar. Stjórnsýsla.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Björn Sveinbjörnsson, Benedikt Sigurjónsson, Magnús P. Torfason, Sigurgeir Jónsson og Þór Vilhjálmsson.

Áfrýjandi hefur skotið málinu til Hæstaréttar með stefnu 29. ágúst 1979. Hann gerir þessar dómkröfur: „Að úrskurður samgönguráðuneytisins, dags. 28. apríl 1978, verði dæmdur ógildur. Að atvinnuleyfi áfrýjanda verði skýrt þannig, að það veiti honum rétt til að aka leigubifreið til mannflutninga frá bifreiðastöð í Keflavík, þannig að hann hafi rétt til að aka á móti öðrum manni, sem ekki þarf nauðsynlega að hafa atvinnuleyfi, á sömu bifreið. Að stefnda verði gert að greiða málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.“

Stefndu krefjast staðfestingar héraðsdóms að efni til og málskostnaðar úr hendi áfrýjanda fyrir Hæstarétti.

I.

Sú dómkrafa áfrýjanda, að úrskurður samgönguráðuneytisins 28. apríl 1978 verði dæmdur ógildur, er ný krafa fyrir Hæstarétti. Skilyrðum 45. gr. laga nr. 75/1973 til að koma

megi henni að hér fyrir dómi er ekki fullnægt. Verður henni því vísað sjálfkrafa frá Hæstarétti.

Dómkröfur áfrýjanda að öðru leyti verður að skilja svo eftir málflutningnum, að þær varði atvinnuleyfi hans nr. 49, sem út gefið var 4. janúar 1964 í Keflavík af úthlutunarmönnum atvinnuleyfa samkvæmt 2. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 6/1963, ásamt svonefndu „útgerðarleyfi“ til rekstrar leigubifreiðar til mannflutninga hjá bifreiðastöð í Keflavík, en þau eru svohljóðandi:

„ATVINNULEYFI

Nr. 49

Leyfishafi: Hörður Valdimarsson

Heimili: Skólaveg 16 Keflavík

Atvinnuleyfi þetta er gefið út samkvæmt reglugerð um takmörkun leigubifreiða í Keflavík og ráðstöfun atvinnuleyfa og heimilar leyfishafa að hafa eina allt að 8 farþega leigubifreið til mannflutninga í afgreiðslu í Keflavík hjá fólksflutningabifreiðastöð, sem bæjarstjórn hefur viðurkennt.

Gerist leyfishafi brotlegur við greinda reglugerð, eins og hún er á hverjum tíma, þá er úthlutunarmönnum heimilt að afturkalla atvinnuleyfið um stundarsakir, eða fyrir fullt og allt, ef um ítrekað brot er að ræða.

Keflavík, 4. janúar 1964

Úthlutunarmenn atvinnuleyfa:

Svavar Þorsteinsson

Marg. Sigurbj.“

„ÚTGERDARLEYFI

til reksturs leigubifreiðar til mannflutninga hjá bifreiðastöð í Keflavík.

Hr. Hörður Valdimarsson, Skólavegi 16, Keflavík, handhafi atvinnuleyfis nr. 49, hefur, eftir útskurði (sic.) Samgöngumálaráðuneytisins, heimild til að hagnýta sér leyfið skv. 3. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 6 frá 7. jan. 1963, um takmörkun leigubifreiða í Keflavík og ráðstöfun atvinnuleyfa.

Keflavík, 4. janúar 1964.

Úthlutunarmenn atvinnuleyfa:

Svavar Þorsteinsson

Marg. Sigurbj.“

Í málflutningi er því haldið fram af stefnda samgönguráðherra, að auk þessa hafi áfrýjandi fengið gefið út annað atvinnuleyfi hinn 11. maí 1963, en verið sviptur því á árinu 1965. Þessu er þó eindregið andmælt af áfrýjanda, og telur hann sig aldrei hafa haft önnur leyfi til aksturs leigubifreiða en að framan voru greind.

Að undangenginni skriflegri aðvörun til áfrýjanda 17. febrúar 1978 sviptu úthlutunarmenn leigubifreiða í Keflavík hann atvinnuleyfi sínu með bréfi 23. s. m., þar sem hann hefði brotið ákvæði 12. gr. reglugerðar nr. 6/1963 og eigi látið skipast við fyrrgreinda aðvörun úthlutunarmanna af því tilefni. Í bréfinu var að vísu eigi greint skýrlega með tilvísun til tölusetningar útgáfudags eða á annan hátt það atvinnuleyfi, sem afturköllunin átti við. Út frá því þykir þó mega ganga, að hún hafi átt við atvinnuleyfið nr. 49 ásamt „útgerðarleyfinu“, sem því var tengt, enda eru aðiljar sammála um, að önnur atvinnuleyfi til aksturs leigubifreiða hafi áfrýjandi ekki haft á þessum tíma, svo sem fyrr var greint. Umræddri ákvörðun úthlutunarmanna skaut áfrýjandi með heimild í 16. gr. reglugerðarinnar til samgönguráðherra, sem hinn 6. mars 1978 tilkynnti úthlutunarmönnum þá ákvörðun sína, er gilda skyldi til loka aprílmánaðar, að afhenda bæri áfrýjanda atvinnuleyfi sitt aftur, „þannig að sama ástand verði á atvinnuréttindum hans og upphaflega.“ Að fengnum umsögnum úthlutunarmanna hinn 20. mars 1978 og löfmanns áfrýjanda, Guðjóns Steingrímssonar hæstaréttarlögmanns, hinn 19. apríl 1978, sem lögð hefur verið fyrir Hæstarétt, kvað samgönguráðherra þessu næst hinn 28. apríl 1978 upp úrskurð um leyfissviptingu úthlutunarmannanna. Segir svo í niðurlagi úrskurðarins:

„Sem fyrr segir fékk Hörður leyfi sín útgefin 4. jan. 1964.

Augljóst er, m. a. af skýrslum frá Aðalstöðinni, að Hörður hefur nýtt útgerðarleyfi sitt síðan hann fékk það. Ekkert

liggur hinsvegar fyrir um, að hann hafi nýtt hitt leyfið, þ. e. hið venjulega atvinnuleyfi.

Líkur eru færðar að því með framlögðum vottorðum, að þetta leyfi hans hafi verið afturkallað á árinu 1965, enda þótt skjöl um það finnist ekki. Gætu þau hafa glatast á þessum tíma. Skýrslur Aðalstöðvarinnar færa og sterkar líkur fyrir því, að Hörður hafi ekki nýtt atvinnuleyfi sitt á undanförunum árum.

Með tilliti til þess, sem hér að framan er rakið, þykja næg rök fyrir því að staðfesta afturköllun úthlutunarmanna á atvinnuleyfi Harðar Valdimarssonar, þannig að niðurstaða málsins er sú, að Hörður eigi rétt að útgerðarleyfi sínu, en ekki hinu venjulega atvinnuleyfi, sem honum var úthlutað hinn 4. jan. 1964 jafnhliða útgerðarleyfinu.“

Af framangreindum úrskurði samgönguráðherra má ráða, að ráðuneytið hafi á þessum tíma litið svo á, að hin kærða leyfissvipting úthlutunarmanna varðaði eigi atvinnuleyfi áfrýjanda nr. 49, heldur atvinnuleyfi, sem úthlutunarmenn höfðu staðhæft í bréfi sínu til ráðuneytisins 20. mars 1978, að gefið hefði verið út til handa áfrýjanda 11. maí 1963, en hann verið sviptur þegar á árinu 1965. Hafi ráðuneytið þó talið í úrskurðinum, að útgáfudagur þess leyfis hefði verið 4. janúar, eins og atvinnuleyfisins nr. 49, en ekki 11. maí 1963, svo sem úthlutunarmenn greindu í bréfi sínu. Er hvort tveggja, að þetta verður ráðið af samanburði á bréfi úthlutunarmanna og úrskurði samgönguráðherra, svo og hefur þessi skilningur á úrskurðinum fulla stoð í málsreifun af hendi málflytjanda samgönguráðherra hér fyrir dómi.

Samkvæmt því, sem nú hefur verið rakið, varðaði „staðfesting“ samgönguráðherra í úrskurði sínum 28. apríl 1978 á afturköllun úthlutunarmanna 23. febrúar 1978 á atvinnuleyfi áfrýjanda í raun rétttri alls ekki það atvinnuleyfi, sem um var að tefla, þ. e. atvinnuleyfið nr. 49 ásamt „útgerðarleyfinu“, sem því var tengt, heldur annað atvinnuleyfi, sem aðilja greinir að vísu á um nú, hvort áfrýjandi hafi nokkru sinni fengið. Þegar þessa er gætt, þykir mega skilja niðurlagsorð úrskurðarins um, að áfrýjandi skuli eiga „rétt að

útgerðarleyfi sínu“, á þann veg, að orðið „útgerðarleyfi“ eigi þar við hvort tveggja, sjálft atvinnuleyfið nr. 49 og „útgerðarleyfið“, sem því fylgdi. Er sá skilningur því fremur tækur, sem ljóst er af gögnum málsins, að orðið „útgerðarleyfi“ hefur einatt verið notað jöfnum höndum af þeim, sem um leyfi þessi hafa fjallað, um viðauka við atvinnuleyfi til aksturs leigubifreiða, slíkan sem tengdur er atvinnuleyfi áfrýjanda nr. 49, og um atvinnuleyfið sjálft ásamt slíkum viðauka. Samkvæmt því felst í úrskurðinum, að leyfissvipting úthlutunarmanna hinn 23. febrúar 1978 sé úr gildi felld og að áfrýjandi skuli halda atvinnuleyfi sínu nr. 49 ásamt því „útgerðarleyfi“, er því fylgdi. Er ágreiningsefni aðilja þá í reynd það, hversu víðtæk atvinnuréttindi leyfi þessi veiti áfrýjanda, og að því atriði lýtur einmitt síðari liður dómkrafna áfrýjanda fyrir Hæstarétti.

II.

Líta verður svo á, að atvinnuleyfi áfrýjanda nr. 49 ásamt „útgerðarleyfinu“, sem því var tengt og til þess vísaði, beri að virða sameiginlega sem eitt atvinnuleyfi samkvæmt 1. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 6/1963. Sést þetta af beinni skírskotun „útgerðarleyfisins“ til atvinnuleyfis nr. 49, sem leyfishafanum, áfrýjanda máls þessa, er heimilað með „útgerðarleyfinu“ að hagnýta sér með sérstökum hætti, þ. e. þeim, sem til er tekinn í 3. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar. Greint ákvæði reglugerðarinnar fól hins vegar í sér það eitt, að áfrýjanda sem leyfishafa sjálfs atvinnuleyfisins nr. 49 var heimilt að láta annan mann aka bifreið sinni samkvæmt leyfinu. Var slíkt að sjálfsögðu óhjákvæmileg forsenda þess, að áfrýjandi gæti nýtt sér bæði þau atvinnuleyfi, sem hann átti tilkall til eftir gildistöku reglugerðar nr. 6/1963 samkvæmt úrskurði samgönguráðuneytis 19. nóvember 1963, sem greindur er í hinum áfrýjaða dómi. Hins vegar verður ekki litið svo á, að „útgerðarleyfið“ hafi rýmkað rétt áfrýjanda samkvæmt atvinnuleyfinu nr. 49 að því er tók til 12. greinar reglugerðarinnar um bann við vaktaskiptum á bifreiðum. Voru slík vaktaskipti samkvæmt niðurlagi greinarinnar því aðeins

heimil, að áfrýjandi hefði fengið út gefin tvö atvinnuleyfi samkvæmt 1. og 2. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar. En þar sem áfrýjandi hefur eindregið synjað fyrir að hafa fengið annað atvinnuleyfi en margnefnt atvinnuleyfi nr. 49, og dómkröfur hans í málinu varða aðeins það leyfi, ber að staðfesta hinn áfrýjaða dóm að niðurstöðu til að öðru leyti en því, að rétt þykir, að málskostnaður fyrir héraðsdómi falli niður.

Eftir atvikum þykir mega láta málskostnað fyrir Hæstarétti falla niður.

Það athugast, að ekki var ástæða til, að áfrýjandi beindi kröfum sínum að fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, eins og sakarefnið er vaxið og málið var lagt fyrir Hæstarétt.

D ó m s o r ð:

Hinn áfrýjaði dómur á að vera óraskaður.

Málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti fellur niður.

Dómur bæjarþings Reykjavíkur 21. júní 1979.

Mál þetta, sem dómtekið var þann 11. júní sl., hefur Hörður Valdimarsson, Skólavegi 16, Keflavík, höfðað fyrir bæjarþinginu með stefnu, birtri 11. janúar 1979, á hendur samgönguráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs.

Endanlegar kröfur stefnanda eru þær, að viðurkennt verði með dómi, að stefnandi eigi rétt til að aka leigubifreið sjálfur á móti öðrum manni á sama bíl. Jafnframt, að stefndu verði gert að greiða málskostnað að skaðlausu.

Af hálfu stefndu, samgönguráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, eru endanlegar dómkröfur þær aðallega, að málinu verði vísað frá dómi, en til vara, að þeir verði sýknaðir af öllum kröfum stefnanda og þeim dæmdur málskostnaður að mati réttarins, hvernig sem málið fer. Þá eru þær dómkröfur gerðar, að lögmaður stefnanda verði dæmdur í réttarfarssektir vegna ummæla, sem hann viðhefur um úthlutunarmenn atvinnuleyfa í greinargerð sinni. Ummælin eru: „gerræðisleg valdníðsla“ og koma fram á bls. 2 á dómskj. 2, annarri línu að neðan. Einnig krefst hann ómerkingar ummælanna.

Sáttaumleitanir fyrir dóminum hafa reynst árangurslausar.

Í máli þessu er deilt um atvinnuleyfi stefnanda til aksturs leigubifreiða til mannflutninga. Samgönguráðuneytið kvað upp úrskurð í deilu þessari þann 28. apríl 1978, sjá dómskj. 3. Í niðurlagi þess úrskurðar segir: „Með tilliti til þess, sem hér að framan er rakið, þykja næg rök fyrir því að staðfesta afturköllun úthlutunarmanna á atvinnuleyfi Harðar Valdimarssonar, þannig að niðurstaða málsins er sú, að Hörður eigi rétt að útgerðarleyfi sínu, en ekki hinu venjulega atvinnuleyfi, sem honum var úthlutað hinn 4. janúar 1964 jafnhliða útgerðarleyfinu.“

Tildrög málsins eru þau, að með bréfi úthlutunarmanna atvinnuleyfa leigubifreiðarstjóra í Keflavík, dagsettu 23. febrúar 1978, tilkynna þeir Herði Valdimarssyni, Skólavegi 16, Keflavík, að atvinnuleyfi hans til aksturs leigubifreiða til mannflutninga sé afturkallað, þar sem hann hafi ekki hlýðnast fyrirmælum þeirra frá 17. sama mánaðar. Atvinnuleyfið verði í vörslu úthlutunarmanna, þar til annað kunni að verða ákveðið.

Í bréfi þessu vísa þeir til bréfs síns til Harðar, dagsetts 17. sama mánaðar, þar sem þeir leggja fyrir hann að hætta akstri bifreiðar sinnar, Ö 31, nú þegar, en Hörður hafði ekið bifreiðinni á móti Gunnari K. Þorkelssyni, sem ók henni í útgerðarleyfi Harðar. Segir í bréfinu, að nefndin líti svo á, að hér sé um að ræða brot á 12. gr. reglugerðar nr. 6/1963, sem hljóði á þann veg, að óheimilt sé að hafa vaktaskipti bifreiðarstjóra á leigubifreiðum, nema báðir hafi atvinnuleyfi. Í bréfinu er tekið fram, að Hörður hafi samkvæmt úrskurði samgönguráðuneytisins á sínum tíma fengið rétt til tveggja leyfa, en annað leyfið hafi verið afturkallað fyrir mörgum árum. Úrskurður ráðuneytisins hafi einungis beinst að því, hvort hann ætti rétt á að fá tvö leyfi, eftir að reglugerðin var sett, en hafi ekkert gildi nú. Segja úthlutunarmenn enn fremur í bréfinu, að samkvæmt gögnum, sem þeir hafi undir höndum frá Aðalstöðinni, sé einungis getið eins leyfis hans, útgerðarleyfis þess, sem Gunnar aki samkvæmt, enda sé það í samræmi við það, sem Hörður hafi sjálfur sagt. Leggja úthlutunarmenn síðan fyrir Hörð, sem fyrr segir, að láta nú þegar af akstri sjálfur eða afturkalla leyfi Gunnars, þar sem algerlega sé óheimilt, að tveir menn aki þannig með sama leyfi.

Efni úrskurðar þess, sem til er vitnað í bréfi úthlutunarmanna til stefnanda, kemur fram af bréfi samgönguráðuneytisins til lögmanns stefnanda, Guðjóns Steingrímssonar hæstaréttarlögmanns, dags. 19. nóv. 1963, dómskj. 4, en í því segir:

„Eftir móttöku erindis yðar, herra hæstaréttarlögmaður, dags.

30. apríl s.l., skal yður hér með tjáð, að þar sem Hörður Valdimarsson hafði tvö afgreiðsluleyfi í Aðalstöðinni í Keflavík, áður en takmörkun um tölu leigubifreiða kom til framkvæmda, og nýtti þau á þann hátt að aka sjálfur á móti öðrum manni á sama bíl, en til slíkrar notkunar þurfti tvö afgreiðsluleyfi, þá verður að líta svo á, að Hörður hafi í raun og veru nýtt bæði leyfi sín og eigi því rétt til tveggja leyfa, þar sem annað er atvinnuleyfi og hitt útgerðarleyfi.“

Með bréfi, dagsettu 28. febrúar 1978, sendir lögmaður Harðar, Guðjón Steingrímsson hæstaréttarlögmaður, greinargerð til samgönguráðuneytisins, þar sem hann gerir m. a. þær köfur, að úrskurður úthlutunarnefndar, dagsettur 23. febrúar 1978, verði úr gildi felldur.

Með bréfi samgönguráðuneytisins, dagsettu 6. mars 1978, til úthlutunarmanna í Keflavík leggur ráðuneytið fyrir þá að afhenda Herði atvinnuleyfi sitt aftur, þannig að sama ástand verði á atvinnuréttindum hans og upphaflega. Hafi hann því rétt til tveggja leyfa, þar sem annað sé atvinnuleyfi, en hitt útgerðarleyfi. Segir ráðuneytið þetta vera bráðabirgðaráðstöfun, þar til endanlegur úrskurður verði kveðinn upp í málinu.

Með bréfi, dagsettu 8. mars 1978, tilkynna úthlutunarmenn Herði Valdimarssyni, að í trausti til þess, að hann láti sjálfur af akstri bifreiðarinnar Ö 31, afturkalli þeir þá ákvörðun, er komi fram í bréfi þeirra frá 23. febrúar 1978. Þessi ákvörðun breyti þó í engu þeim skilningi, sem þeir hafi lagt í ákvæði reglugerðarinnar, er nú muni ganga til úrskurðar í ráðuneyti.

Úthlutunarmenn atvinnuleyfa leigubílstjóra í Keflavík, þeir Halldór Alfreðsson og Pétur Þórarinsson, senda ráðuneytinu greinargerð með fylgiskjöllum, dagsetta 20. mars 1978. Í greinargerð þessari segir m. a.:

„Við viljum af þessum sökum gefa hér nokkurt yfirlit yfir aðdraganda málsins. Þegar reglugerð um takmörkun leigubifreiða í Keflavík tók gildi 7. jan. 1963, fengu allir þeir, sem 10. okt. 1962 höfðu afgreiðslu á bifreiðastöð í Keflavík og voru félagar í bifreiðastjórafélaginu Fylki, eitt atvinnuleyfi. Einn af þeim var Hörður Valdimarsson. Þessi atvinnuleyfi voru öll gefin út sama dag, þ. e. 11. maí 1963, eins og sjá má af þeim leyfum, sem enn eru í gildi frá þeim tíma. Nokkrir aðilar, sem töldu sig hafa tvö afgreiðsluleyfi og höfðu notfært sér þau fyrir 10. okt. 1962, sóttu um annað leyfi til að geta notfært sér þann rétt, sem þeir töldu sig eiga. Þeir aðilar, sem lögðu fram nægjanleg gögn með umsókn

sinni og úthlutunarmenn og formaður félagsins vissu, að höfðu haft þennan hátt í nokkurn tíma, áður en farið var að ræða um takmörkun leigubifreiða í Keflavík, fengu úthlutað öðru leyfi, svokölluðu útgerðarleyfi, sem einnig voru gefin út sama dag, þ. e. 11. maí 1963. Umsóknunum frá þeim, sem vafi lék á, að ættu rétt á öðru leyfi, þ. e. útgerðarleyfi, fóru til úrskurðar samgönguráðuneytisins, og ein af þeim var umsókn Harðar Valdimarssonar. Úrskurður ráðuneytisins var sá, að Hörður ætti rétt á öðru leyfi, þ. e. útgerðarleyfi, og var það gefið út 4. jan. 1964, sbr. meðfylgjandi ljósrit þess.

Þeir, sem fengu þessi svokölluðu útgerðarleyfi, fengu gefin út venjuleg atvinnuleyfi, en við það var fest vélritað blað með sama númeri og sjálft leyfið, sem gefur til kynna, að það sé útgerðarleyfi, en í því hefur verið talið felast, að handhafi þess leyfis geti, ef hann ekki ekur í því sjálfur, látið mann, sem *ekki* hefur atvinnuleyfi, aka í því, ef hann hefur fengið hann samþykktan af þeirri bifreiðastöð, er hann ekur frá, og auk þess fengið samþykki stéttarfélagsins Fylkis, sem gefur út sérstakt skírteini, sem öku- maður ber á sér og getur sýnt, ef óskað er.

Samkvæmt 15. gr. reglugerðarinnar um takmörkun leigubíla í Keflavík ber bifreiðastöðum að gefa úthlutunarmönnum skýrslu í september ár hvert um þá bifreiðastjóra, sem þar hafa afgreiðslu. Í skýrslu frá Aðalstöðinni h.f. haustið 1965 kemur fram, að Hörður Valdimarsson, Skólavegi 16, Keflavík, hafði ekki ekið neitt frá stöðinni það ár. Úthlutunarmenn tilkyntu þá Herði innköllun atvinnuleyfis hans með ábyrgðarbréfi, og var honum gefinn 30 daga frestur til að sækja um framlengingu og færa fram rök, sem úthlutunarmenn gætu tekið til greina. Þessu sinni Hörður ekki, og hafði hann með því fyrirgert rétti sínum til þess leyfis. Það leyfi, þ. e. leyfið, sem var útgefið 11. maí 1963, var þar með innkallað eins og leyfi fleiri manna, sem svipað stóð á um það leyti. Vegna þessara innkallanna var síðan gefið út atvinnuleyfi til handa bifreiðastjóra, er sótt hafði um slíkt leyfi. Þessari innköllun mótmælti Hörður aldrei fyrr en e. t. v. nú.

Þess skal getið hér til skýringa, að fleiri aðilar en Hörður töldu sig hafa rétt til tveggja leyfa í upphafi, s. s. Haukur Magnússon. Haukur hefur hins vegar nýtt sér leyfi sín bæði, og hefir Aðalstöðin h.f. í sinni árlegu skýrslu talið Hauk hafa tvö leyfi, sbr. viðfest endurrit af vottorðum Aðalstöðvarinnar h.f. Hins vegar hefur Aðalstöðin h.f. ekki talið Hörð eiga nema eitt leyfi frá þessum tíma, og hefur framkvæmdastjóri félagsins munnlega tjáð

okkur, að hann hafi litið svo á, að Hörður hefði einungis eitt leyfi.

Úthlutunarmenn fallast skv. þessu á, að leyfi Harðar, þ. e. leyfi hans nr. 49, hafi verið útgerðarleyfi. Málið snýst þá fyrst og fremst um túlkun á, hvað felist í „útgerðarleyfi“.

Við bendum á, að Hörður hafði tvö leyfi skv. úrskurði ráðuneytis með heimild í 2. mgr. 3. gr. reglugerðar 6/1963 og þar af annað með svokölluðu útgerðarleyfi skv. heimild í 3. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar. Annað leyfið (þ. e. það leyfi, sem ekki var með viðfestu útgerðarleyfi) var afturkallað fyrir fjölda ára, nánar tiltekið 1965, sbr. meðfylgjandi vottorð. Aðalstöðin h.f. hefur sjálf um langan tíma einungis talið Hörð hafa eitt leyfi (útgerðarleyfi), sbr. frásögn framkvæmdastjóra stöðvarinnar og meðfylgjandi vottorð bifreiðastöðvarinnar. Ráðuneytið virðist misskilja, hvað felst í orðinu útgerðarleyfi, en skv. langri túlkunarvenju og hefð felst í því heimild til að láta annan aka í leyfinu (sbr. 3. mgr. 3. gr.), ef leyfishafi stundar ekki sjálfur akstur, án þess að ákvæði 13. gr. eigi við. Leyfishafa útgerðarleyfis er að sjálf-sögðu skylt að leita samþykkis Fylkis fyrir bifreiðastjóra, en þau atriði í rökstuðningi Guðjóns Steingrímssonar eiga við um Fylki, en ekki úthlutunarnefndin (sbr. þó úrskurð ráðuneytis í máli Hauks Magnússonar).

Bráðabirgðaákvörðun ráðuneytis virðist byggð á þessum mis-skilningi og fer út fyrir kröfur umboðsmanns Harðar, sem krefst þess einungis, að úrskurður okkar fá 23. 2. verði úr gildi felldur, og þar með, að Hörður fái starfsréttindi þau aftur, *sem hann hafði næst fyrir sviptingu*, enda beindist úrskurður okkar *einungis* að þeim réttindum. Svo sem að framan segir, teljum við úthlutunarmenn, að útgerðarleyfi sé leyfi, sem veitt er skv. 3. mgr. 3. gr. reglug., en tvö atvinnuleyfi eru leyfi sem veitt voru skv. 2. mgr. 3. gr. reglug. Annað leyfið hafi verið afturkallað, en hitt leyfið (þ. e. útgerðarleyfið) hafi Hörður nýtt sér í samræmi við reglur þar að lútandi, til þess að hann fór að aka á móti Gunnari Karli. Við bendum á, að Hörður hefur aldrei til þessa haft þennan hátt á akstri sínum. Við töldum því tvímælalaust, að Hörður væri að brjóta 12. gr. reglug. með vaktaskiptum á bifreiðinni. Við gáfum Herði kost á að leggja fram tvö leyfi, ef hann teldi sig hafa þau, en því sinnti hann ekki.

Við viljum benda á, að óþarfi var fyrir Hörð að fara þessa leið til að fá skorið úr máli sínu. Hann gat hæglega ritað okkur erindi og beiðst úrskurðar okkar og skotið honum því næst til ráðuneytis, án þess að til bráðabirgðasviptingar kæmi. Einnig viljum við

lýsa óánægju okkar með vinnubrögð ráðuneytis, sem veitir Herði tímabundin réttindi og leyfir honum akstur, sem vafalaust er óheimill, án þess að ráðfæra sig fyrst við okkur.“

Úthlutunarmennirnir hafa báðir komið fyrir dóm og staðfest greinargerð sína.

Svo sem fram kemur í greinargerðinni, halda úthlutunarmennirnir því fram, að atvinnuleyfi Harðar, sem út gefið hafi verið 11. maí 1963, hafi verið afturkallað með ábrygðarbréfi til Harðar 1965. Til stuðnings þessari fullyrðingu hafa þeir lagt fram tvö vottorð, annað útgefið af Svavari Þorsteinssyni, sem var úthlutunarmaður atvinnuleyfa í Keflavík 1965, og hitt útgefið af Júlíusi Danielssyni, sem var formaður Bifreiðastjórafélagsins Fylkis 1965. Þessir menn hafa báðir komið fyrir dóminn og staðfest vottorð sín. Vottorðin eru á dskj. nr. 22 og 23. Þá kemur fram í greinargerð úthlutunarmannanna, að þeir hafa sent ráðuneytinu skrár yfir atvinnuleyfi og númer leiugbifreiða hjá Aðalstöðinni nokkur ár, en Hörður Valdimarsson hefur haft afgreiðsluleyfi hjá þeirri stöð. Skrár þessar koma fram á dskj. nr. 24 og 28 til 33. Á öllum þessum skrám er Hörður Valdimarsson talinn hafa eitt leyfi, sæklað útgerðarleyfi, en til samanburðar má líta á Hauk H. Magnússon, sem þarna hefur tvö leyfi, sem bæði eru útgerðarleyfi. Leyfi Hauks þessa hafa verið lögð fram á dskj. 26 og 27, og sést þar, hvernig þessi útgerðarleyfi eru út búin. Sjá hér til samanburðar dskj. 5 og 6, sem er eða eru leyfi Harðar. Atvinnuleyfin hafa verið varðveitt á bifreiðastöðvunum í Keflavík, allt þar til ný reglugerð var gefin út um takmörkun leigubifreiða í Keflavík og um ráðstöfun atvinnuleyfa, 11. desember 1978 og birt 6. mars 1979. Stefnandi hefur fyrir dómi aldrei sagst hafa séð leyfi sitt til leigubílaaksturs, fyrr en úthlutunarmenn leyfanna sviptu hann leyfinu núna fyrir rúmu ári síðan.

Lögmaður Harðar Valdimarssonar sendi samgönguráðuneytinu greinargerð og/eða umsögn, dags. 19. apríl 1978, þar sem hann gerir m. a. kröfu um, að ráðuneytið staðfesti bráðabirgðaurður sinn, dags. 6. mars 1978, þar sem fram komi m. a., að umbjóðandi hans eigi rétt til tveggja leyfa, þar sem annað sé atvinnuleyfi, en hitt útgerðarleyfi, og að hann eigi rétt á að hagnýta þau á þann hátt að aka á móti öðrum manni á sama bíl.

Í greinargerð þessari er því mótmælt, að Hörður hafi verið sviptur atvinnuleyfi sínu með ábrygðarbréfi árið 1965, er atvinnuleyfi hans hafi verið inn kallað, og því jafnframt mótmælt, að hann hafi nokkru sinni fengið slíkt bréf.

Fram hefur verið lagt leyfi stefnanda til þess að reka bifreiðaleigu í Keflavík. Leyfi þetta er dags. 24. janúar 1963. Fyrir dómi kvaðst stefnandi hafa rekið þessa bifreiðaleigu í 12 ár. Hann var spurður að því, hvort hann hefði alltaf ekið frá Aðalstöðinni á meðan. Hann svaraði, að akstur hefði dottið niður löng tímabil, þar sem bifreiðaleigan var það stór. Hann hafi þó alltaf gert út bílinn. Eftir að hann hætti að reka bifreiðaleiguna, hafi hann sett upp ljósastillingaverkstæði, hjólbarðasölu og hjólbarðaviðgerðir og unnið fulla vinnu við það. Hann kvaðst reka ljósastillingaverkstæðið ennþá. Það geri hann þó aðeins hluta úr árinu, frá 1. ágúst til áramóta. Hjólbarðaverkstæðið hafi hann lagt niður um áramótin 1976/1977 og upp úr því hafi hann byrjað að aka aftur og hafi þá þessi deila risið milli hans og úthlutunarmannanna. Hann var spurður að því, hvort að hann gæti fullyrt, að það væri rangt hjá vottorðsgjöfunum, Svavari Þorsteinssyni og Júlíusi Daníelssyni, að hann hefði ekkert ekið frá Aðalstöðinni árið 1965. Hann kvaðst ekkert þora um þetta að segja.

Vottorðsgjafinn Svavar Þorsteinsson hefur komið fyrir dóminn. Svavar ekur frá bifreiðastöðinni Ökuleiðum í Keflavík, en ók áður frá Aðalstöðinni eins og stefnandi, eða til 1975. Svavar kvaðst hafa verið fyrsti úthlutunarmaður atvinnuleyfa í Keflavík, eftir að reglugerðin frá 1963 tók gildi. Hann gerði ráð fyrir því, að hann hefði verið úthlutunarmaður þar til á árunum 1967 til 1968. Svavar kvaðst muna mjög vel eftir því, hver voru tildrög þess, að Hörður var sviptur atvinnuleyfinu 1965. Hann sagði, að það hefði gerst að haustinu 1965. Samkvæmt reglugerð um takmörkun leigubifreiða í Keflavík hafi þeir úthlutunarmennirnir átt að fá skýrslu frá stöðvunum um nýtingu manna á leyfum sínum og þegar þessi skýrsla kom frá Aðalstöðinni, hafi honum orðið ljóst, að skýrslan var röng. Hörður hafi þar verið bókaður með nýtingu beggja sinna leyfa árið 1965. Þar sem þeir óku frá sömu stöð, hafi hann vitað, að Hörður ók ekki þetta ár. Hann hafi hringt í Júlíus Daníelsson í Grindavík, sem þá var formaður stéttarfélagsins, og sagt honum, að skýrslan væri komin og að hann teldi hana ranga. Þeir hafi næsta dag farið saman á skrifstofu Aðalstöðvarinnar og hitt þar Tómas Tómasson lögfræðing, sem þá hafi verið skrifstofumaður stöðvarinnar. Þeir hefðu tjáð Tómasi, að þeir væru ekki ánægðir með þessa skýrslugerð. Svavar sagði, að rekstri stöðvarinnar hefði verið þannig háttað, að hefði einhver ekki borgað stöðvargjald sitt fyrir 10. dag mánaðar, hefði

verið sett á hann afgreiðslustopp. Þannig hefði það verið nokkuð góður mælikvarði á, hvort stöðvarmaður var við akstur, hvort hann hafði greitt stöðvargjaldið. Þeir Júlíus hefðu beðið Tómas að athuga greiðslur Harðar þetta ár. Tómas hefði gert þetta góðfúslega og þegar hann hafði athugað gögn sín, hefði hann breytt skýrslunni og leiðrétt hana.

Svavar sagði, að Hörður hefði á þessum tíma haft atvinnuleyfi, sem gefið var út eins og venjulegt atvinnuleyfi, útgefið 11. maí 1963. Þá hefði hann einnig haft atvinnuleyfi, sem hafði frekari rétt þannig, að við venjulegt atvinnuleyfi var festur viðauki, sem heimilaði honum samkvæmt úrskuði ráðuneytisins að nýta leyfið til útgerðar. Svavar sagði, að Hörður hefði verið sviptur atvinnuleyfinu, sem hann mátti eingöngu nýta sjálfur. Svavar sagði, að afrit allra atvinnuleyfa hefðu á þessum tíma verið geymd hjá Kristjáni Guðlaugssyni, sem skipaður hefði verið úthlutunarmaður af ráðuneytinu. Hann hefði séð um alla pappíra. Gildu atvinnuleyfin sjálf hefðu stöðvarnar haft í geymslu. Þegar Hörður hafði verið sviptur leyfinu, hefðu þeir tekið atvinnuleyfi hans úr vörslu stöðvarinnar, eftir að öllum formsatriðum hafði verið fylgt. Í öllum tilfellum, þegar þeir töldu, að innkalla ætti leyfi, hefðu þeir skrifað viðkomandi og gefið honum kost á að koma að sjónarmiðum sínum. Svavar kvaðst ekki hafa rætt þetta mál við Hörð á þessum tíma. Þeir Júlíus hefðu ekkert svar fengið við bréfi sínu. Svavar var að því spurður, hvort tveir hefðu mátt aka í leyfi Harðar, ef hann hafði eingöngu útgerðarleyfi. Svavar svaraði, að svo hefði aldrei verið, ekki síðan takmörkunin tók gildi og ekki heldur áður. Þetta hefði ekki verið mögulegt, nema menn væru með tvö leyfi. Þá hefðu þeir getað notað sama bílinn.

Svavar var að því spurður, hvernig Hörður hefði nýtt þessi tvö leyfi sín, meðan hann hafði þau bæði. Hann sagði, að Hörður hefði nýtt þau mjög lítið. Hann sagði, að eftir að Hörður var sviptur atvinnuleyfinu, hefði hann ekið af og til, en ekki stöðugt né mikið. Hann hefði þá aldrei ekið nema einn þann tíma, sem hann ók með honum frá Aðalstöðinni, til 1975. Svavar fullyrti, að þetta hefði ekki skeð fyrr en þá á síðastliðnu ári. Að ósk lögmanns stefnanda var dskj. 4, úrskurður samgönguráðuneytisins frá 19. nóvember 1963, lesið upp fyrir Svavari. Hann kannaðist við þennan úrskurð og sagði, að þeir hefðu afgreitt otvinnuleyfin samkvæmt þessu. Hefðu afgreitt Hörð með eitt leyfi 4. janúar 1964, þar sem þeir höfðu afgreitt annað áður, 11. maí 1963.

Svavar sagði, að þegar hann hætti störfum sem úthlutunarmaður, hefðu allir pappírar verið í vörslum Kristjáns Guðlaugssonar.

Svavari voru sýnd dskj. nr. 5 og 6 og spurt, hvort hann liti á þessi dskj. sem eitt eða tvö leyfi. Hann sagði, að þetta væri eitt leyfi, síðara dskj. væri aðeins skýring á því, að þetta leyfi gæfi meiri rétt en önnur. — Svavar hefur sjálfur gefið út leyfið. — Hann sagði, að í raun og veru ættu þessi blöð að vera föst saman.

Júlíus Daníelsson, hinn vottorðsgjafinn, hefur einnig komið fyrir dóm. Framburður hans er efnislega samhljóða framburði Svavars.

Haukur Magnússon, sem var stöðvarstjóri á Aðalstöðinni til 1975, hefur komið fyrir dóminn. Hann kvaðst ekki muna betur en að Hörður hefði fengið tvö atvinnuleyfi í upphafi, annað hefði þá verið útgerðarleyfi, en hitt leyfi, sem hann hafði skapað sér sjálfur löngu fyrr, fyrir reglugerðina 1963. Hann mundi ekki eftir því, að annað þessarar leyfa hefði verið af Herði tekið. Hann kvaðst ekki muna betur en að Hörður hefði meira og minna ekið frá stöðinni allt til 1975 og hann hefði af og til verið með mann á móti sér á bifreiðinni. Það hefðu ekki verið gerðar svo miklar athugasemdir við þetta í þá daga. Hann tók það fram, að hann hefði gert lista yfir atvinnuréttindi og númer leigubifreiða hjá Aðalstöðinni, meðan hann var þar forstjóri, ásamt starfsmanni stöðvarinnar, Tómasi Tómassyni. Hann tók það sérstaklega fram, að hann myndi ekki betur en að hann hefði verið kærður af viðkomandi aðiljum til samgönguráðuneytisins fyrir, að listar þessir væru ekki réttir. Hann sagði, að vel gæti verið, að sér hefði orðið á og eitthvað hefði niður fallið, en það hefði ekki verið af ráðnum hug. Hann sagði listana vera byggða upp á kvittanaheftum fyrir stöðvargjöld og sá háttur hefði verið á hafður, að ekki hefði verið skrifað nema eitt stöðvargjald, væri annað ekki nýtt á viðkomandi tímabili. Hafi tveir menn nýtt sama bílinn, þá hefðu verið greidd tvö stöðvargjöld.

Núverandi úthlutunarmenn atvinnuleyfa hafa komið fyrir dóminn, en þeir eru Halldór Alfreðsson og Pétur Þórarinsson. Þeir sögðust hafa vitað, að Hörður hafði tvö leyfi í upphafi. Þegar takmörkunin tók gildi, hefðu þeir menn fengið meira en eitt leyfi og Hörður hefði verið einn þeirra. Halldór Alfreðsson sagði, að leyfið, sem Hörður var sviptur 1965, hefði hann margoft séð í skjalamöppu, sem tilheyrði úthlutunarmönnum. Kristján Guðlaugsson hefði haft þessa möppu og þegar þeir þurftu að ræða

einhver mál, hefðu þeir flett upp í möppunni. Hann kvaðst hafa vitað, að leyfið hefði verið afturkallað, annars hefði það ekki verið í vörslu úthlutunarmanna, heldur verið geymt á Aðalstöðinni. Þeir sögðu það Halldór og Pétur, að dskj. 5 og 6 hefðu þeir séð á Aðalstöðinni samanheft, og töldu þeir það vera eitt leyfi, en ekki tvö.

Birgir Ólafsson, sem kvaðst hafa starfað hjá Herði Valdimarsyni frá 1. apríl 1963 og til 1968, hefur komið fyrir dóminn. Birgir sagði, að fyrst eftir að hann hóf vinnu hjá Herði, hefðu þeir ekið hvor á móti öðrum á sama bíl. Þeir hefðu ekið til skiptis sama sólarhringinn. Hann kvaðst einnig hafa starfað hjá honum við bílaleigu á þessu tímabili. Hann sagði, að Hörður hefði síðan hætt að aka, en hann mundi ekki, hvenær það var, en þeir hefðu ekið hvor á móti öðrum, allavega fyrst eftir að hann byrjaði hjá honum.

Kristján Guðlaugsson, fyrrum úthlutunarmaður atvinnuleyfa atvinnubíreiðarstjóra í Keflavík, hefur komið fyrir dóminn. Hann kvaðst hafa verið skipaður af samgönguráðherra 1964 eða 1965 til þess að vera úthlutunarmaður og hafa gegnt þeim starfa til 1975 eða 1976. Hann sagði, eð eftir því, er hann best myndi, hefði Hörður Valdimarsson haft eitt útgerðarleyfi þann tíma, sem hann var úthlutunarmaður. Honum voru sýnd dómskj. 5 og 6, og kvaðst hann telja þetta vera eitt leyfi, svokallað útgerðarleyfi. Hann sagði, að túlkun þeirra þarna suður frá hefði verið sú, að aðeins einn mætti aka í þessu leyfi í einu. Hann sagði Hörður hafa haft annað leyfi. Það leyfi hafi hann fengið í upphafi við setningu reglugerðarinnar. Það leyfi hafi Hörður eingöngu mátt nýta sjálfur. Þetta hefði Hörður ekki gert og hefði hann því verið sviptur því. Kristján mundi ekki, hvenær þetta hefði gerst eða hvort þetta gerðist, meðan hann var úthlutunarmaður eða fyrr. Hann taldi sig minna að hafa séð þetta leyfi í möppu. Í möppu þessari hefðu verið öll innkölluð leyfi og allar bréfaskriftir, sem þau vörðuðu. Mappa þessi hefði glatast hjá honum. Hann hefði flutt skrifstofu sína og hefði mappan ekki komið fram eftir það.

Hann sagði, að Hörður hefði rætt afturköllun þessa leyfis við sig og ætíð talið, að þetta hefði verið ranglega gert. Hann sagðist hafa sagt Herði, að farið hefði verið að reglugerðarákvæðum við afturköllun leyfisins.

Stefnandi byggir kröfur sínar á því, að úrskurður samgönguráðherra, dómskj. 3, sé reistur á ónógum efnislegum grundvelli, enda hafi ekki verið gætt réttra lagasjónarmiða við uppkvaðn-

ingu hans. Stefnandi hafi með úrskurðinum verið sviptur atvinnuréttindum, sem honum séu tryggð með 1. gr. laga nr. 40/1957, sbr. nú lög nr. 36/1970, 8. gr.

Við munnlegan flutning málsins taldi lögmaður stefnanda úrskurðinn þó formlega réttan, en að ógilda ætti hann, vegna þess að lagatúlkun og staðreyndamat ráðuneytisins væri rangt.

Lögmaðurinn taldi, að í dóm skj. 5 og 6 væru fólgin þau tvö leyfi, sem ráðuneytið hefði úrskurðað stefnanda, sbr. dóm skj. nr. 4. Deilt væri um, hvort í þessum leyfum megji aka á móti öðrum manni. Yrði hins vegar litið svo á, að stefnandi hefði haft annað eða önnur leyfi en komi fram á dóm skj. 5 og 6, hefði hann ekki verið sviptur því á lögmatan hátt. Hann hefði aldrei fengið ábyrgðarbréf um þá sviptingu, svo sem þó sé mælt fyrir um í reglugerð, og þannig ekki fengið færi á að verja rétt sinn.

Þá byggði lögmaðurinn á því, að reglugerðin væri ekki í samræmi við lög, þar sem lög nefndu ekki, að leyfi gæti fallið niður fyrir notkunarleysi, sú heimild væri eingöngu reglugerðarákvaði. Í annan stað gæti reglugerðin ekki nema að sumu leyti gilt um þá, sem höfðu atvinnuleyfi fyrir gildistöku hennar.

Að framkominni frávísunarkröfu stefnda mótmælti lögmaður stefnanda henni sem of seint fram kominni og hélt því einnig fram, að fullkomlega væri heimilt að leggja deiluefni málsins fyrir dómstóla. Þá mótmælti hann bæði kröfu stefnda um réttarfars sektir og ómerkingu ummæla og taldi kröfurnar of seint fram komnar.

Af hálfu stefndu var frávísunarkrafan byggð á 66. gr. laga nr. 85/1936. Á það var bent, að af hálfu stefnanda væri viðurkennt, að úrskurður ráðuneytisins væri ekki formlega rangur, en það væri skilyrði þess, að bera mætti málið upp fyrir dómstóla. Úthlutun atvinnuleyfanna væri komin undir frjálsu mati úthlutunarmananna, en síðan mætti skjóta ákvörðun þeirra til ráðuneytisins til endanlegs úrskurðar. Til þess að fá borið mál þetta undir dómstóla hefði stefnandi orðið að krefjast ógildingar á úrskurði ráðuneytisins og síðan, hefði það fengist, að leggja málið að nýju fyrir ráðuneytið.

Við munnlegan flutning málsins var af hálfu stefndu haldið fram, að stefnandi hefði fengið eitt atvinnuleyfi þann 11. maí 1963 eins og aðrir, sem höfðu fyrir setningu reglugerðar nr. 6/1963 ekið frá Aðalstöðinni í Keflavík. Var í því sambandi bent á dóm skj. 26 og 27, atvinnuleyfi Hauks Magnússonar, og dóm skj. 40, atvinnuleyfi Einars Söring. Sérstaklega var bent á viðbætur

við þessi leyfi um aukinn rétt þessara manna og að viðbótin við atvinnuleyfi Einars væri síðar út gefin en leyfið sjálft. Stefnandi hefði síðan, að fengnum úrskurði ráðuneytisins, sbr. dóm skj. 4, fengið annað leyfi og það með auknum rétti, sem hafi gefið honum rétt til að láta annan mann aka í því leyfi, svokallað útgerðarleyfi. Vitnað var síðan til framburða flestra vitnanna um, að fyrra atvinnuleyfið hefði stefnandi misst á árinu 1965 fyrir notkunarleysi. Þar sem hann hefði nú aðeins eitt atvinnuleyfi, mætti hann ekki, sbr. 12. gr. reglugerðarinnar, aka bifreið sinni á móti öðrum manni.

Úrskurður ráðuneytisins, dóm skj. 3, væri að vísu misvísandi að því er varðaði útgáfudag fyrra atvinnuleyfis stefnanda, sbr. framburði allra vitnanna. Þetta eigi hins vegar ekki að koma að sök, þar sem fyrir liggi, að stefnandi nýtti aðeins útgerðarleyfi sitt, en ekki fyrra atvinnuleyfið.

Af hálfu stefndu er því eindregið mótmælt, að stefnandi hafi að ósekju verið sviptur lögmætum rétti, og því haldið fram, að í úrskurði ráðuneytisins hafi réttra lagasjónarmiða í hvívetna verið gætt. Er því haldið fram, að með athafnaleysi sínu hafi stefnandi sjálfur fyrirgert þeim rétti, er honum var veittur, enda beri honum og öðrum rétthöfum slíkra leyfa að fullnægja á hverjum tíma þeim kröfum, er lög og reglugerðir setji um starfsemi leigubifreiðarstjóra.

Með lögum nr. 40/1957 hafi verið mælt fyrir um takmörkun fjölda leigubifreiða í kaupstöðum og kaupúnum. Í 2. gr. laganna hafi sagt, að óheimilt væri þó að skerða atvinnuréttindi þeirra manna, sem á lögmætan hátt stundi leigubifreiðaaakstur og væru fullgildir félagar í hlutaðeigandi stéttarfélagi, þegar lögin tækju gildi. Nánari ákvæði um takmörkunina skuli setja í reglugerð. Samkvæmt þessu hafi verið sett reglugerð um takmörkun leigubifreiða í Keflavík og um ráðstöfun atvinnuleyfa nr. 6 7. jaúnar 1963. Í síðari lögum um leigubifreiðar, nr. 36/1970, sé sams konar ákvæði í 8. gr. og var í 2. gr. eldri laganna. Á grundvelli þessarra réttarreglna hafi samgönguráðuneytið úrskurðað 19. nóvember 1963, að stefnandi ætti rétt til tveggja leyfa, þar sem annað væri atvinnuleyfi og hitt útgerðarleyfi, enda hefði hann í raun og veru nýtt bæði leyfin sín með því að aka sjálfur á móti öðrum manni á sama bíl, sbr. dskj. nr. 4. Útgerðarleyfið með vísun til 3. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 6/1963, sbr. dskj. nr. 6, og atvinnuleyfið samkvæmt sömu reglugerð, sbr. dskj. nr. 5. Stefndu vitna síðan til skilmála atvinnuleyfisins, en þar segir m. a.: „Gerist leyfishafi

brotlegur við greinda reglugerð, eins og hún er á hverjum tíma, þá er úthlutunarmönnum heimilt að afturkalla atvinnuleyfið um stundarsakir eða fyrir fullt og allt, ef um ítrekað brot er að ræða.“ Stefnu halda því fram, að þeirri meginreglu hafi yfirleitt verið fylgt í íslenskri löggjöf, sem sett hafi verið um ýmiss konar starfsréttindi, að ekki væri hróflað við eldri atvinnuréttindum, þótt hert væri á kröfum, sem gerðar væru til þeirra, sem starfið megi stunda. Hins vegar telja þeir, að gera verði þá kröfu til eldri leyfishafa, að þeir uppfylli á hverjum tíma þau skilyrði, sem almennt séu sett þeim, er áfram vilji hafa starfsemina með höndum. Afar óeðlilegt væri, að eldri leyfishafar nytu að því leyti betri réttarstöðu en hinir yngri, að þeir þyrftu ekki framvegis að laga starfsemi sína að sömu skilmálum.

Álit dómsins.

Sakarefni máls þessa varðar fyrst og fremst, hverjar lagareglur eigi að gilda um atvinnuleyfi stefnanda til þess að aka leigubifreið í Keflavík. Samkvæmt 66. gr. laga nr. 85/1936 heyrir slíkur ágreiningur undir lögsögu dómstóla, nema hann sé sérstaklega undan lögsögu þeirra skilinn. Lög og reglugerðir, sem settar hafa verið á þessu sviði, hafa ekki að geyma ákvæði, sem undanskilja deilur um slík atvinnuleyfi lögsögu dómstóla. Samgönguráðuneytið hefur lokið úrskurði um sakarefnið, og er lagatúlkun þess mótmælt af stefnanda, og verður málssókn hans ekki skilin öðru vísi en hann vilji fá úrskurðinum hnekkt. Að athuguðum þessum sjónarmiðum verður að telja, að stefnandi eigi rétt á að fá úrlausn dómstóla um málið, og verður því ekki vísað frá.

Reglugerð nr. 6/1963 um takmörkun leigubifreiða í Keflavík og um ráðstöfun atvinnuleyfa var sett með stjórnskipulegum hætti með heimild í lögum nr. 40/1957 um leigubifreiðar í kaupstöðum og kaupþúnum. Telja verður skv. gagnályktun frá 12. gr. laga nr. 36/1970 um leigubifreiðar, en þau lög leystu af hólmi lög nr. 40/1957, að reglugerðin hafi ekki tapað gildi sínu við gildistöku þeirra laga, sbr. 2. gr. laga nr. 36/1970 og 1. gr. laga nr. 40/1957. Reglugerð þessi var þannig í gildi, þar til reglugerð nr. 451/1978 leysti hana af hólmi 6. mars 1979. Fyrirnefnd reglugerð var þannig í gildi, þegar úthlutunarmenn atvinnuleyfa í Keflavík og samgönguráðuneytið fjölluðu um mál stefnanda.

12. gr. reglugerðar nr. 6/1963 hljóðar svo: „Óheimilt er að hafa vaktaskipti bifreiðastjóra á leigubifreiðum, nema báðir hafi at-

vinnuleyfi.“ 13. gr., 1. mgr., reglugerðar nr. 451/1978 hefur að geyma sams konar ákvæði.

Samkvæmt dóm skj. 4 átti stefnandi eftir gildistöku reglugerðar nr. 6/1963 að fá tvö atvinnuleyfi, sbr. 2. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar, og mátti auk þess nýta annað þeirra, sbr. 3. mgr. 3. gr., þannig að láta annan aka bifreið fyrir sig. Af gögnum málsins og framburðum er ljóst, að stefnandi fékk þessi leyfi bæði. Hins vegar er í ljós leitt með framburðum núverandi úthlutunarmanna, Halldórs Alfreðssonar og Péturs Þórarinssonar, vitnanna Svavars Þorsteinssonar, Júlíusar Daníelssonar og Kistjáns Guðlaugssonar og einnig listum á dóm skj. 24 og 28—33, að eftir 1970 a. m. k. hefur stefnandi aðeins eitt leyfi í vörslum Aðalstöðvarinnar, en skv. 8. gr., 2. mgr., reglug. nr. 6/1963 áttu gild leyfi að vera í vörslum stöðvarinnar. Samkvæmt gögnum málsins og framburðum vitna er það leyfi nr. 49 og kemur fram á dóm skj. 5 og 6, og má nýta það skv. 3. mgr. 3. gr. reglug. nr. 6/1963. Hér er þannig aðeins um eitt leyfi að ræða, hvað sem liður fullyrðingum og málatalibúnaði lögmanns stefnanda. Stefnanda hefði verið rétt að krefjast úrskurðar úthlutunarmanna atvinnuleyfa í Keflavík um atvinnuleyfi sín í heild og efni þeirra. Ráðuneytið hefði átt að stuðla að þeirri meðferð málsins. Síðan átti stefnandi þess kost að skjóta slíkum úrskurði til ráðuneytisins, sbr. 16. gr. reglugerðar nr. 6/1963. Að úrskurði þess fengnum gat hann leitað úrlausnar dómstóla um ágreiningsefnið.

Stefnandi byggir ekki málflutning sinn á því, að meðferð úthlutunarmanna og ráðuneytis á máli hans í febrúar—apríl 1978 hafi verið formlega ábótavant. Er því ekki ástæða til að fjalla frekara um formlega meðferð framkvæmdarvaldshafa á málinu.

Rétt þykir að skilja úrskurð ráðuneytisins frá 28. apríl 1978 svo, að stefnandi eigi aðeins að hafa eitt leyfi, svonefnt útgerðarleyfi, sem veiti honum rétt til þess að aka sjálfur eða láta annan mann aka fyrir sig. Samkvæmt reglugerð nr. 6/1963, 12. gr., sbr. reglugerð nr. 451/1978, 13. gr., 1. mgr., þarf hins vegar tvö leyfi til þess, að bifreiðarstjórar megi hafa vaktaskipti á leigubifreið. Hefur ráðuneytið metið, að stefnandi hafi ekki nýtt bæði atvinnuleyfi sín, og þannig talið heimilt að svipta hann öðru þeirra, og eru úthlutunarmenn atvinnuleyfa í Keflavík, sbr. greinargerð þeirra, sammála þeirri niðurstöðu. Stefnandi hefur viðurkennt að hafa ekki nýtt annað atvinnuleyfi sitt nema stopult, en helst er á honum að skilja, að hann telji heimildir úthlutunarmanna skv. 9. gr. reglugerðar nr. 6/1963, nú 10. gr. reglugerðar nr. 451/1978,

ekki gildar gagnvart sér skv. ákvæðum 8. gr. laga nr. 36/1970, áður 2. mgr. 1. gr. laga nr. 40/1957. Fallast þykir mega á þá skýringu úthlutunarmanna atvinnuleyfa í Keflavík og stefndu, að greind lagaákvæði eigi aðeins við, þá er reglugerð er sett um takmarkanir á fjölda leigubifreiða, en breyti því ekki, að þeir, sem stundi leigubifreiðaakstur eftir gildistöku slíkra reglugerða, séu allir háðir ákvæðum reglugerðanna um þá fengin atvinnuleyfi og skipti ekki máli, þótt þeir hafi stundað leigubifreiðaakstur fyrir gildistöku takmörkunarinnar.

Telja verður nægjanlega í ljós leitt með framburðum stefnanda sjálfs og vitna, að stefnandi hafi aðeins nýtt annað atvinnuleyfi sitt nú um langa hríð. Verður því krafa hans, sbr. 12. gr. reglugerðar nr. 6/1963, sbr. 1. mgr. 13. gr. reglugerðar nr. 451/1978, ekki tekin til greina.

Samanber 241. gr. laga nr. 19/1940 er ekki heimild til að ómerkja ummæli þau, sem lögmaður stefnanda viðhefur í greinargerð um úthlutunarmenn atvinnuleyfa í Keflavík, þar sem þeir hafa ekki sjálfir krafist þess. Ekki þykir heldur nægilegt tilefni til að dæma lögmanninn í réttarfarssektir fyrir ummælin, en rétt þykir að víta hann fyrir þau.

Það athugast, að eins og málatilbúnaði stefnanda var upphaflega háttað, var honum rétt að stefna samgönguráðherra vegna samgönguráðuneytis og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs. Samgönguráðuneytinu hefði þá verið stefnt til þess að fá úrskurði þess hnekkt og ríkissjóði til greiðslu bóta.

Samkvæmt greindri niðurstöðu þykir rétt, að stefnandi greiði stefndu kr. 250.000 í málskostnað.

Hrafn Bragason borgardómari kvað upp dóm þennan.

Dómsorð:

Stefndu, samgönguráðherra og fjármálaráðherra, skulu sýknir af öllum kröfum stefnanda, Harðar Valdimarssonar.

Stefnandi, Hörður Valdimarsson, skal greiða kr. 250.000 í málskostnað, sem renna skal í ríkissjóð, innan 15 daga frá lögbirtingu dóms þessa að telja að viðlagðri aðför að lögum.