

Miðvikudaginn 19. nóvember 1997.

Nr. 457/1997.

Valdimar Jóhannesson

(Kristján Stefánsson hrl.)

gegn

íslenska ríkinu

(Guðrún Margrét Árnadóttir hrl.)

Kærumál. Sakarefni. Frávísunarúrskurður felldur úr gildi.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómarnir Pétur Kr. Hafstein, Arnljótur Björnsson og Garðar Gíslason.

Sóknaraðili skaut málinu til Hæstaréttar með kæru 5. nóvember 1997, sem barst réttinum ásamt kærumálgögnum 11. sama mánaðar. Kærður er úrskurður Héraðsdóms Reykjavíkur 24. október 1997, þar sem kröfu sóknaraðila var vísað frá dómi. 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 málið til efnis-meðferðar. Þá er krafist kærumálskostnaðar.

Varnaraðili krefst staðfestingar hins kærða úrskurðar og kærumálskostnaðar.

Með bréfi til sjávarútvegsráðuneytisins 9. desember 1996 sótti sóknaraðili um það með vísun til 1. mgr. 4. gr. laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða „og þrátt fyrir ákvæði 5. gr. laganna“, að sér yrði fyrir upphaf næsta fiskveiðiárs veitt almennt veiðileyfi til að stunda fiskveiðar í atvinnuskyni á því ári í fiskveiðilandhelgi Íslands. Þá var með vísun til 2. mgr. 4. gr. laganna jafnframt sótt um sérstakt leyfi til veiða á tilteknu magni af ýmsum fisktegundum í landhelginni á sama tímabili, eins og nánar er rakið í úrskurði héraðsdóms. Ráðuneytið hafnaði erindinu næsta dag með þeim rökum, að samkvæmt lögum nr. 38/1990 væru leyfi til veiða í atvinnuskyni bundin við fiskiskip og yrðu ekki veitt einstaklingum eða lögpersónum. Í 5. gr. laganna væru tilgreind skilyrði fyrir veitingu slíks leyfis, og væru þau óundanþæg. Forsenda fyrir veitingu sérstakra leyfa samkvæmt 2. mgr. 4. gr. væri sú, að viðkomandi fiskiskip hefði jafnframt leyfi til veiða í atvinnuskyni.

Sóknaraðili ber ekki á það bríður, að sjávarútvegsráðuneytið

hafi farið að lögum, er það synjaði honum leyfisins. Hann telur á hinn bóginn, að ákvæði 5. gr. laga nr. 38/1990 brjóti í bága við 65. gr. og 75. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 um jafnræði og atvinnufrelsi, sbr. stjórnskipunarlög nr. 97/1995.

Sóknaraðili styður kröfugerð sína þeim rökum, að framangreinda synjun sjávarútvegsráðuneytisins 10. desember 1996 beri að ógilda sökum þess, að hún hafi byggst á lagaákvæði, sem andstætt sé tveimur ákvæðum stjórnarskrárinnar. Hann telur þannig, að um sé að ræða ólögmæta stjórnvaldsákvörðun, er gangi í berhögg við lögvarða hagsmuni sína. Sakarefnið er nægilega afmarkað til þess, að dómstólar leysi úr því með efnisdómi, sbr. 1. mgr. 24. gr. laga nr. 91/1991. Ber því að fella úrskurð héraðsdómara úr gildi og leggja fyrir hann að taka málið til efnislegrar meðferðar.

Varnaraðili greiði sóknaraðila kærumálskostnað, eins og segir í dómsorði.

D ó m s o r ð :

Hinn kærði úrskurður er felldur úr gildi, og er lagt fyrir héraðsdómara að taka málið til efnislegrar úrlausnar.

Varnaraðili, íslenska ríkið, greiði sóknaraðila, Valdimar Jóhannessyni, 50.000 krónur í kærumálskostnað.

Úrskurður Héraðsdóms Reykjavíkur 24. október 1997.

1. Mál þetta var höfðað með stefnu, birtri 10. mars 1997.

Stefnandi er Valdimar Jóhannesson, kt. 280741-2489, Brekkutanga 1, Mosfellsbæ.

Stefndi er íslenska ríkið, og er sjávarútvegsráðherra stefnt fyrir hönd þess.

Dómkröfur stefnanda eru þær, að dæmd verði ógild sú ákvörðun sjávarútvegsráðuneytisins, dags. 10. desember 1996, að synja stefnanda um leyfi til veiða í atvinnuskyni og um aflaheimildir í tilgreindum tegundum í fiskveiðilandhelgi Íslands og að stefnda verði gert að greiða stefnanda málskostnað.

Af hálfu stefnda er þess krafist aðallega, að málinu verði vísað frá dómi, en til vara, að hann verði sýknaður af kröfum stefnanda, og í báðum tilvikum er krafist málskostnaðar.

Málflutningur um aðalkröfu stefnda fór fram 8. þessa mánaðar. Krafa um, að vísa málinu frá dómi, var ítrekuð, en stefnandi krafðist þess, að

henni yrði hafnað, og báðir aðilar höfðu uppi kröfu um málskostnað í þessum þætti málsins.

2. Stefnandi sótti um það í bréfi til sjávarútvegsráðuneytisins, dags. 9. desember 1996, með vísan til 1. mgr. 4. gr. laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða og þrátt fyrir ákvæði 5. gr. laganna, að sér yrði fyrir upphaf næsta fiskveiðiárs veitt almennt veiðileyfi til þess að stunda fiskveiðar í atvinnuskyni á því fiskveiðiári í fiskveiðilandhelgi Íslands. Þá var með vísan til 2. mgr. 4. gr. laganna sótt um sérstakt leyfi til veiða á 500 tonnum af þorski, 100 tonnum af ýsu, 150 tonnum af ufsa, 50 tonnum af steinbít, 20 tonnum af grálúðu, 20 tonnum af skarkola, 50 tonnum af rækju, 10 tonnum af humri, 1200 tonnum af síld og 5000 tonnum af loðnu í landhelginni á sama tímabili.

Með bréfi sjávarútvegsráðuneytisins, dags. 10. desember 1996, synjaði það stefnanda um leyfi til veiða í atvinnuskyni og um aflaheimildir í tilgreindum tegundum. Tekið var fram, að samkvæmt lögum nr. 38/1990 væru leyfi til veiða í atvinnuskyni einungis bundin við fiskiskip og yrðu ekki veitt einstaklingum eða lögpersónum. Skilyrði 5. gr. laganna væru óundanþæg. Vegna vísunar stefnanda til 2. mgr. 4. gr. laga nr. 38/1990 benti ráðuneytið á, að forsenda sérstakra leyfisveitinga samkvæmt því ákvæði væri, að viðkomandi skip hefði jafnframt leyfi til veiða í atvinnuskyni. Þar sem heildaraflí hefði verið ákveðinn á þeim tegundum, sem tilgreindar væru í bréfi stefnanda, sbr. 3. gr. laga nr. 38/1990, gildi ákvæði 7. gr. sömu laga um úthlutun aflaheimilda úr þeim.

Í stefnu greinir frá því, að stefnandi hyggi á útgerð með 250 – 300 smálesta fjölveiðiskipi. Stefnandi leiðir hjá sér álitaefni eins og eignarrétt yfir auðlindinni og tengd atriði svo og það, hvort tekist hafi að verja hana fyrir ofveiði með ofangreindri löggjöf eða hvort réttmætt geti verið að veita mönnum veiðileyfi án endurgjalds. Hins vegar telur hann, að grundvallarregla 5. gr. laga um stjórn fiskveiða brjóti í bága við 65. gr. og 75. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 um atvinnufrelsi og jafnræði, sbr. 3. gr. og 13. gr. stjórnskipunarlags nr. 97/1995. Hið sama gildi um önnur ákvæði laganna, svo sem 11. gr. og 12. gr., sem á henni séu reist. Ekki er af hálfu stefnanda dregið í efa, að sjávarútvegsráðuneytið hafi farið að settum lögum um stjórn fiskveiða, þegar það synjaði honum um veiðileyfi. Synjunin sé hins vegar ólögmæt, þar sem hún sé reist á lagaákvæðum, sem séu andstæð fyrrgreindum stjórnarskrárákvæðum.

3. Frávísunarkrafa stefnda er að meginefni rökstudd á eftirfarandi hátt:

Stefnandi getur ekki borið undir dómstóla spurningar um stjórnskipulegt gildi lagasetningar nema í tengslum við ákveðna lögvarða hagsmuni hans, sem lögin ná til.

Umsókn stefnanda og málsókn hans í framhaldi hennar stenst ekki í ljósi viðurkenndra reglna um það, að actio popularis er ekki viðurkennd í íslenskum rétti. Alveg er ljóst, að hvaða borgari, sem er, gæti í reynd sent inn umsókn af því tagi, sem stefnandi gerði, og höfðað síðan í kjölfar þess mál sem þetta. Slíkt fær ekki staðist, og er í því sambandi sérstaklega vísað til 25. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991 um kröfu til sakarefnis og málsaðildar, eins og hún hefur verið skýrð af dómstólum.

Ekki er fullnægt því skilyrði hér, að stefnandi eigi lögvarða hagsmuni af því að fá skorið úr stefnukröfum sínum. Krafa hans felur því í raun í sér beiðni um álit dómstóla án tengsla við úrlausn ákveðins sakarefnis. Hvergi í stefnu er gerð grein fyrir réttarheimild, sem geti leitt til þess, að ákvörðuðum heildarafla á fiskveiðiárinu verði með einu eða öðru móti skipt á milli þegnanna, þannig, að það skipti hann máli að lögum að fá dæmt um stefnukröfuna. Engum áþreifanlegum hagsmunum er því til að dreifa, og krafa er ekki sett fram í tengslum við tilvist eða efni tiltekinna réttinda hans eða skyldna, sem lög nr. 38/1990, sbr. lög nr. 87/1994, nái til, sem er skilyrði þess, að lögvarðir hagsmunir liggi fyrir, sbr. 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991.

4. Við málflutning voru sett fram andmæli stefnanda gegn því, að hann ætti ekki lögvarða hagsmuni af því að fá skorið úr stefnukröfum sínum. Stefnandi hafi hér ríka hagsmuni, og þótt hið sama gildi um aðra Íslendinga, geti það ekki valdið því, að vísa beri málinu frá.

5. Í VII. kafla laga um meðferð einkamála nr. 91/1991 undir fyrirsögninni „Sakarefni“ eru þær lagagreinar, sem vísað verður til hér á eftir. Efnisleg tengsl þeirra eru slík, að skýra ber þær hverja með hliðsjón af annarri.

Fallist er á frávísunarrök stefnda, eins og þau eru sett fram í 3. kafla úrskurðarins, þess efnis, að stefnandi eigi ekki af því lögvarða hagsmuni í skilningi 2. mgr. 25. gr., að skorið sé úr um tilvist eða efni þeirra réttinda, sem hann sækir í málinu. Samkvæmt 1. mgr. 25. gr. verða dómstólar ekki krafðir álits um lögfræðileg efni nema að því leyti, sem nauðsynlegt er til úrlausnar um ákveðna kröfu í dómsmáli. Af þessu leiðir, að sakarefnið á ekki undir dómstóla, sbr. 1. mgr. 24. gr., „samkvæmt lögum, samningi, venju eða eðli sínu“, og ber því að vísa málinu frá dómi.

Ákveðið er, að hvor aðili málsins skuli bera kostnað sinn af rekstri þess. Sigurður Hallur Stefánsson 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.