leigutaki vissi um það efnisatriði hennar, sem hér reynir á. Það verður því að líta svo á, að umrætt ákvæði 8. gr. samþykktarinnar sé hluti af samningum þeim, einkaréttarlegs eðlis, er aðiljar gerðu með sér um leigu á umræddri lóð. Ekki hefur verið sýnt fram á, að umræddir samningar séu, að því leyti er hér skiptir máli, haldnir neinum þeim annmörkum, að ákvæði III. kafla laga nr. 7/1936 eða aðrar reglur samningaréttarins um ógilda löggerninga leiði til þess, að þeir séu ekki bindandi fyrir leigutakann.

Þegar af framangreindri ástæðu, og með því að eigi verður talið, að stefnda hafi að lögum verið óheimilt að samningsbinda með þeim hætti sem hér var gert það atriði, að hann skyldi aðeins greiða 2/3 hluta sannvirðis mannvirkja á lóðinni við yfirtöku þeirra að 50 ára leigutímanum liðnum, þá verður stefndi sýknaður af öllum kröfum stefnanda í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.

Már Pétursson, settur bæjarfógeti, kvað upp dóm þennan.

Dómsorð:

Stefndi, bæjarsjóður Ísafjarðar, á að vera sýkn af öllum kröfum stefnanda, M. Bernharðssonar skipasmíðastöðvar h/f, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.

Mánudaginn 22. júní 1981.

Nr. 151/1979. **Niðursuðuverksmiðjan h/f**
(Guðmundur Ingvi Sigurðsson hrl.)
gegn
bæjarsjóði Ísafjarðar
(Árni Guðjónsson hrl.).

Lóðarleigusamningur. Endurgjald fyrir mannvirki.

Dómur Hæstaréttar.

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

Áfrýjandi hefur skotið málinu til Hæstaréttar með stefnu 20. ágúst 1979. Krefst hann þess, að stefndi verði dæmdur til að greiða sér 219.924.13 krónur (21.992.413 gkr.) með 19% ársvöxtum frá 1. júní 1978 til 1. júní 1979, 22% ársvöxtum frá þeim degi til 15. júní s. á., 34.5% ársvöxtum frá þeim degi til 1. september s. á., 39.5% ársvöxtum frá þeim degi til 1. desember s. á., 43.5% ársvöxtum frá þeim degi til 1. júní 1980, 46% ársvöxtum frá þeim degi til 1. mars 1981, 46.4% ársvöxtum frá þeim degi til uppsögu dóms þessa og síðan með hæstu innlánsvöxtum frá þeim degi til greiðsludags, eins og þeir verða á hverjum tíma. Þá krefst áfrýjandi málskostnaðar úr hendi stefnda bæði í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

Eins og rakið er í hinum áfrýjaða dómi, stóðu mannvirki þau, sem um er fjallað í málinu, á lóð, er Ísafjarðarkaupstaður seldi nafngreindum mönnum á leigu með skriflegum lóðarleigusamningi 27. júlí 1923. Er ágreiningslaust, að áfrýjandi hafi síðar löglega eignast þann leigurétt, sem upphaflegir leigutakar áttu.

Fyrir Hæstarétti heldur áfrýjandi því ekki fram, að samþykkt nr. 171/1919 um leigu fjörulóða á Ísafirði hafi fallið úr gildi við gildistöku sveitarstjórnarlaga nr. 58/1961.

Við það þykir mega miða, að áfrýjandi hafi mátt óátalið af stefnda nema mannvirki sín brott af leigulóðinni, þegar leiguafnotum hans lauk, sbr. 2. mgr. 6. gr. samþykktar nr. 171/1919.

Með samningi 23. september 1977 sömdu málsaðiljar um að fela matsnefnd eignarnámsbóta að meta til peningaverðs fasteignir áfrýjanda á Torfnesi á Ísafirði svo og um það, hvenær eignirnar skyldu afhentar stefnda og hvenær fyrir þær greitt. Jafnframt áskildi áfrýjandi sér rétt til þess í 11. gr. samningsins „að leita úrskurðar dómstóla um réttmæti á ákvæði 2. mgr. 8. gr. samþykktar nr. 171 frá 5. des. 1919". Verður samkvæmt því að líta svo á, að í máli þessu deili aðiljar eingöngu um það, hvort síðastgreint ákvæði samþykkt-

arinnar hafi orðið gildur hluti af lóðarleigusamningnum frá 27. júlí 1923 fyrir skírskotun hans til samþykktarinnar varðandi leiguskilmála. Telur áfrýjandi svo ekki vera. Ákvæði þetta sé andstætt 67. gr. stjórnarskrár eða hafi að minnsta kosti ónóga stoð í lögum. Af þessu leiði, að það hafi ekki heldur öðlast gildi sem samningsákvæði, þó að í lóðarleigusamningnum væri skírskotað til reglugerðarinnar. Beri stefndu því eftir almennum réttarreglum að greiða sér verð mannvirkja á lóðinni að fullu.

Á þetta verður ekki fallist. Áðurgreind samþykkt hafði fullnægjandi stoð í 15. gr. laga nr. 67/1917 um bæjarstjórn á Ísafirði. Ákvæði 8. gr. samþykktarinnar fór ekki í bága við 50. gr. stjórnarskrár 5. janúar 1874, nú 67. gr. stjórnarskrár nr. 33/1944, eða ákvæði almennra laga. Samkvæmt þessu og að öðru leyti með skírskotun til forsendna hins áfrýjaða dóms ber að staðfesta hann, en eftir atvikum þykir rétt, að málskostnaður fyrir Hæstarétti falli niður.

Dómsorð:

Hinn áfrýjaði dómur á að vera óraskaður.

Málskostnaður fyrir Hæstarétti fellur niður.

Dómur bæjarþings Ísafjarðar 21. maí 1979.

I.

Mál þetta, sem dómtekið var hinn 7. apríl 1979, hefur Niðursuðuverksmiðjan h/f, Torfnesi, Ísafirði, höfðað fyrir dóminum hinn 1. febrúar 1979 á hendur bæjarsjóði Ísafjarðar til greiðslu á eftirstöðvum eignarnámsbóta, kr. 21.992.413 með 19% ársvöxtum frá 1. júní 1978 til greiðsludags auk málskostnaðar samkvæmt gjaldskrá LMFÍ.

Af hálfu stefnda er krafist sýknu af öllum kröfum stefnanda og málskostnaðar úr hendi hans skv. gjaldskrá LMFÍ.

II.

Málavöxtum lýsir stefnandi svo, að hann hafi um langa hríð rekið rækjuverksmiðju á lóð, sem hann hafi haft á leigu frá stefnda á svokölluðu Torfnesi í Ísafjarðarkaupstað samkvæmt lóðarleigusamningi, sem upphaflega hafi verið gerður 27. júlí

1912 við þáverandi leigutaka. Leigutíminn samkvæmt lóðarleigusamningnum hafi verið 50 ár. Lóðin ásamt þeim mannvirkjum, sem á henni voru, hafi gengið kaupum og sölum nokkrum sinnum, uns stefnandi hafi eignast mannvirki lóðarinnar og yfirtekið afnotaréttinn samkvæmt lóðarleigusamningnum með afsölum, dags. 10. desember 1955 og 20. ágúst 1962. Þessi lóð sé svokölluð fjörulóð, enda sé tekið fram í lóðarleigusamningnum, að aðiljar skuli hlíta samþykkt um leigu fjörulóða á Ísafirði nr. 171/1919. Í samþykkt þessari segi, að fáist ekki framlengdur leigusamningurinn að leigutíma liðnum, skuli leigusali kaupa af leigutaka umbætur á lóðinni og öll mannvirki fyrir 2/3 sannvirðis eftir eignarnámsmati, nema öðruvísi semjist. Stefndi hafi ekki fengist til að framlengja lóðarleigusamninginn, vegna þess að skipulag Ísafjarðarkaupstaðar geri ráð fyrir, að á lóð stefnanda rísi byggingar nýs sjúkrahúss og enn fremur bygging með íbúðum fyrir aldraða. Stefnandi og stefndi hafi gert með sér samkomulag 23. september 1977, þar sem matsnefnd eignarnámsbóta samkvæmt lögum nr. 11/1973 um framkvæmd eignarnáms skyldi falið að meta til peningaverðs eignir stefnanda á lóðinni. Stefndi hafi borið fyrir sig það ákvæði fyrrnefndrar samþykktar frá 1919 um leigu fjörulóða á Ísafirði, að honum bæri aðeins að greiða 2/3 hluta bóta. Stefnandi hafi áskilið sér rétt til að krefja um eftirstöðvarnar, 1/3, í sérstöku dómsmáli. Matið hafi síðan farið fram og sé úrskurður matsnefndar kveðinn upp 30. maí 1978. Matsnefndin hafi metið eignirnar án tillits til skerðingarákvæðis samþykktarinnar frá 1919. Niðurstaða matsnefndar hafi orðið sú, að hús á lóðinni teldust hæfilega metin á kr. 47.677.240, en uppfylling, stéttar, niðurföll, grjóthleðsla og vatnsleiðslur á kr. 18.300.000, eða samtals kr. 65.977.240. Stefndi hafi greitt 2/3 hluta þessarar fjárhæðar, eða kr. 43.984.827, en neitað að greiða eftirstöðvarnar, 1/3, eða kr. 21.992.413, og sé þar komin stefnufjárhæðin í máli þessu. Stefnandi kveðst telja, að skerðingarákvæði fjörusamþykktarinnar sé ólöglegt, og telur því, að stefndi eigi að greiða fullar matsbætur. Breyti þar engu um, þótt í lóðarleigusamningnum sé vitnað til skerðingarákvæðis fjörusamþykktarinnar.

III.

Málsástæður stefnanda eru einkum þessar:

1. Skerðingarákvæði 8. gr. samþykktar nr. 171/1919 gangi lengra en heimildarlög samþykktarinnar kveði á um, þ. e. lög nr.

67/1917 um bæjarstjórn Ísafjarðar. Þess vegna sé ákvæðið ógilt.

2. Lög nr. 67/1917, sem hafi verið heimild fyrir setningu samþykktar nr. 171/1919, séu ekki lengur við líði, þar eð þeim hafi verið varpað fyrir róða með gildistöku sveitarstjórnarlaga nr. 58/1961, nema 1. gr. laganna, sem lýtur að stærð umdæmis Ísafjarðarkaupstaðar og hafi þar af leiðandi ekki þýðingu hér. Þar með hafi grunnurinn fallið undan samþykktinni.
3. Jafnvel þótt litið yrði svo á, að samþykktin hafi nægа stoð í heimildarlögum sínum, þá sé það ósamþýðanlegt 67. gr. stjórnarskrárinnar, að stefnandi fái ekki fullar bætur, og því sé skerðingarákvæðið ógilt gagnvart stefnanda.
4. Loks bendir stefnandi á, að þótt segja megi, að hann hafi goldið jáyrði við skerðingarákvæðinu með yfirtöku lóðarleigusamningsins, þá hafi það allt að einu ekki gildi gagnvart stefnanda, þar eð fyrirmæli stjórnvalda, sem sett er án nægrar stoðar í lögum, beri að meta sem óskráð samkvæmt kenningu stjórnarfarsréttarins.

IV.

Fyrstu málsástæðu sína hefur stefnandi nánar útlistað svo í greinargerð:

„Því er haldið fram, að skerðingarákvæði samþykktarinnar sé ógilt, þar eð það gengur lengra en lögin, sem samþykktin sækir líf sitt í, réttlætingu og tilveru. Samþykktin tjáist vera gefin út með heimild í 15. gr. l. nr. 67/1917 um bæjarstjórn Ísafjarðar. Í 4. mgr. 15. gr. segir, að með samþykkt, er bæjarstjórn setur eftir tillögum byggingarnefndar og stjórnarráðið staðfestir, megi setja reglur um leiguskilmála á leigulóðum, túnaleigu og erfðafestulöndum. Jafnframt er tekið fram, að leiga af löndum þessum hafi lögtaksrétt. Í nefndum lögum er hvergi vikið að því, að heimilt sé að setja í samþykkt eða reglugerð ákvæði, er heimili bæjarstjórn að greiða aðeins hluta af sannvirði eigna, sem bæjarstjórn þarf að leysa til sín. Heimildarákvæðið í 15. gr. l. nr. 67/1917 hlýtur að taka mið af því venjulega, svo sem gert er við lagasetningu, en þegar ætlunin sé að hliðra sér hjá að greiða fullar bætur fyrir eignir, er menn þurfa að láta af hendi, þá sé það sú minnsta krafa, sem hægt sé að gera til löggjafans, að hann taki það skýrt og afdráttarlaust fram. Þessu sé ekki til að heilsa og því hefir bæjarstjórnin lesið annað og meira út

úr 15. gr. l. nr. 67/1917 en löggjafinn hafði látið sér til hugar koma. Slíkir afarkostir fyrir leigutaka í lóðarleigusamningi, sem felst í skerðingarákvæðinu, ganga gróflega í berhögg við allt réttlæti, enda fullyrt, að slíkt ákvæði eigi sér ekki hliðstæðu í lóðarleigusamningum annarra sveitarstjórna. Í greinargerðinni að frumvarpinu að l. nr. 67/1917 er ekki sérstaklega vikið að þessu skerðingarákvæði. Frumvarpsgreinin er samhljóða lagagreininni um, að heimilt sé að setja nánari skilyrði fyrir leigunni. Í umræðum um frumvarpið er og ekki einu orði vikið að þessum leigukjörum. Þegar lög heimila framkvæmdarvaldshafanum að setja nánari reglur um eitthvert málefni, sem löggjafinn fjallar um í lögum, verður að skilja það svo, ef ekki er þeim mun ljósar orðað, að löggjafinn hafi ætlast til þess, að reglurnar tækju mið af því venjulega, í þessu tilfelli leigufjárhæð, lengd leigutíma o. s. frv., en slíkt skerðingarákvæði er svo óvenjulegt, utan alfaraleiðar, að það getur ekki verið gilt, auk þess sem benda má á, að orðalag 4. mgr. 15. gr. l. nr. 67/1917 um leiguskilmála á leigulóðum, túnaleigu og erfðafestulöndum, svo og lögtaksréttur fylgi leigugjaldi, gefur glögglega til kynna, hvernig löggjafinn hefir markað samþykktinni bás, og getur skerðingarákvæðið í 8. gr. samþykktarinnar engan veginn fallið innan þessara marka. Ég tel það þannig hafið yfir allan vafa, að samþykktin hefir gengið lengra en lögin að þessu leyti og því sé skerðingarákvæðið ólöglegt. Ég bendi á Stjórnarfarsrétt eftir Ólaf Jóhannesson, Almennur hluti I, Reykjavík 1974, bls. 11, þar sem tekið er fram, að fyrirmæli framkvæmdarvaldshafa verði að eiga sér stoð í lögum, a. m. k. ef þau snerta réttindi borgaranna, og þau mega ekki á nokkurn hátt brjóta í bág við lög og verða eigi metin gild, ef þau eru andstæð lögum eða hafa ekki næga lagastoð. Þessari reglu er almennt játað bæði af fræðimönnum og í framkvæmd. Ef handhöfum stjórnsýslu er játað of mikið frjálsræði, er réttaröryggin stefnt í hættu. Þess vegna setja lögin handhöfum stjórnsýslunnar skorður. Í sambandi við lóðarleigusamninginn og skerðingarákvæðið sem skilyrði fyrir leigusamningnum má benda á dóm hæstaréttar 1940, bls. 225: Sigurjón Fjeldsted gegn borgarstjóranum í Reykjavík f. h. bæjarsjóðs. Í máli þessu stóð þannig á, að borgaryfirvöld bundu byggingarleyfi því skilyrði, að viðkomandi léti lóðarspildu endurgjaldslaust af hendi undir götu. Taldi hæstiréttur, að borgaryfirvöld brysti að lögum heimild til að binda byggingarleyfið slíku skilyrði (valdníðsla). Einnig má benda á dóm hæstaréttar 1933, bls. 363:

Bæjarstjórn Ísafjarðar gegn Jóni S. Edvald, þar sem fram kemur sú megin regla, að þegnarnir verði ekki krafðir um greiðslu verðmæta fyrir afnot af eignum hins opinbera, nema heimild sé til þess í lögum. Sjá og Stjórnarfarsrétt eftir Ólaf Jóhannesson, Almennur hluti II, Reykjavík, 1974, bls. 89—90. Vert er að vekja athygli á 1. nr. 75/1917 um útmælingu lóða í kaupstöðum og löggiltum kauptúnum o. fl. Samkvæmt þessum lögum eiga menn rétt á að fá útmældar lóðir til atvinnurekstrar, m. a. útvegs, sbr. 1. gr. laganna. Ef lóðin er tekin á leigu, gerir 2. gr. laganna ráð fyrir, að dómkvaddir menn meti leiguna, enda ákveði lögreglustjóri ásamt dómkvöddum mönnum leigutímann. Þessi lög, sem eru frá sama ári og 1. nr. 67/1917 um bæjarstjórn Ísafjarðar, víkja ekki einu orði að slíku skilyrði fyrir leigusamningi og getur í 8. gr. samþykktar nr. 171/1919.

Samkvæmt því, sem hér hefir verið rakið, er ljóst, að lagaheimild þarf til, ef ætlunin er að setja það sem skilyrði fyrir ívilnandi stjórnarathöfn, að þegninn greiði gjald eða láti af hendi einhver verðmæti. Slíkri lagaheimild var ekki til að dreifa, þegar það var sett sem skilyrði fyrir leigu fjörulóðarinnar, sem um er að ræða í þessu máli, að leigutakinn yrði að sætta sig við 2/3 hluta af sannvirði eigna sinna. Þess vegna er skerðingarákvæðið ógilt gagnvart stefnanda."

Þessari röksemdafærslu stefnanda hefur stefndi veitt svofelld andsvör í greinargerð:

„Stefnandi hefur í löngu máli í greinargerð sinni reynt að sýna fram á, að samþykktin nr. 171/1919 gangi lengra en heimilt var skv. þágildandi lögum um bæjarstjórn Ísafjarðar nr. 67/1917. Þessu er alfarið mótmælt, en þó svo væri, skiptir það ekki nokkru máli, þar eð lóðarsamningurinn er tvíhliða samningur milli aðilanna og því „frjáls" samningur, en hér er ekki um einhliða fyrirskipanir eða reglur bæjarstjórnarinnar að ræða . . . Vitað er, að hinir upprunalegu samningsaðilar, sem fengu fjörulóðina á leigu, hafa verið hæstánægðir með ákvæði samningsins. Þessi vissa byggist á því, að þeir hafa stórhagnast á því að fá leigða þessa fjörulóð, þar sem bátar og skip gátu lagst beint upp að bryggju, sem byggð var út frá lóðinni, og hefur þetta sparað þeim og öðrum, sem á eftir komu, ómældar fjárhæðir í flutningskostnað til og frá fiskverkunar- eða pakkhúsum miðað við að þurfa að flytja allan varning um langan veg á börum, vögnum og síðar bílum. . .

Bæjarstjórn Ísafjarðar var fullheimilt að gera samþykkt um

leigu fjörulóða sem annarra lóða á Ísafirði árið 1919, og þar að auki var samþykktin nr. 171/1919 staðfest af Stjórnarráði Íslands.

Vita gagnslaust er fyrir stefnanda að halda því fram, að „hinu opinbera", þ. e. bæjarfélagi með fulltingi Stjórnarráðsins, hafi verið óheimilt að setja ákveðin skilyrði eða takmarkanir í lóðarleigusamninga. Um þetta atriði hefur verið dæmt í Hæstarétti og dómurinn birtur í dómasafni 1972, bls. 657. . .

Engar athugasemdir eða fyrirvara gerði stefnandi um það við stefnda, þegar kaup þessi fóru fram, að hann áskildi sér annan eða meiri rétt en forveri hans átti skv. framannefndum samningi eða mótmælti þeim ákvæðum, sem í lóðarleigusamningnum voru.

Eigi verður því séð, hvaðan stefnanda kemur heimild til þess, nú að 55 árum liðnum frá því þeir Magnús Thorberg, Jón Auðunn Jónsson og Karl Olgeirsson gerðu í votta viðurvist samning við Odd Sveinsson f. h. bæjarstjórnar Ísafjarðar um leigu á fjörulóð með ákveðnum skilmálum, að krefjast þess, að samningur þessi verði dæmdur ógildur í einhverjum atriðum."

Aðra málsástæðu sína hefur stefnandi nánar reifað svo:

„Bent er á, að l. nr. 67/1917 um bæjarstjórn Ísafjarðar, sem er heimild samþykktar nr. 171/1919, voru felld úr gildi með sveitarstjórnarlögum nr. 58/1961, 110. gr., nema 1. gr. laganna, er varðar stærð umdæmis Ísafjarðarkaupstaðar og hefir því ekki þýðingu í þessu sambandi. Samkvæmt heimild í sveitarstjórnarlögunum var sett samþykkt nr. 200/1971 um stjórn bæjarmála Ísafjarðarkaupstaðar, sem var úr gildi numin með samþykkt nr. 359/1975 um sama efni. Hvorki í sveitarstjórnarlögunum né þessum samþykktum er vikið einu orði að því, að heimilt sé að setja í leigusamninga ákvæði á borð við það, sem er í 8. gr. samþykktar nr. 171/1919. Spurningin er, hvernig fari um gildi reglugerðar eða samþykktar, sem sett er með stoð í lögum A, sem felld hafa verið úr gildi með yngri lögum, B, um sama efni, án þess að tekin sé afstaða í lögum B til þess, hvernig með skuli fara eldri reglugerðir eða samþykktir. Kennt er í lögfræðinni, að eldri reglugerðir haldi gildi sínu að svo miklu leyti sem þær ganga ekki í berhögg við reglur yngri laga. Ég tel, að þar eð hvorki sé að því vikið í sveitarstjórnarlögunum, að sveitarstjórn hafi heimild til að setja slík skilyrði fyrir lóðarleigusamning og hér er til umfjöllunar, og né heldur í samþykktunum um stjórn bæjarmálefna Ísafjarðar og að ofan getur, þá

hafi samþykkt nr. 171/1919 fallið úr gildi um leið og l. nr. 67/1917 voru felld úr gildi. Sjá bók Ármanns Snævarr, Almenn lögfræði, fyrra bindi, Reykjavík 1972, bls. 185."

Andsvör stefnda eru á þessa leið:

„Öllum bollaleggingum stefnanda um, að fjörulóðasamþykktin nr. 171/1919 hafi fallið úr gildi, er lögin nr. 67/1917 voru felld úr gildi með lögum nr. 58/1961, er mótmælt, þar sem tilgangur þeirra laga var eingöngu að setja almennan lagabálk, er koma skyldi í stað sérlaga, er giltu um hvert sveitarfélag á landinu. Ætlunin með þessum nýja lagabálki var ekki að breyta réttarskipuninni í sveitarfélaginu.

Í sveitarstjórnarlögunum nr. 58/1961 er sveitarstjórnum enn veitt heimild til að setja samþykktir um ýmis atriði, án þess að vikið sé einu orði að skilmálum, sem slíkar samþykktir skuli lúta. Þess vegna stenst eigi sú lögskýring, að l. 67/1917 og samþykktinni nr. 171/1919 hafi verið „varpað fyrir róða", þ. e. að um stefnubreytingu hafi verið að ræða.

Lagabreytingin skiptir þar að auki engu máli, þar sem tilvikið, sem um er fjallað, gerðist í tíð eldri laga, og ber því að skera úr skv. þeim lögum, sbr. dæmi það, sem nefnt er í Alm. lögfr. I, bls. 194.

Sjálfur tilnefnir stefnandi þá megin reglu, að reglugerðir haldi gildi sínu, þótt lögum, sem þær byggjast á, sé breytt, nema þær gangi í berhögg við hin yngri lög, en svo er ekki í því tilviki, sem hér er fjallað um."

Um hina þriðju málsástæðu sína segir stefnandi svo í greinargerð:

„Eins og fram kemur í úrskurði matsnefndar eignarnámsbóta á dskj. nr. 4, bls. 1, fór stefndi þess á leit við matsnefndina, að hún framkvæmdi eignarnámsmat á eignum stefnanda á lóðinni á Torfnesi, og kvaðst stefndi í bréfi sínu til matsnefndarinnar byggja beiðni um eignarnámsmat á heimild í 28. gr. skipulagslaga nr. 19/1964, en í 28. gr. laganna segir svo: „Heimilt er sveitarstjórn að taka einstakar fasteignir eða hluta fasteignar eignarnámi, ef þess gerist nauðsyn vegna framkvæmda á staðfestu skipulagi." Það fer þannig ekki milli mála, að það var skilningur stefnda, að hann þurfti að taka eignir stefnanda eignarnámi af skipulagsástæðum, en í stefnunni á dskj. nr. 1 greinir, að það var gert vegna byggingar nýs sjúkrahúss og húss fyrir aldraða. Af þessu leiðir, að hér koma til athugunar ákvæði 67. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, þar sem m. a. er kveðið svo

á, að fullt verð skuli koma fyrir eignir, sem menn verða að láta af hendi vegna almannaþarfa. Fullt verð samkvæmt eignarnámsmati fyrir eignir stefnanda á Torfnesi var kr. 65.977.240. Það er því ekki samþýðanlegt 67. gr. stjórnarskrárinnar, þegar stefndi vill aðeins greiða 2/3 hluta matsverðs. Skerðingarákvæðið er þannig bersýnilega ógilt einnig af þessari ástæðu."

Í greinargerð stefnda segir:

„Um þá aðferð að biðja matsnefnd eignarnámsbóta að meta eignirnar, sbr. rskj. nr. 4, er það að segja, að hvorttveggja var, að hinn upprunalegi samningur frá 27. júlí 1923 var útrunninn og varð ekki endurnýjaður og að af skipulagsástæðum leið óðum að því, að mannvirki yrðu fyrir byggingu sjúkrahúss svo og menntaskólasvæðinu.

Ekkert var því eðlilegra en biðja áminnsta matsnefnd meta sannvirði eigna stefnanda. Hefur þessi aðferð ekki sætt andmælum hingað til, og raunar samþykkt af stefnanda. . .

Loks skal minnst á nokkur tilvik eða nokkrar tegundir tilvika, þar sem aðilar semja með sér: t. d. að maður fái að reisa hús á lóð eða flytja hús á tiltekna lóð gegn því að fjarlægja það bænum (bæjarfélaginu) að kostnaðarlausu, þegar krafist verður. Eða: maður tekur á leigu húsnæði og innréttar það, en að leigutíma loknum (sem oftast nær er tiltekinn lágmarkstími) fellur innréttingin án endurgjalds til húseiganda. Þessi dæmi eru um tvíhliða samninga.

Það er grátspaugilegt við þessa málshöfðun stefnanda, að hann á stærðar hús, fiskimjölsverksmiðju, við hliðina á þeim mannvirkjum, sem þetta mál fjallar um. Þessa fiskimjölsverksmiðju verður stefnandi (eða fyrirsvarsmaður hans, Böðvar Sveinbjörnsson) að rífa eða fjarlægja bæjarsjóði Ísafjarðar að kostnaðarlausu, þótt hann sé búinn að eiga og nýta þetta hús í fjölda ára. Við þessari kvöð hefur stefnandi ekki hreyft andmælum og sættir sig við, að því er virðist með glöðu geði.

Löggjafinn hefur meira að segja sett lög, þar sem menn fá ekki fullar bætur eigna sinna, án þess að það hafi verið talið brjóta í bága við 67. gr. stjórnarskrárinnar. Má þar nefna 4. gr. l. 25/1923, „þegar fyrirskipaður er niðurskurður á nautgripum eftir lögum þessum, skal ríkissjóður greiða sem svarar 1/3 andvirðis kjötkropps." Í l. 23/1956 er sauðfjárveikinefnd sjálfri heimilað að ákveða bætur fyrir eignaskerðingu, sbr. 13. gr., 3. mgr., 14. gr. og 23. gr. s. l.

Niðurstaða: Það var hagkvæmt fyrir hina upprunalegu lóðar-

hafa að fá fjörulóð á leigu með þeim takmörkunum á endurkaupsrétti, sem þar er getið. Þessi 1/3 af sannvirði eignanna eftir 50 ára notkun lóðarinnar hafði að sjálfsögðu margborgað sig. Skerðingarákvæðið var fyllilega lögmætt og gagnaðila umbj. míns í hag."

Fjórðu málsástæðu sína reifar stefnandi þannig:

„Það má gera því skóna, að helsta málsvörn stefnda verði sú, að skerðingarákvæðið sé hluti af lóðarleigusamningnum milli aðila, sem sé þá samningsákvæði einkamálaréttarlegs eðlis og því sé það gilt sem samningsákvæði. Þetta fær ekki staðist, þar eð skerðingarákvæðið felur í sér fyrirmæli stjórnvalds, fyrirmæli, sem varða réttindi þegnanna, og þess vegna verða fyrirmælin að eiga næga stoð í lögum. Þessu er ekki að heilsa í þessu máli, svo sem sýnt hefir verið fram á, og því ber að meta þetta skilyrði í 8. gr. samþykktarinnar sem óskráð, sem markleysu. Sjá bók Ólafs Jóhannessonar: Stjórnarfarsréttur, Almennur hluti I, Reykjavík 1974, bls. 11, og sama bók, Almennur hluti II, bls. 91. Þannig ber allt að sama brunni um lögleysi þess, að stefndi haldi eftirstöðvum eignarnámsbótanna fyrir stefnanda."

Andsvör stefnda við þessari málsástæðu eru á sömu leið og svör hans við fyrstu málsástæðu, sem rakin eru hér að framan.

Það er óumdeilt að stefnandi sé réttilega að lóðinni kominn og að réttur hans sé ekki lakari en samkvæmt hinum upphaflaga lóðarleigusamningi. Stefnandi hefur orðað það, að hann kunni að eiga betri rétt en hinir upphaflegu leigutakar. Hinum upphaflega lóðarleigusamningi hafi ekki verið þinglýst. Í afsölum til stefnanda sé ekki vísað til hinnar gömlu, ógildu, úr gildi föllnu og gleymdu fjörulóðasamþykktar. Stefnanda hafi því verið með öllu ókunnugt um, að í hinum upphaflega lóðarleigusamningi var vísað til skerðingarákvæðis samþykktarinnar.

Þessari málsástæðu hefur stefnandi (svo) alfarið mótmælt. Í fyrsta lagi sem þýðingarlausri vegna þess, að stefnandi hafi ekki getað öðlast annan og meiri rétt yfir hinu leigða landi og mannvirkjum, sem hann keypti, en hinn upphaflegi rétthafi átti, nema þá með nýjum samningum við stefnda. Í öðru lagi sem rangri, þar sem þeim forsvarsmanni stefnanda, sem samningana gerði, hafi sem staðkunnugum og reyndum athafnamanni á Ísafirði og vönum viðskiptum hlotið að vera kunnugt um hina samhljóða eða stöðluðu tilvísun til samþykktarinnar í fjörulóðasamningum á Ísafirði frá þessum tíma, og í þriðja lagi hafi forsvarsmaður stefnanda kynnt sér eða átt að kynna sér heimildarskjöl við-

semjenda sinna að hinum seldu réttindum, enda auðveldur aðgangur að lóðarleigusamningum í skjölum bæjarins, engu torveldari en í veðmálabókum.

V.

Fjórða málsgrein 15. gr. laga nr. 67/1917 um bæjarstjórn Ísafjarðar hljóðar svo:

„Með samþykt, er bæjarstjórn setur eftir tillögum byggingarnefndar og stjórnarráðið staðfestir, má setja reglur um leiguskilmála á leigulóðum, túnaleigu og erfðafestulöndum. Leiga af löndum þessum hefur lögtaksrjett."

Áttunda grein samþykktar um leigu fjörulóða á Ísafirði, nr. 171/1919 hljóðar svo:

„Leigutaki hefur forgangsrjett til leigu að leigutíma liðnum. Nú vill leigusali ekki framlengja leiguna og er honum þá skylt að kaupa umbætur á lóðinni og öll mannvirki fyrir 2/3 sannvirðis, án tillits til legu og afrásar, eftir eignarnámsmati nema öðru vísi semjist."

Hinn 27. júlí 1923 gerðu þeir Magnús Thorberg, Jón A. Jónsson og Karl Olgeirsson samning við bæjarstjórnina á Ísafirði um að taka, eins og segir í samningnum, „á leigu fjörulóð liggjandi á Torfnesi og utanvert við það, svonefnt Torfnesplan á Ísafirði samkvæmt útmælingu og teikningu . . . Leigutíminn er 50 ár frá síðustu áramótum að telja . . . Leigusali og leigutaki skulu báðir í öllu hlíta samþykt um leigu fjörulóða á Ísafirði frá 5. desember 1919 . . ."

VI.

Álit réttarins.

Svo sem að framan er rakið, er í lóðarleigusamningnum frá 27. júlí 1923 beinlínis vísað í hina margnefndu fjörulóðasamþykkt. Það verður að líta svo á, að umrætt ákvæði 8. greinar fjörulóðasamþykktarinnar sé hluti af samningi þessum, einkaréttarlegs eðlis, um leigu á nefndri lóð. Ekki verður á það fallist, að stefnandi hafi fyrir einhvers konar traustfang öðlast betri rétt en í samningnum greinir.

Ekki hefur verið sýnt fram á, að umræddur samningur sé, að því leyti er hér skiptir máli, haldinn neinum þeim annmörkum, að ákvæði III. kafla laga nr. 7/1936 eða aðrar reglur samningaréttarins um ógilda löggerninga leiði til þess, að hann sé ekki bindandi fyrir leigutakann.

Þegar af framangreindri ástæðu og með því að eigi verður talið, að stefnda hafi að lögum verið óheimilt að samningsbinda með þeim hætti sem hér var gert það atriði, að hann skyldi aðeins greiða 2/3 hluta sannvirðis mannvirkja á lóðinni við yfirtöku þeirra að 50 ára leigutímanum liðnum, þá verður stefndi sýknaður af öllum kröfum stefnanda í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.

Már Pétursson, settur bæjarfógeti, kvað upp dóm þennan. Dómsuppkvaðning hefur dregist vegna embættisanna.

Dómsorð:

Stefndi, bæjarsjóður Ísafjarðar, á að vera sýkn af öllum kröfum stefnanda, Niðursuðuverksmiðjunnar h/f, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.

Mánudaginn 22. júní 1981.

Nr. 111/1980. **Ákæruvaldið**
(Þórður Björnsson ríkissaksóknari)
gegn
Ólafi Kristni Pálmasyni
(Jón Hjaltason hrl.).

Fjársvik. Tékkamisferli.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Björn Sveinbjörnsson, Ármann Snævarr, Logi Einarsson, Sigurgeir Jónsson og Þór Vilhjálmsson.

Að ósk ákærða var héraðsdómi í máli þessu skotið til Hæstaréttar. Af hálfu ákæruvalds er krafist þyngingar á refsingu ákærða.

Ákærði hefur greiðlega viðurkennt sakargiftir, svo sem í hinum áfrýjaða dómi getur, og samþykkt framkomnar bótakröfur. Eru brot hans réttilega heimfærð til 248. gr. al-