og virðist eftir atvikum rétt að dæma málsaðilja til að greiða þann kostnað að hálfu hvorn.

Að öðru leyti fellur málskostnaður niður.

Dómsorð:

Viðurkenndur er eignarréttur stefnanda, Jóns Gíslasonar, bónda á Innri-Skeljabrekku, að landi því, er Grjóteyrarengi er á. Jafnframt er viðurkennt, að stefndu, Aðalsteinn Hjartarson, Óskar Hjartarson, Kristrún Hjartardóttir, Sigríður Hjartardóttir, Torfi Hjartarson og Gústaf Hjartarson, eigendur Grjóteyrar, eiga slægjuítök í land þetta.

Kostnað við dóminn, samtals að upphæð kr. 1700.00 — eitt þúsund og sjö hundruð krónur —, greiða málsaðiljar að hálfu hvor, en stefndu sinn hluta in solidum.

Að öðru leyti fellur málskostnaður niður.

Dóminum ber að fullnægja innan 14 daga frá birtingu að viðlagðri aðför að lögum.

Föstudaginn 5. maí 1961.

Nr. 223/1960. **Byggir Ltd. & Associates**
(Benedikt Sigurjónsson hrl.)
gegn
Utanríkisráðherra f. h. Utanríkisráðuneytisins og
Fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs og gagnsök
(Sigurgeir Sigurjónsson hrl.).

Dómendur:
hæstaréttardómararnir Þórður Eyjólfsson, Árni Tryggvason, Jónatan Hallvarðsson og Lárus Jóhannesson og Theodór B. Lindal prófessor.

Um atvinnuréttindi íslenzkra aðilja á varnarsvæðum samkvæmt samningi Íslands og Bandaríkjanna, sbr. lög nr. 110/1951.

Dómur Hæstaréttar.

Aðaláfrýjandi hefur skotið máli þessu til Hæstaréttar með stefnu 24. desember 1960. Krefst hann þess, að dæmt verði

ógilt bann það, er gagnáfrýjandi utanríkisráðherra f. h. Utanríkisráðuneytisins lagði við því með bréfum, dags. 28. júlí og 19. ágúst 1959, að aðaláfrýjandi gerði tilboð í að vinna verk fyrir varnarlið Bandaríkja Norður-Ameríku hér á landi, og bann það, er sami aðili lagði við því, að varnarliðið tæki við slíkum tilboðum frá aðaláfrýjanda. Þá krefst aðaláfrýjandi þess, að dæmt verði, að gagnáfrýjandi fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs beri fébótaábyrgð á tjóni því, er aðaláfrýjandi hafi orðið fyrir vegna framangreindra aðgerða gagnáfrýjanda utanríkisráðherra f. h. Utanríkisráðuneytisins. Loks krefst aðaláfrýjandi málskostnaðar úr hendi gagnáfrýjanda í héraði og hér fyrir dómi.

Gagnáfrýjendur hafa áfrýjað málinu með stefnu 31. janúar 1961. Krefjast þeir staðfestingar héraðsdóms og málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti úr hendi aðaláfrýjanda.

Eins og nánar er lýst í héraðsdómi, tók aðaláfrýjandi að sér að annast viðhaldsvinnu fyrir varnarliðið á Keflavíkurflugvelli samkvæmt heimild, er varnarmáladeild Utanríkisráðuneytisins veitti Byggi h/f hinn 15. marz 1955 og gilda skyldi „fyrst um sinn". Með bréfi varnarmáladeildar, dags. 28. júlí 1959, var leyfi þetta afturkallað, og með bréfi sama aðilja, dags. 19. ágúst 1959, var aðaláfrýjanda tilkynnt, að honum væri einnig óheimilt að bjóða í önnur verk fyrir varnarliðið, sem byggðust á notkun tollfrjálsra tækja. Samkvæmt yfirlýsingum af hálfu aðilja í málflutningi tilkynnti varnarmáladeild jafnframt varnarliðinu, að því væri óheimilt að taka við verktilboðum frá aðaláfrýjanda.

Samkvæmt kröfugerð aðaláfrýjanda og málflutningi aðilja er úrlausnarefni máls þessa það, hvort aðaláfrýjanda sé að lögum heimilt án íhlutunar Utanríkisráðuneytisins að gera varnarliðinu tilboð um að vinna verk í þágu þess og þá jafnframt að vinna slík verk, ef tilboð eru samþykkt, eða hvort ráðuneytið geti hindrað slíkar samningsgerðir.

Í varnarsamningi Íslands og Bandaríkja Norður-Ameríku, dags. 5. maí 1951, segir meðal annars í 3. gr.:

„Það skal vera háð samþykki Íslands ... með hverjum

hætti það (þ. e. varnarliðið) tekur við og hagnýtir þá aðstöðu á Íslandi, sem veitt er með samningi þessum".

Þá segir og í viðbæti við varnarsamninginn, dags. 8. maí 1951, 6. gr., 4. tölulið:

„Bandaríkin æskja þess að ráða hæfa íslenzka borgara, eftir því sem föng eru á, til starfa í sambandi við samning þenna. Að svo miklu leyti sem Ísland kann að samþykkja ráðningu íslenzkra borgara til starfa hjá liði Bandaríkjanna, skal slík starfsráðning framkvæmd með aðstoð og um hendur þess eða þeirra fyrirsvarsmanna, sem af Íslands hálfu eru til þess kvaddir".

Framangreindur varnarsamningur og viðbætir við hann hafa hlotið lagagildi með setningu laga nr. 110/1951.

Eftir hinum tilvitnuðu ákvæðum varnarsamningsins og að öðru leyti samkvæmt eðli hans fara starfsráðningar varnarliðsins, að því er tekur til íslenzkra aðilja, ekki fram á frjálsum vinnumarkaði, heldur eru þær bundnar ákvörðunum íslenzkra stjórnvalda, meðal annars um það, hverjum sé heimilt að takast á hendur framkvæmdir í þágu varnarliðsins. Þessi ákvæði, sem hafa lagagildi, eins og áður segir, brjóta ekki í bága við 69. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944. Og þar sem Utanríkisráðuneytið, sem fer með mál þessi að lögum, fór ekki út fyrir valdmörk sín, er það svipti aðaláfrýjanda framangreindri heimild, ber að staðfesta ákvæði héraðsdóms um sýknu gagnáfrýjenda.

Eftir atvikum þykir rétt, að aðaláfrýjandi greiði gagnáfrýjendum kr. 8000.00 upp í málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

Dómsorð:

Gagnáfrýjendur, utanríkisráðherra f. h. Utanríkisráðuneytisins og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, eiga að vera sýknir af kröfum aðaláfrýjanda, Byggis Ltd. & Associates, í máli þessu.

Aðaláfrýjandi greiði gagnáfrýjendum kr. 8000.00 upp í málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti að viðlagðri aðför að lögum.

Dómur bæjarþings Reykjavíkur 19. desember 1960.

Mál þetta, sem dómtekið var 18. f. m., hefur Borgþór Björnsson f. h. fyrirtækisins Byggis Ltd. & Associates höfðað fyrir bæjarþinginu með stefnu, útgefinni 6. nóvember 1959, gegn utanríkisráðherra f. h. Utanríkisráðuneytisins og fjármálaráðherra f. h. Fjármálaráðuneytisins.

Stefnandi kveður málavexti þessa:

Með bréfi, dags. 15. marz 1955, tilkynnti varnarmáladeild Utanríkisráðuneytisins Byggi h/f, hér í bænum, að samkvæmt beiðni varnarliðsins og með meðmælum ráðuneytisins hefði fyrirtækið verið ráðið til að annast alla viðhaldsvinnu fyrir varnarliðið á Keflavíkurflugvelli fyrst um sinn. Af hendi Byggis h/f var þegar hafizt handa um vinnu þessa. Til þess að leysa hana af hendi fékk Byggir h/f sér til aðstoðar fyrirtækið Verklegar framkvæmdir h/f hér í bænum. Skyldu fyrirtækin hafa hag og halla af verkum þessum að hálfu hvort, og ráku þau starfsemi þessa undir nafninu Byggir Ltd. & Associates. Nafn þetta var ekki skrásett. Ekki hreyfði Utanríkisráðuneytið athugasemdum við þessari ráðstöfun. Sá háttur var hafður á um verk þessi, að varnarliðið óskaði eftir tilboðum í ákveðin verk og tók þeim tilboðum, sem það taldi sér hagkvæm.

Með bréfi, dags. 18. marz 1958, tilkynnti varnarmáladeild Utanríkisráðuneytisins Byggi h/f, að það hefði veitt fyrirtækinu Keflavíkurverktökum heimild til að annast viðhaldsvinnu fyrir varnarliðið á tilboðsgrundvelli við hlið Byggis h/f. Varð nú vinnutilhögun sú, að varnarliðið óskaði eftir tilboðum í einstök verk og þessir tveir aðiljar, Byggir Ltd. & Associates og Keflavíkurverktakar, og stundum fleiri aðiljar gerðu tilboð í verkin. Tók varnarliðið síðan þeim tilboðum, sem það taldi hagkvæmust. Byggir Ltd. & Associates fékk alltaf verulegan hluta verkanna. Um 24. júlí 1959 tjáðu fyrirsvarsmenn varnarliðsins fyrirsvarsmönnum Byggis Ltd. & Associates, að Utanríkisráðuneytið hefði bannað varnarliðinu að taka við tilboðum frá því fyrirtæki. Með bréfi, dags. 28. júlí 1959, tilkynnti varnarmáladeild Utanríkisráðuneytisins Byggi Ltd. & Associates, að ráðuneytið hefði fyrst um sinn afturkallað heimild fyrirtækisins til þess að bjóða í viðhaldsvinnuverk hjá verkfræðideild varnarliðsins. Jafnframt var hafin rannsókn fyrir dómi vegna ákæru á fyrirtækið um tolllagabrot. Stefnandi kveður rannsókn þessari hafa lokið hinn 2. ágúst 1959, og hafi hann þann dag óskað eftir því, að

framangreint bann yrði fellt niður, en þeirri málaleitan hafi ekki verið svarað. Hinn 19. ágúst 1959 ritaði varnarmáladeild Utanríkisráðuneytisins stefnanda bréf og tilkynnti honum, að honum væri einnig óheimilt að bjóða í önnur verk en viðhaldsvinnuverk fyrir varnarliðið, er byggðust á notkun tollfrjálsra tækja. Hinn 17. september 1959 ritaði lögmaður stefnanda varnarmáladeild Utanríkisráðuneytisins bréf og fór þess meðal annars enn á leit, að framangreind bönn yrðu felld niður. Eigi var bréfi þessu svarað. Fyrirsvarsmenn stefnanda kveða fyrirsvarsmenn varnarliðsins hafa tjáð sér, að samkvæmt banni Utanríkisráðuneytisins sé þeim eigi heimilt að taka við tilboðum frá stefnanda í verk, sem unnin eru á vegum varnarliðsins. Hafi eigi verið tekið við tilboðum frá stefnanda síðan.

Stefnandi, sem telur framangreint bann Utanríkisráðuneytisins algerlega ólöglegt og telur, að fella beri það úr gildi, hefur því höfðað mál þetta. Stefnandi kveður bann þetta hafa valdið sér verulegu fjárhagstjóni.

Stefnandi hefur í stefnu gert þær dómkröfur, að bann Utanríkisráðuneytisins við því, að fyrirtækið Byggir Ltd. & Associates geri tilboð í að vinna verk fyrir varnarlið Bandaríkja Norður-Ameríku hér á landi, samkvæmt bréfum, dags. 28. júlí og 19. ágúst 1959, og bann sama ráðuneytis við því, að varnarliðið taki við slíkum tilboðum, verði dæmt ógilt og marklaust. Þá krefst stefnandi þess og, að fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs verið dæmdur til að greiða sér skaðabætur vegna hins ólögmæta banns, að fjárhæð kr. 1.000.000.00, með 6% ársvöxtum frá stefnudegi til greiðsludags. Þá krefst stefnandi málskostnaðar úr hendi stefndu að mati dómarans.

Í málinu hafa stefndu gert þær dómkröfur, að þeir verði sýknaðir af kröfum stefnanda, en hann dæmdur til að greiða þeim málskostnað að mati dómarans.

Samkvæmt ósk aðilja hefur sakarefni verið skipt samkvæmt heimild í 5. mgr. 71. gr. laga nr. 85/1936. Verður í þessum þætti málsins aðeins fjallað um gildi banns Utanríkisráðuneytisins, sem framangreindar dómkröfur stefnanda beinast að, svo og um fébótaábyrgð ríkissjóðs. Hinn 18. f. m. fór fram munnlegur málflutningur um þenna þátt málsins.

Stefnandi reisir kröfur sínar í málinu á því, að utanríkisráðherra eða ráðuneyti hans skorti algerlega vald til að banna honum að bjóða í verk hjá varnarliðinu og banna varnarliðinu að

taka við tilboðum frá honum. Hér sé um að ræða ólögmæta sviptingu atvinnufrelsis, sem brjóti í bága við ákvæði 69. gr. stjórnarskrárinnar.

Að því er varðar skaðabótaskyldu ríkissjóðs, er því haldið fram af stefnanda, að ríkissjóður beri ábyrgð á tjóni því, sem utanríkisráðherra hafi valdið honum með hinu ólögmæta framferði sínu.

Stefndu reisa kröfu sína um sýknu á því, að samkvæmt ákvæðum 4. liðar 6. gr. viðbætis við varnarsamning milli Íslands og Bandaríkja Norður-Ameríku um réttarstöðu liðs Bandaríkjanna og eignir þeirra, sem lagagildi hefur hér á landi sem lög nr. 110/1951, þurfi leyfi íslenzkra stjórnvalda til þess, að íslenzkir aðiljar geti boðið í og tekið að sér að framkvæma verk fyrir varnarliðið. Hér sé um að ræða almenna takmörkun á atvinnufrelsi, sem heimil sé að íslenzkum rétti. Reyndin hafi einnig orðið sú, að engir íslenzkir aðiljar hafi tekið að sér slík verk, nema að hafa áður fengið til þess sérstakt samþykki íslenzkra stjórnvalda. Í þessu sambandi er á það bent af hálfu stefndu, að verkum þeim, sem stefnandi tók að sér að framkvæma fyrir varnarliðið, hafi fylgt þau sérréttindi að mega flytja inn vörur og tæki tollfrjálst til afnota við þær framkvæmdir. Slíkar undanþágur sé ekki hægt að veita nema þeim aðiljum, sem fyllilega sé hægt að treysta til að misnota ekki þessa aðstöðu. Sé því meðal annars af þessum sökum ekki nema eðlilegt, að stjórnvöld hafi fengið lagaheimild til að ráða því, hverjir íslenzkir aðiljar hefðu rétt til starfa í sambandi við varnarsamninginn. Það hafi nú hins vegar komið í ljós við dómsrannsókn, að stefnandi hafi brotið skilyrði þau, sem sett hafi verið við tollfrjálsum innflutningi tækja til afnota við framkvæmdir á vegum varnarliðsins, og hafi af því tilefni verið gefið út ákæruskjal á hendur fyrirsvarsmönnum stefnanda.

Þá er því haldið fram af hálfu stefndu, að íslenzka ríkið sé eigandi alls þess landssvæðis, sem Keflavíkurflugvöllur standi á. Íslenzk stjórnvöld geti því ein ráðið því, hverjir íslenzkir aðiljar fái leyfi til að fara inn á þetta landssvæði eða hafi þar einhvern starfa með höndum. Hér sé um að ræða bannsvæði, sbr. reglugerð nr. 128/1954.

Í 4. tl. 6. gr. viðbætis um réttarstöðu liðs Bandaríkjanna og eignir þeirra segir svo: „Bandaríkin æskja þess að ráða hæfa íslenzka borgara, eftirt því sem föng eru á, til starfa í sambandi við samning þenna. Að svo miklu leyti sem Ísland kann að

samþykkja ráðningu íslenzkra borgara til starfa hjá liði Bandaríkjanna, skal slík starfsráðning framkvæmd með aðstoð og um hendur þess eða þeirra fyrirsvarsmanna, sem af Íslands hálfu eru til þess kvaddir. Ráðningarkjör og vinnuskilyrði, einkum vinnulaun, launauppbætur og öryggisráðstafanir við vinnu, skulu fara að íslenzkum lögum og venjum." Viðbætir þessi hefur lagagildi hér á landi samkvæmt lögum nr. 110/1951.

Við gerð varnarsamningsins við Bandaríki Norður-Ameríku hefur það verið haft í huga, að hafnar yrðu hér framkvæmdir á vegum varnarliðsins og að varnarliðið óskaði eftir að ráða íslenzkt starfsfólk til þeirra. Með ákvæði 4. tl. 6. gr. viðbætis um réttarstöðu varnarliðs Bandaríkjanna og eignir þeirra hefur löggjafinn viljað tryggja, að íslenzk stjórnvöld hefðu endanlegt úrskurðarvald um ráðningu innlends vinnuafls til þessara starfa. Samkvæmt lagaákvæði þessu eru slíkar ráðningar háðar samþykki íslenzkra stjórnvalda, og jafnframt skulu þær framkvæmdar með aðstoð og um hendur íslenzkra stjórnvalda. Telja verður, að ákvæði þetta taki ekki aðeins til þess að ákveða, hversu mikill hluti vinnuafls landsmanna sé bundinn við störf á vegum varnarliðsins, heldur einnig að framkvæma ráðningu íslenzkra starfsmanna í þessu skyni. Er það því á valdi íslenzkra stjórnvalda, hvaða einstaklingar eru ráðnir til þessara starfa.

Skjótlega eftir komu varnarliðsins til landsins tóku íslenzk atvinnufyrirtæki að sér framkvæmdir og þjónustustörf á vegum varnarliðsins. Hefur allmikið kveðið að þessu á ýmsum tímum. Það verður að telja samkvæmt eðli málsins, að íslenzk stjórnvöld hafi á sama hátt og um einstaklinga endanlegt úrskurðarvald um það, hvaða atvinnufyrirtæki taki að sér framkvæmdir og þjónustustörf á vegum varnarliðsins, og að 4. tl. 6. gr. viðbætis um réttarstöðu varnarliðs Bandaríkjanna og eignir þeirra taki einnig til ópersónulegra aðilja að íslezkum lögum. Verður að telja, að bönd þau, sem með lagaákvæði þessu eru lögð á atvinnufrelsi manna, séu almennar takmarkanir, sem ekki brjóta í bága við 69. gr. stjórnarskrárinnar.

Þau íslenzk stjórnvöld, sem farið hafa með framkvæmd varnarsamningsins við Bandaríki Norður-Ameríku á þeim tíma, sem hér um ræðir, eru utanríkisráðherra og Utanríkisráðuneytið samkvæmt IV. lið auglýsingar nr. 64/1959 og III. lið auglýsingar nr. 72/1958.

Í bréfi Utanríkisráðuneytisins til Byggis h/f, dags. 15. marz 1955, sem vikið er að hér að framan, segir svo:

„Samkvæmt beiðni yðar staðfestir þetta ráðuneyti hér með, að firma yðar hefur samkvæmt beiðni varnarliðsins á Keflavíkurflugvelli og meðmælum frá þessu ráðuneyti verið ráðið til þess að annast alla viðhaldsvinnu fyrir varnarliðið á Keflavíkurflugvelli fyrst um sinn."

Var hér um að ræða samþykki ráðuneytisins til ráðningar Byggis h/f til hinna tilgreindu verka í samræmi við ákvæði 4. tl. 6. gr. viðbætis um réttarstöðu varnarliðs Bandaríkjanna og eignir þeirra. Eins og fram kemur í bréfi ráðuneytisins, var Byggir h/f aðeins ráðinn til að framkvæma hin tilgreindu verk „fyrst um sinn", og máttu því forráðamenn hans búast við, að breyting yrði á, hvenær sem væri. Þykir rétt að benda á í þessu sambandi, að fyrri hluta ársins 1955 var samtökunum Keflavíkurverktökum veitt heimild til að annast viðhaldsvinnu fyrir varnarliðið á tilboðsgrundvelli við hlið Byggis h/f, eins og fram kemur í bréfi Utanríkisráðuneytisins til Byggis h/f, dags. hinn 18. marz 1958.

Afturköllun Utanríkisráðuneytisins á heimild stefnanda til að bjóða í viðhaldsvinnuverk hjá verkfræðingadeild varnarliðsins á Keflavíkurflugvelli samkvæmt bréfi, dags. 28. júlí 1959, var raunveruleg uppsögn á heimildinni til ráðningar Byggis h/f samkvæmt bréfi ráðuneytisins frá 15. marz 1955 og sem starfsemi stefnanda að þessu leyti byggðist á. Bann ráðuneytisins við því í bréfi, dags. 19. ágúst 1959, að stefnandi gerði tilboð í önnur verk fyrir varnarliðið, sem „byggjast á notkun tollfrjálsra tækja, m. a. þjónustusamninga, eins og samninga um rekstur strætisvagna", er yfirlýsing ráðuneytisins um það, að stefnanda verði ekki veitt heimild til að ráða sig til að framkvæma slík verk.

Samkvæmt því, sem rakið hefur verið hér að framan, verður að telja, að þessar ráðstafanir Utanríkisráðuneytisins hafi fulla stoð í 4. tl. 6. gr. viðbætis um réttarstöðu liðs Bandaríkjanna og eignir þeirra, og verða þær því ekki felldar úr gildi. Til frekari stuðnings þessari niðurstöðu má benda á, að vegna hinnar sérstöku aðstöðu, sem skapast við dvöl varnarliðsins hér á landi, er eðlilegt, að ríkisstjórnin hafi af þjóðfélagslegum öryggisástæðum úrksurðarvald um ráðningu íslenzkra aðilja í þjónustu varnarliðsins.

Að því er skaðabótaskyldu stefndu varðar, þá er hún eingöngu studd þeim rökum, að umræddar ráðstafanir Utanríkisráðuneytisins hafi ekki við lög að styðjast, og leiðir því af framangreindri niðurstöðu, að skaðabótaskylda verður ekki lögð á ríkissjóð.

Samkæmt þessu verða úrslit máls þessa þau, að stefndu verða sýknaðir af kröfum stefnanda, en eftir atvikum þykir rétt, að málskostnaður falli niður.

Ísleifur Árnason, fulltrúi borgardómara, kvað upp dóm þenna.

Dómsorð:

Stefndu, utanríkisráðherra f. h. Utanríkisráðuneytisins og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs, skulu vera sýknir af kröfum stefnanda, Byggis Ltd. & Associates, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.

Laugardaginn 6. maí 1961.

Nr. 20/1961. **Ákæruvaldið** (Magnús Thorlacius hrl.)
gegn
Jónasi Guðmundssyni (Jón Skaftason hrl.).

Dóminn skipuðu hinir reglulegu dómarar Hæstaréttar.

Þjófnaður.

Dómur Hæstaréttar.

Með skírskotun til forsendna héraðsdóms ber að staðfesta ákvæði hans um refsingu ákærða. Samkvæmt 6. gr. laga nr. 31/1961 verður ákærða hins vegar eigi dæmd réttindasvipting í máli þessu, sbr. 2. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

Dæma ber ákærða til greiðslu alls sakarkostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti, þ. á m. málflutningslauna til sækjanda og verjanda í Hæstarétti, kr. 1500.00 til hvors.

Dómsorð:

Ákærði, Jónas Guðmundsson, sæti fangelsi 8 mánuði, en frá refsingunni dragast 11 dagar gæzluvarðhaldsvistar.

Ákærði greiði allan kostnað sakarinnar í héraði og fyrir Hæstarétti, þ. á m. málflutningslaun sækjanda og