Fimmtudaginn 23. nóvember 1995.

Nr. 356/1993. **Ívar Baldvinsson**
(Einar Gautur Steingrímsson hdl.)
gegn
sjávarútvegsráðherra og
fjármálaráðherra f. h. ríkisins
(Guðrún Margrét Árnadóttir hrl.) **og**
Valafelli hf. til réttargæslu

Stjórnsýsla. Veiðiheimild. Aðfinnslur.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Hrafn Bragason, Guðrún Erlendsdóttir, Haraldur Henrysson, Hjörtur Torfason og Pétur Kr. Hafstein.

Áfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar með stefnu 30. ágúst 1993. Hann krefst þess, að stefndu verði dæmdir til að greiða sér 8.734.562 krónur með dráttarvöxtum samkvæmt III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987 þannig: „af kr. 8.250.000,00 frá 22. 7. 1991 til greiðsludags, af kr. 484.000,00 frá 17. 1. 1992 til greiðsludags". Til vara krefst áfrýjandi lægri fjárhæðar að mati dómsins. Þá krefst hann málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndu krefjast staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti úr hendi áfrýjanda og lögmanns hans in solidum.

Á hendur réttargæslustefnda eru engar kröfur gerðar. Ákvörðun héraðsdóms um málskostnað honum til handa er því ekki til endurskoðunar hér fyrir dómi.

Málavöxtum er lýst í héraðsdómi. Eins og mál þetta horfir við dómstólum, þarf ekki að skera úr öðru en því, hvort synjun sjávarútvegsráðuneytisins 1. mars 1991 við beiðni áfrýjanda og Valafells hf. 26. febrúar sama ár um flutning aflahlutdeildar af mb. Pétri Jakobi II, SH-337, yfir á mb. Ólaf Bjarnason, SH-137, í eigu hlutafélagsins hafi verið lögmæt.

Í afsali áfrýjanda til Finns G. Péturssonar, sem var afhent til þinglýsingar 25. febrúar 1991, var ekki vikið orði að því, að aflahlutdeild bátsins ætti ekki að fylgja með í kaupunum, sbr. 2. mgr. 11. gr.

laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða. Hinn þinglýsti eigandi bátsins hefur neitað að samþykkja flutning aflaheimilda, og fyrir Héraðsdómi Vesturlands er nú rekið mál áfrýjanda á hendur honum vegna viðskipta þeirra. Verður ekki á það fallist, að kaupsamningur áfrýjanda og Valafells hf. um þorskkvóta 13. júlí 1990, sem þinglýst var á bátinn 27. sama mánaðar, feli í sér kvöð, sem geti komið í stað samþykkis þinglesins eiganda samkvæmt 14. gr. reglugerðar nr. 465/1990 um veiðar í atvinnuskyni, sbr. 6. mgr. 11. gr. laga nr. 38/1990, en lögin höfðu verið birt og öðlast gildi, þegar kaupsamningurinn var gerður, sbr. 23. gr. þeirra.

Með þessum athugasemdum ber að staðfesta hinn áfrýjaða dóm með skírskotun til forsendna hans.

Rétt þykir, að áfrýjandi greiði stefndu málskostnað fyrir Hæstarétti, eins og í dómsorði greinir. Með hliðsjón af skýringum lögmanns áfrýjanda á málatilbúnaði hans hér fyrir dómi þykja ekki efni til þess, að lögmaðurinn verði dæmdur til þátttöku í greiðslu málskostnaðar.

Áfrýjandi hefur lagt fyrir Hæstarétt málskjöl og endurrit viðamikilla yfirheyrslna fyrir Héraðsdómi Vesturlands í áðurnefndu máli hans á hendur Finni G. Péturssyni. Þessi gögn eru óviðkomandi því máli, sem hér er leitt til lykta, og er framlagning þeirra aðfinnsluverð.

D ó m s o r ð :

Hinn áfrýjaði dómur á að vera óraskaður.

Áfrýjandi, Ívar Baldvinsson, greiði stefndu, sjávarútvegsráðherra og fjármálaráðherra fyrir hönd ríkisins, 120.000 krónur í málskostnað fyrir Hæstarétti.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 24. júní 1993.

I.

Ár 1993, fimmtudaginn 24. júní, er dómþing Héraðsdóms Reykjavíkur sett og haldið af Valtý Sigurðssyni héraðsdómara. Fyrir er tekið málið E-405/1993: Ívar Baldvinsson gegn sjávarútvegsráðherra og fjármálaráðherra f. h. íslenska ríkisins og Valafelli hf. til réttargæslu.

Mál þetta, sem dómtekið var 1. þ. m., var höfðað með þingfestingu þess 21. janúar 1993.

Stefnandi er Ívar Baldvinsson, kt. 191139-7559, Skálholti 9, Ólafsvík.

Stefndu eru Þorsteinn Pálsson sjávarútvegsráðherra, kt. 291047-4649, Brúnalandi 3, Reykjavík, og Friðrik Sophusson fjármálaráðherra, kt. 181043-4669, Bjarkargötu 10, Reykjavík, f. h. íslenska ríkisins.

Þá er Valafelli hf., kt. 670269-3029, Sandholti 32, Ólafsvík, stefnt til réttargæslu í málinu.

Dómkröfur stefnanda eru þær, að stefndu verði gert að greiða stefnanda 8.734.562 kr. auk vanskilavaxta á ári skv. 10. gr., sbr. 12. gr. vaxtalaga, af 8.250.000 krónum frá 22. júlí 1991 til greiðsludags og af 484.362 kr. frá 17. janúar 1992 til greiðsludags.

Til vara er þess krafist, að stefnandi fái tildæmda lægri fjárhæð en krafist er í aðalkröfu með tilsvarandi lækkun á þeim grunnfjárhæðum, sem vextir reiknist af.

Þá er krafist málskostnaðar að skaðlausu. Krafist er dóms fyrir jafnvirði virðisaukaskatts á málflutningsþóknun.

Engar kröfur eru gerðar á hendur réttargæslustefnda.

Af hálfu stefndu sjávarútvegsráðherra og fjármálaráðherra f. h. íslenska ríkisins eru gerðar þær dómkröfur aðallega, að þeir verði sýknaðir af öllum kröfum stefnanda og þeim tildæmdur málskostnaður úr hendi stefnanda að mati réttarins.

Til vara er þess krafist, að stefnukröfur verði lækkaðar verulega og málskostnaður í því tilfelli felldur niður.

Af hálfu réttargæslustefnda er krafist málskostnaðar úr hendi stefnanda samkvæmt viðmiðunargjaldskrá LMFÍ að viðbættum virðisaukaskatti.

II.

Málavextir.

Samkvæmt sóknargögnum eru málavextir þeir, að 17. apríl 1989 seldi Fiskiðjan Bylgjan hf. Jósef Valgeirssyni 7,54 brúttólesta bát, mb. Bylgju I, SH-273. Stefnandi var skráður eigandi bátsins.

Hinn 1. mars 1990 keypti stefnandi rúmlega sex tonna trébát, Pétur Jakob II, SH-337, af Guðjóni Theodórssyni. Stefnandi afsalaði sama dag bátnum Finni G. Péturssyni, Ólafsbraut 54, Ólafsvík.

Hinn 16. maí 1990 tilkynnti sjávarútvegsráðuneytið, að Pétri Jakobi II yrði úthlutað 120 lesta aflakvóta. Með bréfi, dagsettu sama dag, tilkynnti ráðuneytið, að það hygðist fella ákvörðunina úr gildi, þar sem stefnandi hefði afsalað bátnum sama dag og hann fékk honum afsalað til sín, og að það teldi, að um málamyndagerning hefði verið að ræða. Með afsali, dagsettu 29. maí 1990, afsalaði Finnur G. Pétursson stefnanda bátnum á nýjan leik, og kom aldrei til, að ákvörðun ráðuneytisins yrði úr gildi felld.

Með kaupsamningi, dags. 13. júlí 1990, seldi stefnandi réttargæslustefnda þorskkvóta af mb. Pétri Jakobi II. Í kaupsamningi segir, að um sé að ræða 50.000 kg við undirskrift og eftirstöðvar, þegar ljóst verði, hversu mikill kvótinn verði. Síðan segir í samningi þessum: „Seljandi ber alla ábyrgð á því, að kvótinn verði færður á milli báta, þegar hægt verður, og skal það

gert, um leið og ljóst er, hversu mikill kvótinn verður, og lög og reglugerðir leyfa. Samningur þessi er gerður með þeim fyrirvara, að lög og reglugerðir leyfi þessa sölu, og ef það verður ekki hægt, ber seljanda að endurgreiða það fé, sem kaupandi hefur innt af hendi vegna kaupanna..."

Kaupverð var 100,00 kr. pr. kg, samtals 5.000.000 kr. Kaupsamningnum var þinglýst sem kvöð á bátinn.

Hinn 6. september 1990 gaf sjávarútvegsráðuneytið út veiðileyfi til mb. Péturs Jakobs II fyrir árið 1990. Var aflahámark 150.000 kg að viðbættum flutningi milli áranna 1989-1990, samtals 164.125 kg.

Hinn 22. febrúar 1991 afsalaði stefnandi Finni G. Pétursyni bátnum Pétri Jakobi II ásamt tækjum og búnaði, en kaupverð hans, 3.700.000 kr., var í afsali sagt greitt. Afsalinu var þinglýst með þeirri athugasemd, að búið væri að selja réttargæslustefnda þorskkvóta bátsins umfram lágmarkskvóta undan bátnum. Fram kemur af hálfu stefnanda, að Finnur G. Pétursson hafði lofað að þinglýsa ekki afsalinu, fyrr en búið væri að ganga frá framsali um yfirfærslu kvótans, en við þetta hafi hann ekki staðið.

Hinn 26. febrúar 1991 var undirrituð beiðni stefnanda og forsvarsmanns réttargæslustefnda til sjávarútvegsráðuneytisins um varanlegt framsal til hins síðarnefnda á aflahlutdeild Péturs Jakobs II. Var farið fram á staðfestingu ráðuneytisins á þessu framsali. Með símskeyti, dagsettu 1. mars 1991, hafnaði ráðuneytið beiðninni á þeim grundvelli, að samþykki þinglýsts eiganda vantaði. Þrátt fyrir ítrekaðar bréfaskriftir, þar sem farið var fram á leiðréttingu þessa, hafnaði ráðuneytið að samþykkja yfirfærsluna. Réttargæslustefndi höfðaði síðan dómsmál á hendur stefnanda vegna sölunnar. Lauk því máli með dómsátt, þar sem stefnandi viðurkenndi skuld við réttargæslustefnda, að fjárhæð 8.250.000 kr., með tilteknum fyrirvara, að því er varðaði hluta fjárhæðarinnar.

Hinn 17. janúar 1992 var Finni G. Pétursyni sent bréf og hann krafinn um samtals 10.225.466 kr. Var sú krafa studd því, að hann hefði sölsað undir sig þann kvóta, sem undanskilinn hefði verið við sölu bátsins. Í svarbréfi, dags. 27. janúar s. á., kom fram, að Finnur G. Pétursson myndi ekki verða við tilmælum um greiðslu kröfunnar, þar sem hún ætti enga stoð í viðskiptum aðila.

Stefnandi reisir kröfugerð sína á því, að sjávarútvegsráðuneytið hafi brotið lög, þegar það neitaði að verða við beiðni hans og réttargæslustefnda um yfirfærslu kvótans. Ákvörðun ráðuneytis hafi verið rökstudd með því einu, að samþykki þinglýsts eiganda skorti. Þetta sé einfaldlega rangt. Samþykki þinglýsts eiganda hafi legið fyrir sem þinglýst kvöð á bátinn. Þinglýstar kvaðir sem þessar bindi alla eigendur bátsins eftirleiðis. Þar sem ekki

hafi verið gefnar aðrar ástæður fyrir synjuninni en samþykki þinglýsts eiganda hafi skort, sé ljóst, að ráðuneytið telji að öðru leyti öll skilyrði kvótayfirfærslunnar hafa verið fyrir hendi.

Um skyldur ráðuneytisins til að samþykkja kvótayfirfærsluna er vísað til 11. og 12. gr. l. nr. 30/1990 um stjórnun fiskveiða.

Með vísan til þessa sé ljóst, að hin ólögmæta afstaða sjávarútvegsráðuneytisins hafi valdið stefnanda tjóni, sem nemi stefnukröfum máls þessa, og hafi starfsmönnum ráðuneytisins mátt vera ljósar afleiðingarnar, þegar hin ólögmæta afstaða var tekin. Réttargæslustefnda hafi verið veðsettar stefnukröfur málsins, og eigi hann því hagsmuna að gæta af niðurstöðu máls þessa, þótt stefnandi hafi forræði sakarefnis á grundvelli dómsáttar aðila.

Kröfugerð stefnanda er reist á þeirri fjárhæð, sem hann hafi sæst á að greiða skv. dómsáttinni. Stefnandi telur þá fjárhæð alls ekki of háa miðað við efndabætur, enda muni verðmæti kvóta í mars til júlí 1991 hafa verið um 190.000 kr. á hvert tonn þorsks, og samkvæmt því muni tjón réttargæslustefnda hafa numið um 9.500.000 kr.

Af hálfu stefndu er skírskotað til þess, að er stefnandi gerði í júní 1990 samning við réttargæslustefnda um sölu þorskkvóta Péturs Jakobs II, hafi verið í gildi lög nr. 38/1990 um stjórnun fiskveiða. Samkvæmt E-lið 10. gr. þeirra laga og 7. gr. reglugerðar nr. 587/1990 um veiðar smábáta 1990 hafi verið óheimilt að framselja aflahámark báta undir tíu tonnum. Á þeim tíma hafi jafnframt verið samþykkt og birt lög nr. 38/1990 um stjórnun fiskveiða, en skv. 23. gr. þeirra hafi þau öðlast þegar gildi og komið til framkvæmda 1. janúar 1990. Með þeim lögum hafi verið breytt verulega reglum um veiðar báta undir tíu lestum. Þar hafi verið kveðið á um úthlutun aflahlutdeilda í ákvæði 2 til bráðabirgða og í 7. gr. reglugerðar nr. 465/1990 um veiðar í atvinnuskyni. Úthlutun aflahlutdeildar til Péturs Jakobs II hafi samkvæmt þeim lögum verið reist á veiðireynslu bátsins árin 1987 til 1989, sbr. 4. gr. ákvæðis 2. tölul. bráðabirgðalaga nr. 38/1990 og 2. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 465/1990.

Þegar beiðni um flutning aflaheimildar á bátinn hafi borist í mars 1991, hafi stefnandi ekki verið lengur þinglýstur eigandi hans og hann því skort heimild skv. 11. gr. laga nr. 38/1990 og 14. gr. reglugerðar nr. 465/1990 til að ráðstafa þeirri aflahlutdeild, sem bátnum hafi verið úthlutað skv. þeim lögum. Við meðferð ráðuneytisins á þeirri umsókn hafi gilt reglur þeirra laga og reglugerða. Synjun stefndu á þeim grundvelli, að þinglýstur eigandi hafi ekki staðið að beiðninni um flutninginn, hafi í hvívetna verið í samræmi við lög og kröfur í 14. grein reglugerðarinnar. Engu ólögmætu né bótaskyldu atferli hafi verið til að dreifa af hálfu stefndu, sem bótaábyrgð yrði reist á í lögum.

Í málatilbúnaði stefnanda komi fram, að þinglýst eignarhald hans á bátnum mb. Jakobi II árið 1990 hafi í reynd eingöngu verið til málamynda, til að persónuleg aflareynsla hans á Bylgjunni 273 fengist yfirfærð á bátinn og nýttist við úthlutun veiðiheimilda árið 1990, sbr. reglugerð nr. 587/1989 um veiðar smábáta árið 1990. Stefnandi viðurkenni, að hann hafi í samningum við réttargæslustefnda verið að ráðstafa fram í tímann hugsanlegum veiðiheimildum, er kynnu að byggjast á þeim grundvelli, sem hann hafði með ólögmætum hætti og andstætt lögum nr. 3/1988 komið til leiðar, að bátnum nýttust við úthlutun veiðiheimilda árið 1990. Sé ákaflega vandséð, að lög standi til, að slíkir hagsmunir geti notið verndar skaðabótaréttar. Hvernig sem á málið sé litið, sé engan veginn unnt að fallast á, að í samningnum hafi falist kvöð, sem jafngilt hafi samþykki þinglýsts eiganda við flutningi aflahlutdeildarinnar. Af stefnanda hálfu hafi engin lagarök verið færð því til stuðnings. Ekki verði séð, að stefnandi hafi gert neitt til þess að stuðla að flutningi aflaheimilda í samræmi við samninginn, áður en hann afsalaði bátnum Finni G. Péturssyni, og ekkert sé í afsalinu vikið að því, að Finnur hafi tekið á sig neinar skyldur eða undirgengist einhverjar kvaðir tengdar samningnum.

Það sé alveg ljóst, að stefndu verði ekki gerðir bótaábyrgir fyrir tjóni, sem stefnandi kunni að hafa beðið vegna eigin vanefnda og tafa eða hugsanlegra vanefnda Finns G. Péturssonar við hann. Hvort sem litið sé til aðferlis stefnanda sjálfs eða neitunar Finns G. Péturssonar við að samþykkja flutning aflahlutdeildar, sé engu orsakasambandi til að dreifa og þaðan af síður vávæni milli ætlaðs tjóns stefnanda og málsmeðferðar ráðuneytisins. Fyrir liggi í málinu, að stefnandi hafi tekið við greiðslu án þess að geta innt af hendi umsamda gagngreiðslu skv. einkaréttarlegum samningi. Hið eina, sem í raun réttri hafi gerst, sé, að honum hafi verið gert í samræmi við ákvæði samningsins að skila þeim verðmætum vegna vanefnda sinna á honum.

Verði ekki talið, að framangreind sjónarmið leiði til algjörrar sýknu, er til þeirra vitnað til stuðnings lækkunar bótakröfum. Telji dómurinn bótaskyldu tjóni fyrir að fara, sé ljóst, að sök stefnanda sjálfs leiði til þess, að hann beri það að mestu leyti sjálfur.

III.

Niðurstaða.

Samningur stefnanda og réttargæslustefnda frá 13. júlí 1990 var með þeim fyrirvara gerður, að lög og reglugerðir leyfðu færslu kvóta af bátnum Pétri Jakobi II, SH 337. Skyldi stefnandi bera á því alla ábyrgð, að slíkt leyfi lægi

fyrir. Við gerð samnings þessa voru í gildi lög nr. 3/1988 um stjórn fiskveiða 1988–1990. Samkvæmt 10. gr. laganna giltu sérstakar takmarkanir á botnfisksveiðum báta undir tíu brúttó-rúmlestum að stærð, en undir þann stærðarflokk féll Pétur Jakob II. Aflaheimild slíkra báta var óframseljanleg skv. E-lið sömu greinar.

Á þessum tíma höfðu verið sett lög nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða, sem koma áttu til framkvæmda 1. janúar 1991 skv. 23. gr. laganna. Í 2. mgr. 7. gr. þeirra laga sagði, að úthluta skyldi einstökum skipum veiðiheimildum, þ. e. aflahlutdeild á þeim fisktegundum, sem heildarafli er takmarkaður af. Skv. 3. mgr. 7. gr. réðist aflamark skips á hverju veiðitímabili eða vertíð af leyfðum heildarafla tegundar og hlutdeildar skips í þeim heildarafla.

Í 2. mgr. 11. gr. laga nr. 38/1990 kom fram, að aflahlutdeild fylgdi fiskiskipi, nema aðilar gerðu með sér skriflegt samkomulag um annað, en framsal aflaheimildar var með ákveðnum skilyrðum heimilt, sbr. 6. mgr. greinarinnar. Öðlaðist slíkur flutningur ekki gildi, fyrr en staðfesting ráðuneytis lægi fyrir.

Skv. 2. mgr. 12. gr. skal tilkynna sjávarútvegsráðuneytinu fyrir fram um flutning aflamarks milli skipa, sem gerð eru út frá sömu verstöð, og öðlast hann ekki gildi, fyrr en ráðuneytið hefur staðfest móttöku tilkynningar um flutning frá þeim, sem hlut eiga að máli. Það skilyrði var hins vegar sett skv. 14. gr. reglugerðar nr. 465/1990, sem sett var á grundvelli laga nr. 38/1990, að flutning á aflaheimildum samkvæmt 11. og 12. gr. laga nr. 38/1990 skyldi tilkynna ráðuneytinu skriflega fyrir fram. Skyldi þinglýstur eigandi þess skips, sem aflaheimild er flutt af, undirrita beiðni um flutning.

Þegar stefnandi og réttargæslustefndi fóru fram á það við stefnda 26. febrúar 1991, að varanleg aflahlutdeild Péturs Jakobs II yrði framseld hinum síðarnefnda, var stefnandi ekki lengur þinglýstur eigandi bátsins, heldur Finnur G. Pétursson. Ekki var í afsali stefnanda til hans kveðið á um það, hvort aflahlutdeild fylgdi bátnum. Hefur Finnur G. Pétursson, eftir því sem fram hefur komið í málinu, neitað að undirrita framsal þeirrar aflaheimildar, sem bátnum hafði verið úthlutað á grundvelli laga nr. 38/1990. Er helst að skilja, að ágreiningur sé um það með þessum aðilum, hvort bátnum hafi við sölu fylgt aflahlutdeild, sem honum var úthlutað frá ársbyrjun 1991.

Eftir því sem hér hefur verið rakið, var stefnda sjávarútvegsráðuneytinu rétt að synja um flutning aflaheimildar skv. beiðni stefnanda og réttargæslustefnda, enda er ekki á það fallist með stefnanda, að þinglýsing samnings stefnanda og réttargæslustefnda sem kvöð á bátnum hafi fullnægt skýrum ákvæðum laga og reglugerðar að þessu leyti. Synjun sjávarútvegsráðuneytisins var því í samræmi við ákvæði laga nr. 38/1990 og reglugerðar nr.

465/1990. Getur hún ekki orðið grundvöllur bótaskyldu af hálfu stefndu. Ber að sýkna stefndu af öllum kröfum stefnanda í máli þessu.

Samkvæmt þessari niðurstöðu ber stefnanda að greiða stefndu málskostnað, sem hæfilegur telst 250.000 kr.

Þá ber stefnanda að greiða réttargæslustefnda málskostnað, sem hæfilegur telst 100.000 kr.

Valtýr Sigurðsson héraðsdómari kvað upp dóm þennan.

Dómsorð:

Stefndu, sjávarútvegsráðherra og fjármálaráðherra f. h. íslenska ríkisins, skulu vera sýknir af öllum kröfum stefnanda, Ívars Baldvinssonar, í máli þessu.

Stefnandi greiði stefndu 250.000 kr. í málskostnað.

Stefnandi greiði réttargæslustefnda, Valafelli hf., 100.000 kr. í málskostnað.