

Fimmtudaginn 15. júní 1978.

Nr. 76/1976. **Fjármálaráðherra og samgönguráðherra
f. h. rikissjóðs**

(Óthar Örn Petersen hdl.)

gegn

Ferðaskrifstofunni Sunnu h/f

og gagnsök

(Brynjólfur Kjartansson hdl.).

Afturköllun flugrekstrarleyfis. Stjórnsýsla. Skaðabótamál.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómaramennir Ármann Snævarr, Benedikt Sigurjónsson, Logi Einarsson, Magnús Þ. Torfason og Þór Vilhjálmsson.

Aðaláfrýjandi hefur áfrýjað máli þessu með stefnu 1. apríl 1976. Krefst hann sýknu af kröfum gagnáfrýjanda og málskostnaðar úr hans hendi bæði í héraði og fyrir Hæstarétti.

Gagnáfrýjandi hefur áfrýjað málinu með stefnu 9. apríl 1976. Hefur hann gert þessar dómkröfur:

„Aðalkrafa: að aðaláfrýjanda verði gert að greiða gagnáfrýjanda kr. 50.098.494.- auk 9% ársvaxta frá 1. ágúst 1973 til 15. júlí 1974, en 13% ársvaxta frá þeim degi til greiðsludags og málskostnaðar fyrir héraðsdómi og Hæstarétti að mati dómsins.

1. Varakrafa: að aðaláfrýjanda verði gert að greiða gagnáfrýjanda kr. 41.635.115.- auk vaxta og málskostnaðar eins og í aðalkröfu greinir.

2. Varakrafa: að aðaláfrýjanda verði gert að greiða gagnáfrýjanda kr. 19.185.522.- auk vaxta og málskostnaðar eins og í aðalkröfu greinir.

3. Varakrafa: að aðaláfrýjanda verði gert að greiða gagnáfrýjanda kr. 15.462.589.- auk vaxta og málskostnaðar eins og í aðalkröfu greinir.

4. Varakrafa: að hinn áfrýjaði dómur verði staðfestur og aðaláfrýjanda verði gert að greiða gagnáfrýjanda málskostnaðar fyrir Hæstarétti að mati dómsins“.

I.

Fyrir Hæstarétt hafa verið lögð nokkur ný gög.

Með bréfi 17. apríl 1978 lagði aðaláfrýjandi þá spurningu fyrir flugmálastjórn, hvort flugrekstrarleyfi gagnáfrýjanda hafi verið óhjákvæmileg forsenda fyrir því, að gagnáfrýjandi gæti stundað flugstarfsemi milli staða erlendis á tímabilinu 1969 til 1970. Í svari Agnars Kofoed-Hansen flugmálastjóra 18. s. m. segir m. a. svo: „Á þessum tíma var almennt ekki farið að gefa út sérstök flugrekstrarleyfi samkv. VII. kafla loftferðalaga nr. 34/1964, enda tekur sá kafli eingöngu til flugs yfir íslensku yfirráðasvæði.

Stofnskrá Alþjóðaflugmálastofnunarinnar leggur auk loftferðalaganna þær skyldur á herðar skrásetningarríkis flugfars, að það ríki sjái um, að skilyrðum og fyrirmælum við skrásetningu, eftirlit og öryggi svo og skipan áhafnar sé fylgt.

Sú regla er almennt viðhöfð, að viðkomandi skrásetningarriki gefi út hæfnivottorð (Declaration of Competency) til handa flugrekstraraðilja. Slíkt hæfnivottorð, sem vottar að viðkomandi flugrekstraraðili uppfylli þessi skilyrði stofnskrárinnar og viðkomandi loftferðalaga, er að jafnaði skilyrði fyrir því, að um leiguflug fyrir erlendan aðilja geti verið að ræða.

Ekkert virðist hafa verið því til fyrirstöðu, að Air Viking væri veitt slíkt vottorð á árunum 1969-1970“.

Gagnáfrýjandi hefur skýrt frá því í bréfi 25. apríl 1978, að ráðningarsamningar við áhöfn flugvélarinnar hafi verið munnlegir. Hafi henni verið skýrt frá því, þegar flugrekstrarleyfið var afturkallað. Áhöfninni hafi einnig verið sagt upp munnlega. Þá hafi flugvélinni TF-AVA verið skilað aftur til leigusala 1. desember 1970 að loknum samningstíma.

II.

Um leyfi til loftferðastarfsemi er fjallað í VII. kafla laga nr. 34/1964 um loftferðir. Samkvæmt 82. gr. laganna þarf leyfi flugmálaráðherra til að reka loftferðir í fjáröflunarskyni yfir íslensku yfirráðasvæði. Á þeim tíma, sem hér

skiptir máli, giltu reglur nr. 13/1947 um fyrirtæki, er starfa að loftflutningum. Voru þær settar með heimild í lögum nr. 32/1929, sem voru undanfari laga nr. 34/1964. Í ályktun flugráðs frá 13. ágúst 1969, sem getið er í héraðsdómi, kemur fram það álit, að leyfi íslenskra yfirvalda hafi ekki þurft til þess, að gagnáfrýjandi gæti rekið leiguflug á alþjóðaflugleiðum utan Íslands. Í þessu sambandi er þó rétt að benda á, að 7. ágúst 1970 gaf samgönguráðuneytið út yfirlýsingu á ensku þar sem segir: „It is hereby confirmed, that SUNNA TRAVEL, REYKJAVIK, has been authorized by the Ministry to operate non-scheduled flights on international routes and is presently using a Vickers Vanguard airplane, in conformity with licences issued by the Ministry. SUNNA TRAVEL operates under the name AIR VIKING, which is fully owned by SUNNA TRAVEL“. Virðist yfirlýsing þessi hafa verið ætluð til sönnunar því gagnvart erlendum aðiljum, að gagnáfrýjandi hefði leyfi íslenskra yfirvalda til loftferðastarfsemi.

Um afturköllun leyfa skv. VII. kafla laga nr. 34/1964 segir svo í 86. gr.: „Nú brýtur leyfishafi í hinni leyfðu starfsemi í mikilvægum atriðum lagaboð, skilyrði leyfis, önnur fyrir-mæli um starfsemina, eða hann reynist ófær til að reka starfsemina, og er rétt að svipta hann leyfi“.

Samgönguráðherra afturkallaði 30. september 1970 áður-nefnt leyfi gagnáfrýjanda til loftferðastarfsemi frá 1. desember 1970 að telja, og segir svo í bréfi ráðuneytisins um það atriði: „Jafnframt afturkallast frá sama tíma heimild sú til flugstarfsemi, sem Ferðaskrifstofunni Sunnu h.f. var veitt með bréfi ráðuneytisins, dags. 1. september 1969, enda hefur téð bréf eitt sér ekki komið yður að neinum notum“.

III.

Leyfi það til loftferðastarfsemi, sem samgönguráðherra veitti Ferðaskrifstofunni Sunnu 1. september 1969, var ótímabundið, en samkvæmt 3. gr. reglna nr. 13/1947 skyldi slíkt leyfi veitt til 5 ára í senn. Um afturköllun leyfis innan 5 ára tímabilsins fer eftir 86. gr. laga nr. 34/1964. Í bréfi ráðherra

30. september 1970 var ekki vísað til þeirra ástæðna, sem í grein þessari eru talðar, og það eitt sagt, að leyfið hafi ekki komið gagnáfrýjanda að notum. Var það ekki lögmæt ástæða til afturköllunar. Eigi hefur verið sannað í málinu, að efnislegar ástæður hafi verið til afturköllunarinnar, sem samrým-ast 86. gr. loftferðalaga. Þá er þess að geta, að við stjórnarathöfn þessa, sem varðaði mikla fjárhagslega hagsmuni gagnáfrýjanda, var þess eigi gætt að gefa honum tækifæri til að skýra sjónarmið sín áður en afturköllunin var ráðin. Með vísun til alls þessa verður að meta afturköllunina á leyfi gagnáfrýjanda til loftferðastarfsemi ólögmæta. Samgönguráðherra veitti gagnáfrýjanda nýtt leyfi til loftferðastarfsemi 23. nóvember 1970, þar sem segir, að gagnáfrýjanda sé leyft „að reka flugstarfsemi undir nafninu Air Viking á alþjóðaflugleiðum, öðrum en þeim, sem íslensku flugfélögin start-rækja áætlunar- og leiguflug á“. Eigi verður talið, að greindar aðgerðir samgönguráðherra leysi aðaláfrýjanda undan ábyrgð, en þær ber að virða, þegar leyst er úr því, hvert tjón gagnáfrýjandi hafi beðið við framangreinda afturköllun á leyfi til loftferðastarfsemi.

Með skirskotun til framanritaðs ber að fallast á þá niðurstöðu hins áfrýjaða dóms, að gagnáfrýjandi eigi rétt á bótum úr ríkissjóði vegna þess tjóns, er hann kann að hafa beðið af afturköllun leyfisins 30. september 1970.

Dómkröfur sínar í máli þessu sundurliðar gagnáfrýjandi þannig:

I. Aðalkrafa:

1. Misstur hagnaður af flugrekstri frá 1. desember 1970 til 31. júlí 1973 18.378.122 kr.
2. Óafskrifaður undirbúningskostnaður og þjálfunarkostnaður áhafnar 670.058 —
3. Aukakostnaður vegna flutnings farþega á Spáni 5. júní 1970 86.272 —
4. Aukakostnaður vegna flutnings farþega í áætlunarflugi 1971, sem annars hefðu verið fluttir með TF-AVA 6.052.531 —
5. Vaxtatap til 1. ágúst 1973 2.411.511 —

6. Óbeint tjón	7.500.000 kr.
7. Tjón vegna fjárhagserfiðleika og röskunar á rekstri	15.000.000 —
	50.098.494 kr.

Kröfuliðir 1—6 eru byggðir á svonefndum A kosti í matsgerð undirmatsmanna, þó með nokkurri leiðréttingu.

II. 1. varakrafa:

1. Misstur hagnaður af flugrekstri frá 1. desember 1970 til 31. júlí 1973	12.162.134 kr.
2. Óafskrifaður undirbúningskostnaður og þjálfunarkostnaður áhafnar	670.058 —
3. Aukakostnaður vegna flutnings farþega á Spáni 5. júní 1970, sbr. 3. lið í aðalkröfu ..	86.272 —
4. Aukakostnaður vegna flutnings farþega í áætlunarflugi 1971, sem annars hefðu verið fluttir með TF-AVA	6.052.531 —
5. Vaxtatap	2.425.597 —
6. Óbeint tjón	5.238.523 —
7. Tjón vegna fjárhagsörðugleika og röskunar á rekstri	15.000.000 —
	41.635.115 kr.

Kröfuliðir 1—6 eru byggðir á svonefndum kosti A í matsgerð yfirmatsmanna.

III. 2. varakrafa:

1. Misstur hagnaður af flugrekstri frá 1. desember 1970 til 31. desember 1971	6.090.000 kr.
2. Óafskrifaður undirbúningskostnaður og þjálfunarkostnaður áhafnar	1.172.600 —
3. Aukakostnaður vegna flutnings farþega í áætlunarflugi 1971, sem að öðrum kosti hefðu verið fluttir með leiguflugvél frá Flugfélagi Íslands h/f	5.088.238 —
4. Vaxtatap	1.834.684 —

5. Tjón vegna fjárhagsörðugleika og röskunar á rekstri	5.000.000 kr.
	19.185.522 kr.

Kröfuliðir 1—4 eru byggðir á svonefndum kosti B í matsgerð undirmatsmanna.

IV. 3. varakrafa:

1. Misstur hagnaður af flugrekstri frá 1. desember 1970 til 31. desember 1971	3.934.865 kr.
2. Óafskrifaður undirbúningskostnaður og þjálfunarkostnaður áhafnar	670.058 —
3. Vaxtatap	769.338 —
4. Aukakostnaður vegna flutnings farþega 1971, sbr. 3. lið í 2. varakröfu	5.088.328 —
5. Tjón vegna fjárhagsörðugleika og röskunar á rekstri	5.000.000 —
	15.462.589 kr.

Kröfuliðir 1—3 eru byggðir á svonefndum kosti B í matsgerð yfirmatsmanna.

V. 4. varakrafa er um staðfestingu héraðsdóms.

Eins og að framan er getið, eru kröfur gagnáfrýjanda að meginstofni byggðar á matsgerðum þeim, sem hann hefur fengið, en að öðru leyti á áætlunum hans. Niðurstöður matsmanna eru byggðar á áætlunum, en eigi nema að litlu leyti á traustum gögnum. Gagnáfrýjandi hefur ekki lagt fram glögg gögn um rekstur sinn, fjárhagsafkomu og fjárhagshorfur á því tímabili, sem hér skiptir máli.

Um einstaka kröfuliði skal þetta tekið fram:

Um 3. lið í aðalkröfu og 3. lið í 1. varakröfu:

Hinn 5. júní 1970 lét gagnáfrýjandi flugvélina TF-AVA fljúga með farþega frá Íslandi til Barcelona á Spáni og leigði síðan flugvél þar til að flytja þá til Mallorca. Stafaði þetta

af því, að samgönguráðuneytið hafði talið, að gagnáfrýjanda væri ekki heimilt samkvæmt leyfinu frá 1. september 1969 að fljúga flugvél sinni þangað, þar sem leyfið tæki ekki til loftferðastarfsemi á flugleiðum, „sem íslensku flugfélögin starfrækja áætlunar- og leiguflug á . . .“

Fallast má á það álit héraðsdóms, að gagnáfrýjanda hafi verið óheimilt að láta flugvél sína flytja farþega frá Íslandi til Mallorca, en þangað höfðu íslensk flugfélög flogið leiguflug. Kemur þessi kröfuliður því ekki til álita.

Um 4. lið í aðalkröfu og 4. lið í 1. varakröfu:

Hér er um að ræða tjón, sem gagnáfrýjandi telur sig hafa orðið fyrir vegna þess, að honum hafi verið meinað að flytja farþega milli Íslands og Spánar með eigin flugvél sumarið 1971, en það telur hann sig mundu hafa gert, ef leyfið frá 1. september 1969 hefði ekki verið afturkallað. Fyrirsvarsmenn gagnáfrýjanda höfðu enga réttmæta ástæðu til að ætla, að leyfið frá 1. september 1969 veitti þeim heimild til að starfrækja leiguflug milli Íslands og Spánar, enda styður umsókn hans frá 30. júlí 1969 og umsóknir hans um viðbótarleyfi frá 2. og 27. maí 1970 þennan skilning. Hið afturkallaða leyfi veitti gagnáfrýjanda því ekki heimild til þess flugs árið 1971. Kemur þessi kröfuliður því ekki til álita.

Um 3. lið í 2. varakröfu og 4. lið í 3. varakröfu:

Kröfuliðir þessir byggjast í meginatriðum á sömu forsendum og 4. liður í aðalkröfu og 4. liður í 1. varakröfu. Telur gagnáfrýjandi, að þrátt fyrir gefin fyrirheit hafi hann eigi getað fengið leigðar flugvélar hjá Flugfélagi Íslands h/f á árinu 1971 til að flytja farþega sína milli Íslands og Spánar og því orðið að senda þá með flugvélum í áætlunarflugi. Hafi af þessu orðið verulegur aukakostnaður. Ósannað er, að samgönguráðuneytið hafi ábyrgst, að Flugfélag Íslands h/f mundi leigja honum flugvélar til að flytja þessa farþega. Kemur því þessi kröfuliður ekki til álita.

Um aðra kröfuliði gagnáfrýjanda:

Eftir atvikum þykir rétt að fjalla í einu lagi um alla aðra liði í kröfum gagnáfrýjanda.

Leyfi það til loftferðastarfsemi, sem samgönguráðherra

gaf út til handa Ferðaskrifstofunni Sunnu 1. september 1969, var hvorki svo skýrt né ítarlegt sem nauðsyn bar til. Í málinu er ekki um það deilt, að í leyfinu hafi eingöngu falist heimild til óreglubundins flugs, sbr. 2. mgr. 82. gr. laga nr. 34/1964.

Mjög skortir á, að gagnáfrýjandi hafi gert ljósa grein fyrir áætlunum sínum um loftferðastarfsemi eftir 1. desember 1970, miðað við að leyfið frá 30. september 1969 hefði gilt áfram. Það er þó samröma álit undirmatsmanna, yfirmatsmanna og héraðsdóms, sem skipaður var sérfróðum samdómendum, að afturköllun leyfisins 30. september 1970 hafi valdið gagnáfrýjanda nokkru fjárhagstjóni. Þegar þessa er gætt og virt atvik máls þessa í heild, þykir nægilega í ljós leitt, að afturköllun leyfisins hafi valdið slíkri truflun á loftferðastarfsemi gagnáfrýjanda, að bakað hafi honum fjárhagstjón.

Við ákvörðun bóta til gagnáfrýjanda verður að hafa í huga, að svipting leyfisins til loftferðastarfsemi kom aldrei til framkvæmda vegna hinnar nýju leyfisveitingar samgönguráðherra 23. nóvember 1970. Eins og máli þessu er háttað, þykir mega ákveða að álitum það tjón, sem gagnáfrýjandi hafi beðið og aðaláfrýjanda beri að bæta. Eru bæturnar hæfilega ákveðnar 4.000.000 krónur með vöxtum svo sem krafist er, en upphafstíma vaxta er ekki andmælt.

Eftir þessum málalokum ber að dæma aðaláfrýjanda til að greiða gagnáfrýjanda málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti, sem ákveðst 1.300.000 krónur.

D ó m s o r ð :

Aðaláfrýjandi, fjármálaráðherra og samgönguráðherra f. h. ríkissjóðs, greiði gagnáfrýjanda, Ferðaskrifstofunni Sunnu h/f, 4.000.000 krónur með 9% ársvöxtum frá 1. ágúst 1973 til 15. júlí 1974, en 13% ársvöxtum frá þeim degi til greiðsludags og 1.300.000 krónur í málskostnað í héraði og fyrir Hæstarétti.

Dómur bæjarþings Reykjavíkur 6. febrúar 1976.

Mál þetta, sem tekið var til dóms hinn 19. f. m., hefur Ferðaskrifstofan Sunna h/f, Bankastræti 7, Reykjavík, höfðað fyrir bæjarþinginu með stefnu, birtri 13. október 1971, á hendur samgönguráðherra og fjármálaráðherra f. h. ríkissjóðs.

Dómkröfur stefnanda eru þær *aðallega*, að stefndu verði gert að greiða stefnanda kr. 50.098.494 með 9% ársvöxtum frá 1. ágúst 1973 til 15. júlí 1974, en með 13% ársvöxtum frá þeim degi til greiðsludags auk málskostnaðar skv. texta LMFÍ.

Til vara krefst stefnandi þess, að stefndu verði gert að greiða stefnanda kr. 19.185.522 auk vaxta og málskostnaðar, svo sem að framan greinir.

Dómkröfur stefndu eru þær *aðallega*, að þeir verði sýknaðir af öllum kröfum stefnanda og þeim tildæmdur málskostnaður úr hendi hans að mati dómsins. Til vara krefjast stefndu lækkunar á stefnukröfunni og að málskostnaður verði látinn niður falla.

Reynt hefur verið að koma á sátt í máli þessu, en sú viðleitni hefur eigi borið árangur.

Helstu málavextir eru þessir:

Árið 1960 hóf fyrirtækið Ferðaskrifstofan Sunna starfsemi sína. Eins og nafnið bendir til, var starfsemin fólgin í rekstri almennrar ferðaskrifstofu. Er því haldið fram af stefnanda, að skrifstofa þessi sé með elstu starfandi fyrirtækjum í þessari grein og hafi starfsemin á þessu sviði verið mjög víðtæk og umfangsmikil. Hafi ferðaskrifstofan verið brautryðjandi í því að skipuleggja skemmti- og orlofsferðir til Miðjarðarhafslanda.

Hinn 15. desember 1969 var Ferðaskrifstofan Sunna skrásett sem hlutafélag, en fram að þeim tíma hafði hún verið einkafirma.

Ferðaskrifstofan Sunna hafði hug á því, að festa kaup á flugvél frá Noregi af gerðinni DC 6 B. Með bréfi, dags. 21. maí 1969, til gjaldeyrisdeildar bankanna óskar Guðni Þórðarson, forstjóri ferðaskrifstofunnar og þáverandi aðaleigandi, eftir því að fá heimild deildarinnar til að greiða flugvélin á einu ári. Og í bréfi til flugmálaráðherra frá lögmanni Guðna Þórðarsonar, dags. 4. júní 1969, er óskað eftir, að veitt verði leyfi skv. VII. kafla laga nr. 34/1964 um loftferðir til að stunda leiguflug með flugvél þessari. Í bréfi þessu segir m. a. svo:

„Umbjóðandi minn hugsar sér þetta upphaf þýðingarmikillar

atvinnugreinar, þ. e. loftsiglingum Íslendinga á alþjóðlegum leiguflugsmarkaði.“ Enn fremur segir m. a. svo í þessu bréfi: „Þau verkefni, sem umrædd flugvél myndi annast fyrir Ferðaskrifstofuna Sunnu á þessu sumri, eru fyrst og fremst 16 flug milli Reykjavíkur og Palma, Mallorca, með viðkomu í London á heimleið. Flugfélag Íslands h.f. annaðist í fyrra með þotunni þetta flug, en hefur með bréfi til Ferðaskrifstofunnar Sunnu, dags. 22. maí s.l., endanlega tilkynnt, að það geti ekki annast þetta flug á sama hátt í ár, og Loftleiðir hefur enga flugvél lausa til meiri háttar leiguverkefna yfir sumarið. Ein ástæða þess, að umbj. m. hefur ákveðið kaup á umræddri vél, er sú, að án þess getur Ferðaskrifstofan Sunna ekki framkvæmt ferðaáætlanir sínar, sem að stærstum hluta eru flutningar til Spánar, nema með því að tryggja sér á þennan hátt afnot af vél. Út af fyrir sig geta eigin verkefni Sunnu fyllilega réttlætt flugvéla kaupin, þegar um er að ræða flugvél, sem er á svo hagstæðu verði og hefur svo mikla afkastagetu. Höfuðverkefni þessarar flugvélar er þó fyrst og fremst ætluð á erlendum vettvangi til lengri flugferða í leiguferðir fyrir erlendar ferðaskrifstofur . . .“

Ekkert varð þó úr þessum flugvéla kaupum vegna fyrirstöðu af hálfu viðskiptaráðuneytisins, sem hafði óskað eftir því, að flugvél yrði keypt af íslenskum aðilja, þ. e. Flugfélagi Íslands h/f, sem þá hafði um nokkurt skeið haft til sölu flugvél af gerðinni DC 6 B.

Hinn 30. júlí 1969 ritar Guðni Þórðarson samgönguráðherra bréf, þar sem hann tjáir sig fúsan til þess að kaupa vél þessa af Flugfélagi Íslands h/f og jafnframt óskar eftir því, að hraðað verði afgreiðslu á umsókn hans á flugrekstrarleyfi. Síðan segir svo í þessu bréfi:

„Til þess að hraða afgreiðslu þessa máls myndum við samþykja, að leyfið yrði afgreitt með þeim kvöðum, að keypt yrði vél innanlands og vélin yrði ekki notuð á áætlunarleiðum íslenskra flugfélaga. En höfum við nú eingöngu í huga að nota vélina í leigu fyrir erlendar ferðaskrifstofur, aðallega þýzkar, á löngum flugleiðum til Asíu og umhverfis jörðina . . .“

Með bréfi, dags. 12. ágúst 1969, til flugráðs óskaði samgöngumálaráðherra eftir umsögn ráðsins um téða flugrekstarbeiðni.

Flugráð ályktaði í máli þessu hinn 13. ágúst 1969. Í þeirri ályktun kemur m. a. fram, að það hafi verið stefna íslenskra flugmálayfirvalda á undanförunum áratugum, að íslensku flugfélögin

tvö önnuðust allt áætlunar- og leiguflug af Íslands hálfu á flugleiðum að og frá landinu. Frá þessari stefnu telji flugráð sig ekki geta hvíkað. En að því er snerti umsókn Guðna Þórðarsonar um flugrekstrarleyfi til leiguflugs á alþjóðaflugleiðum, öðrum en þeim, sem íslensku flugfélögin starfræki áætlunar- og leiguflug á, gegni öðru máli, og „verður ekki séð, samkvæmt VIII. kafla (sic) loftferðalaga nr. 34/1964, að leyfi íslenskra stjórnvalda þurfi til slíkrar starfsemi, en hins vegar leyfi viðkomandi loftferðayfirvalda þeirra landa, sem flogið er til.“

Ekkert varð úr því, að Guðni Þórðarson keypti framangreinda vél af Flugfélagi Íslands h/f. En hinn 1. september 1969 veitir samgöngumálaráðuneytið Ferðaskrifstofunni Sunnu flugrekstrarleyfi. Í leyfi þessu er vitnað til bréfsins frá 30. júlí 1969, og síðan segir svo í leyfi samgönguráðuneytisins:

„Ráðuneytið samþykkir fyrir sitt leyti, að Ferðaskrifstofan Sunna reki flugstarfsemi á alþjóðaflugleiðum, öðrum en þeim, sem íslensku flugfélögin starfrækja áætlunar- og leiguflug á, enda verði fylgt þeim skilyrðum og fyrirmælum við skrásetningu, eftirlit og öryggi flugvéla ferðaskrifstofunnar, sem íslensk yfirvöld fara eftir á hverjum tíma.“

Af hálfu stefnanda er því haldið fram í stefnu, að ástæðan fyrir því, að hann hafi sótt svo fast að fá flugrekstrarleyfi, hafi verið sú, að flutningur farþega til og frá Íslandi hafi verið snar þáttur í starfsemi ferðaskrifstofunnar. Hafi stefnandi því orðið að leita til annarra aðilja til að flytja farþega sína, en stefnandi taldi miklu hentugra og hagkvæmara að geta annast þessa flutninga sjálfur, ekki síst eftir að Flugfélag Íslands h/f, sem stefnandi hafði oft haft mikil viðskipti við, hefði stofnað eigin ferðaskrifstofu (hér er átt við Ferðaskrifstofuna Úrval h/f, er skráð var 18. febrúar 1970 í hlutafélagaskrá), er eðlilega hafi veitt stefnanda samkeppni og verri kjör til kaupa á leiguflugi af Flugfélagi Íslands h/f.

Fljótlega eftir að samgönguráðuneytið hafði veitt Ferðaskrifstofunni Sunnu framangreint flugrekstrarleyfi, kveðst stefnandi hafa hafið undirbúning fyrir flugreksturinn. Tekin var á leigu flugvél af gerðinni Vicker-Vanguard 952. Var flugvél þessi skrásett hér á landi á nafn stefnanda og hlaut íslenskt skrásetningarmerki, TF-AVA. Síðan hafi flugreksturinn hafist hinn 1. júní 1970. Af hálfu stefnanda er því haldið fram, að til þess tíma hafi stefnandi verið búinn að leggja mikla vinnu og kostnað í fyrir-

tæki þetta í leit að heppilegri flugvél, í samningagerð, til manna-ráðninga, til þjálfunar áhafna og í margháttaðan annan undir-búning, sem bæði hafi verið vinnufrekur og mjög kostnaðar-samur.

Stefnandi taldi, að samkvæmt flugrekstrarleyfinu frá 1. sept-ember 1969 hefði hann rétt til þess að fljúga með farþega til Spánar (einkum Mallorca og Kanaríeyja), enda hafi fyrirtækið haft mikil verkefni fyrir flugvélinu til flutninga með farþega í orlofsferðir þangað. Öðru máli hafi gegnt um flug til Norður-landa og Stóra-Bretlands, þar sem íslensku flugfélögin hafi haldið uppi flugi þangað. Þetta hafi hins vegar skapað misrétti í flutn-ingum á þessum leiðum, þar sem erlendum flugfélögum hafi ekki verið bannað að starfrækja leiguflug á þessum leiðum, þ. e. fyrir stefnanda. Hann hafi þannig notið minni réttinda en hin erlendu leiguflugfélög, sem ekki hafi verið unnt að synja um lendingar-leyfi hér á landi vegna gagnkvæmra flugréttinda og ekki hægt að hefta gjaldeyrisyfirfærslur til greiðslu á slíkri þjónustu vegna skuldbindinga Íslands við OECD.

Til þess að njóta jafnréttis á við erlenda aðilja að þessu leyti skrifaði stefnandi samgönguráðuneytinu bréf hinn 2. maí 1970 og óskaði eftir því, að bætt yrði inn í flugrekstrarleyfið frá 1. september 1969 ákvæði þess efnis, „að ef Flugfélag Íslands eða Loftleiðir geta ekki tekið að sér leiguflug á þeim leiðum, sem þessi félög fljúga annars á, sé Sunnu heimilt að fljúga þær ferðir, sem þessir aðilar geta annars ekki tekið að sér.“

Hinn 15. maí 1970 óskaði ráðuneytið umsagnar flugráðs um framangreinda beiðni Ferðaskrifstofunnar Sunnu.

Flugráð tók mál þetta til meðferðar á fundi sínum 27. maí 1970 og samþykkti að mæla með því, að hið umbeðna leyfi yrði veitt til 5 mánaða, þ. e. til 1. nóvember 1970, enda skilaði ferða-skrifstofan öllum farþegaskráum til flugmálastjóra strax að ferð lokinni.

Samgöngumálaráðherra bar þessa beiðni undir Flugfélag Ís-lands h/f, og í bréfi til ráðherrans, dags. 2. júlí 1970, leggst for-stjóri flugfélagsins gegn því, að leyfi þetta verði veitt.

Eins og fyrr segir, telur stefnandi sig hafa hafið flugstarfsemi sína hinn 1. júní 1970. Var það með skrifubotu af gerðinni Vicker-Vanguard 952, sem tók 122 farþega. Hafi flugvélin átt að fara sína fyrstu ferð með farþega á vegum stefnanda til Mallorca tveim dögum seinna, þ. e. hinn 3. júní. Þann dag kveður stefn-

andi, að sér hafi óvænt borist bréf frá samgöngumálaráðuneytinu, þar sem tekið er fram, að leyfi stefnanda frá 1. september 1969 verði ekki breytt og stefnanda sé óheimilt að nota Vicker-Vanguard flugvél þá, sem hann hafði tekið á leigu og skrásett hér á landi, fyrir flug, „þangað sem íslensku flugfélögin fljúga eða þangað sem íslensku flugfélögin hafa flogið leiguflug undanfarin ár, eftir þörfum.“ Þá kemur það fram í þessu bréfi ráðuneytisins, að stefnanda sé óheimilt að fljúga með farþega sína milli Íslands og Mallorca.

Ferðaskrifstofan Sunna svarar bréfi ráðuneytisins samdægurs, þ. e. hinn 3. júní 1970. Í því bréfi er tekið fram, að á grundvelli flugrekstrarleyfisins frá 1. september 1969 hafi ferðaskrifstofan tekið á leigu flugvél, Vicker-Vanguard, til farþegaflutninga, þjálfað á hana áhöfn og lagt í margs konar kostnað. Nemi sá kostnaður um kr. 6.000.000. Enn fremur er tekið fram í bréfi þessu, að samningar um leiguflug með Flugfélagi Íslands h/f til þessara ferða hafi ekki tekist, þar sem þota þess hafi ekki getað annað þessu verkefni, og Loftleiðir hafi engar flugvélar haft til þessara ferða. Þá er þess enn fremur getið í bréfinu, að ferðaskrifstofan hafi gert allar sínar ráðstafanir í góðri trú, þeirri fullvissu, „að ferðaskrifstofan hefði ótvíræða heimild ráðuneytisins, skv. bréfi þess frá 1. sept. 1969, að fljúga til Mallorca“, enda starfræki hvorugt íslensku flugfélaganna leiguflug til Mallorca. Enn fremur er á það bent í nefndu bréfi, að ferðaskrifstofan hafi aðeins í hyggju, að annast þessar flugferðir næstu 5 mánuði og auk þess muni hún ekki skerða samkeppnisaðstöðu hinna flugfélaganna. Með þetta í huga fer Ferðaskrifstofan Sunna þess eindregið á leit við samgönguráðuneytið, að það sjái sér fært að taka mál þetta til endurskoðunar og heimila Sunnu að nota vélina, Vicker-Vanguard, til þessara ferða.

Vegna bréfs samgönguráðuneytisins frá 3. júní 1970 seinkaði Ferðaskrifstofan Sunna brottför flugvélar sinnar með farþega til Mallorca um einn sólarhring, en flaug síðan með þá til Barcelona. Þaðan voru farþegarnir fluttir með spænskum áætluunarflugvélum á áfangastað. Kveðst ferðaskrifstofan hafa hlotið mikinn auka-kostnað af þessum aðgerðum ráðuneytisins.

Hinn 9. júní 1970 ritar samgöngumálaráðuneytið Ferðaskrifstofunni Sunnu bréf, þar sem það vísar til fyrra bréfs síns frá 3. s. m. og tilkynnir jafnframt, að takmörkunin á flugleyfi Ferðaskrifstofunnar Sunnu nái ekki aðeins til þeirra flugvalla, sem

íslensk flugfélög hafi flogið til, „heldur einnig til flugs til annarra flugvalla, sem staðsettir eru á svipuðu eða sama viðskiptasvæði.“ Telur ráðuneytið því, að ferð flugvélar Sunnu til Barcelona hafi verið farin í samræmi við flugleyfi fyrirtækisins (sic) og þar sem íslensk flugfélög hafi sinnt öllu leiguflugi til Spánar, allt fram til þessa, „nái flugleyfi Ferðaskrifstofunnar Sunnu ekki til Spánarferða, þar með talið flug til Mallorca.“

Horfði nú illa um flutninga Ferðaskrifstofunnar Sunnu á farþegum sínum frá Íslandi til Mallorca. Fóru fram samningaumleitarnir milli forsvarsmanns ferðaskrifstofunnar og samgönguráðuneytisins til þess að leysa þennan vanda, og með bréfi samgönguráðuneytisins, dags. 8. júlí 1970, til Ferðaskrifstofunnar Sunnu var ferðaskrifstofunni veitt heimild „til næstu fyrirhugaðrar ferðar Flugstöðvarinnar h.f. með farþega Sunnu til Mallorca með flugvélinni TF-AVA“ (þ. e. leiguflugvél Ferðaskrifstofunnar Sunnu). Enn fremur segir svo í þessu bréfi ráðuneytisins:

„Séu fleiri ferðir fyrirhugaðar, ber að sækja um sérstaka heimild hverju sinni til ráðuneytisins. Mun fjallað um hverja umsókn sérstaklega í ráðuneytinu til samþykkis eða synjunar.“

Samkvæmt þessu bréfi sótti Ferðaskrifstofan Sunna síðan um sérstakt leyfi í hvert sinn til samgönguráðuneytisins til þess að leigja sína eigin flugvél, TF-AVA, til flugfélagsins Flugstöðvarinnar h/f í Reykjavík til flutnings á farþegum ferðaskrifstofunnar til Mallorca.

Hinn 30. september 1970 ritar samgönguráðuneytið Ferðaskrifstofunni Sunnu bréf, sem rétt er að birta í heild, svohljóðandi:

„Ráðuneytið vísar til bréfa yðar, herra forstjóri, dags. 2. og 27. maí þ. á., þar sem sótt er um viðbótarleyfi við flugrekstrarleyfi, sem gildi í sex mánuði. Í síðara bréfinu segir m. a., að umbeðið viðbótarleyfi þurfi „ekki að gilda nema í sex mánuði, eða meðan annir eru mestar hjá íslenzku flugfélögunum og þau geta ekki tekið að sér aukin verkefni . . .“

Ráðuneytið vekur athygli yðar hér með á, að ofangreint sex mánaða tímabil er útrunnið 1. desember n.k. Mun ráðuneytið frá og með þeim degi, að óbreyttum aðstæðum, engin frekari leyfi veita Ferðaskrifstofunni Sunnu h.f. til flugrekstrar eða framleigu flugvélar, svo sem verið hefur að undanförnun, enda hefur Flugfélag Íslands gefið fyrirheit um, að það muni hafa yfir að ráða nægum flugvélakosti í vetur og næsta sumar til farþega-

flutninga, eins og þeirra, sem verið hafa með leiguflugvél yðar.

Jafnframt afturkallast frá sama tíma heimild sú til flugstarfsemi, sem Ferðaskrifstofunni Sunnu h.f. var veitt með bréfi ráðuneytisins, dags. 1. september 1969, enda hefur téð bréf eitt sér ekki komið yður að neinum notum.“

Hinn 3. október 1970 ritar Ferðaskrifstofan Sunna samgöngu-ráðuneytinu bréf, þar sem er mótmælt þessari ákvörðun ráðuneytisins og bent á, að það sé á misskilningi byggt, að flugrekstrarleyfið hafi „ . . . eitt sér ekki komið yður að neinum notum“, því að samkvæmt téðu leyfi hafi verið rekin flugstarfsemi undir nafninu „Air Viking“ og flogið fyrir erlenda aðilja milli staða erlendis og af því hafi aflast umtalsverðar gjaldeyristekjur. Auk þess hafi verið flogið milli Íslands og Vestur-Þýskalands.

Í bréfi þessu áskilur Ferðaskrifstofan Sunna sér enn fremur allan rétt vegna afturköllunar flugrekstrarleyfisins, án þess að gildar ástæður liggi fyrir eða skilmálar leyfisins hafi á nokkurn hátt verið brotnir. Bréfið endar svo: „Væntum vér þess að geta við fyrstu hentugleika fengið tækifæri til að ræða þessi mál persónulega við hæstvirtan samgönguráðherra og leiðrétt þann misskilning, sem afturköllun flugrekstrarleyfis vors virðist byggð á og baka myndi fyrirtæki okkar milljóna tjón vegna samningsrofa við erlenda aðila, svo ekki sé minnst á annað.“

Af hálfu stefnanda er því haldið fram, að fljótlega eftir bréf ráðuneytisins frá 30. september 1970, þar sem ferðaskrifstofan var svipt flugrekstrarleyfinu frá 1. september 1969, hafi tekið að berast bréf, þar sem gerðum samningum um flug fyrir erlenda aðilja hafi verið riftað, vegna þess að ráðuneytið hafi svipt félagið leyfi til flugrekstrar. Hafi hinir erlendu aðiljar álitid, að leyfissviptingin stafaði af því, að ferðaskrifstofan hefði brotið stórlega af sér í rekstrinum varðandi öryggisbúnað flugvélarinnar og brotið reglur gagnvart flugmálaeftirlitinu.

Fulllyrðir stefnandi, að svipting flugrekstrarleyfisins hafi kippt fótunum undan allri flugstarfsemi hans um langa framtíð. Hafi hann hlotið slíkt óorð hjá þeim aðiljum erlendis, sem annist viðskipti á þessu sviði, að erfitt verði að bæta þar um, og aldrei verði það að fullu bætt.

Um miðjan nóvember 1970 hafi páverandi samgönguráðherra kvatt forstjóra stefnanda á sinn fund og lýst því yfir, að hann væri áánlegur til þess að veita honum flugrekstrarleyfi að nýju gegn því skilyrði, að hann undirritaði yfirlýsingu um það að

leigja ekki flugvélar til farþegaflutninga milli Íslands og útlanda af öðrum en Flugfélagi Íslands h/f.

Hafi ráðherrann jafnframt lýst því yfir, að hann mundi sjá til þess, að það félag kæmist ekki upp með að beita stefnanda afarkostum í viðskiptum vegna þeirrar sérstöðu Flugfélags Íslands h/f að vera aðili að Ferðaskrifstofunni Úrval í samkeppni við stefnanda.

Enda þótt stefnanda hafi verið óljúft að undirrita slíkar kvaðir, sem hann telur nauðungarkvaðir, teldi hann sig að lokum ekki eiga annarra kosta vól, ef hann ætti að halda rekstrinum áfram. Mætti forstjóri stefnanda til fundar í skrifstofu ráðherra hinn 23. nóvember 1970, þar sem ráðherra undirritaði að forstjóra stefnanda ásjáandi nýtt flugrekstrarleyfi, en forstjóri stefnanda undirritaði skuldbindingaryfirlýsingu um að skipta eingöngu við Flugfélag Íslands h/f um margnefnda flutninga. Hafi yfirlýsing þessi verið vélrituð í ráðuneytinu, meðan forstjóri stefnanda stóð þar við. Nokkrum dögum síðar hafi verið hringt í forstjóra frá samgönguráðuneytinu og hann beðinn að rita orðrétt áður nefnda yfirlýsingu á bréfsefni Sunnu h/f, undirrita hana og senda ráðuneytinu. Varð forstjórinn við þessum tilmælum. Yfirlýsing þessi hljóðar svo:

„Ferðaskrifstofan Sunna h.f., Reykjavík, lýsir því hér með yfir, í sambandi við flugrekstrarleyfi þess útg. í dag, að félagið mun ekki annast farþegaflutningaflug milli Íslands og annarra landa, heldur semja við Flugfélag Íslands h.f. um að taka þessa flutninga að sér.“

Flugrekstrarleyfið hljóðar svo:

„Samgönguráðuneytið leyfir hér með Ferðaskrifstofunni Sunnu h.f., Reykjavík, að reka flugstarfsemi undir nafninu Air Viking á alþjóðaflugleiðum, öðrum en þeim, sem íslenskku flugfélögin starfrækja áætlanar- og leiguflug á.“

Af hálfu stefnanda er því haldið fram, að hið nýja flugrekstrarleyfi hafi reynst einskis virði, vegna þess að afturköllun eldra flugrekstrarleyfisins hafi þá spurst út og valdið svo miklu viðskiptalegu tjóni, að ekki hafi verið um annað að ræða en hætta flugrekstri með öllu af hálfu stefnanda, enda hafi honum verið bannað með bakyfirlýsingu við flugrekstrarleyfið að annast farþegaflug milli Íslands og annarra landa.

Þá heldur stefnandi því enn fremur fram, að mikill misbrestur hafi orðið á því, að Flugfélag Íslands h/f veitti stefnanda full-

nægjandi flugþjónustu fyrir farþega sína. Með bréfi, dags. 1. júlí 1971, hafi forstjóri Flugfélags Íslands h/f endanlega, eftir mikið samningaþras, synjað stefnanda um að leigja honum flugvélar til Mallorkaferða með viðkomu í London á heimleið. Slíkar Mallorkaferðir hafi stefnandi selt í meira en áratug og hafi þær verið stærsti þátturinn í starfsemi stefnanda varðandi skemmti- og orlofsferðir til Suðurlanda. Vegna neitunar Flugfélags Íslands h/f á að leigja stefnanda flugvélar (þotuna) til Mallorkaferða með viðkomu í London hafi orðið að gripa til þess ráðs að flytja alla þá farþega, sem þannig hafi átt að fara með leiguflugi, með áætlunarflugi til Mallorka og þaðan heim með viðkomu í London. Hafi þetta valdið gífurlegum aukakostnaði, þar sem flutningskostnaður í áætlunarflugi sé í sumum tilvikum meira en þrefaldur miðað við leiguflug. Ef stefnandi hefði eigi talið sig bundinn af samningnum við samgönguráðuneytið frá 23. nóvember 1970 um að skipta eingöngu við Flugfélag Íslands h/f, hefði hann í tíma getað gert aðrar viðunandi ráðstafanir. Hins vegar hafi þeirri aðferð verið beitt að draga hann á endanlegu svari, þar til allt hafi verið komið í eindaga með útvegum annarra leiguflugvéla til umræddra flugferða, hafi raunar litlu munað, að stefnanda tækist heldur ekki að fá flutninga fyrir farþega sína í áætlunarflugi, en það hafi tekist vegna þess, að BEA, sem hafi hafið áætlunarflug milli Íslands og Bretlands vorið 1971, hafi getað farið aukaferðir á þessari leið fyrir stefnanda.

Enn fremur ber stefnandi sig upp undan því í sóknargögnum, að hann hafi orðið fyrir óheiðarlegri samkeppni frá hendi Flugfélags Íslands h/f, er standi að rekstri Ferðaskrifstofunnar Úrvals, þrátt fyrir gefin loforð um hið gagnstæða, bæði af hálfu forráðamanna Flugfélags Íslands h/f og einnig af hálfu samgöngumálaráðherra. Samgönguráðherra hafi þó ekki getað spornað við margs konar brögðum, sem stefnandi hafi verið beittur í samkeppninni af hálfu Ferðaskrifstofunnar Úrvals, svo sem með undirboðum á Mallorkaferðum.

Af öllu því, sem nú hefur verið rakið, telur stefnandi í ljós leitt, að hann hafi verið beittur hinu mesta ranglæti og valdbeitingu, sem hann geti ekki lengur við unað. Hann hafi orðið fyrir verulegu fjárhagstjóni af aðgerðum samgönguráðuneytisins og því neyðst til málaferla þessara til að fá hlut sinn bættan fyrir dómstólum. Telur hann ríkisvaldið bera ábyrgð á öllu því tjóni, sem hann hafi þannig hlotið af völdum ráðherra og ráðuneytis,

sem hlut hafi átt að máli. Verður nánar að þessu vikið síðar í dómnum.

Yfirheyrslur.

Umfangsmiklar yfirheyrslur hafa farið fram í máli þessu. Þar hafa m. a. gefið skýrslu Guðni Þórðarson, forstjóri stefnanda, þáverandi samgöngumálaráðherra, Ingólfur Jónsson, ráðuneytisstjórinn Brynjólfur Ingólfsson, skrifstofustjórinn Ólafur Steinar Valdimarsson. Ekki þykir ástæða til að lengja dóminn með því að rekja ítarlega efni þessara yfirheyrslna að öðru leyti en því, að rétt þykir, að fram komi, að telja verður sannað af þessum yfirheyrslum, að það hafi ekki verið rætt sérstaklega við Guðna Þórðarson, forstjóra stefnanda, áður en flugrekstrarleyfið frá 1. september 1969 var gefið út, við hvaða leiðir væri átt í leyfinu, þar sem segir: „Ráðuneytið samþykkir fyrir sitt leyti, að Ferðaskrifstofan Sunna reki flugstarfsemi á alþjóðaflugleiðum, öðrum en þeim, sem íslenzku flugfélögin starfrækja áætluunar- og leiguflug á . . .“

Guðni Þórðarson, forstjóri stefnanda, hefur borið hér fyrir réttinum, að hann hafi tvímælalaust skilið flugrekstrarleyfi þetta þannig, að með því hafi Ferðaskrifstofan Sunna öðlast heimild til þess að fljúga með farþega til Spánar, Mallorka og Kanaríeyja.

Enn fremur bar Guðni Þórðarson, að honum hafi ekki verið gefinn kostur á því að tala máli sínu í samgöngumálaráðuneytinu, áður en Ferðaskrifstofan Sunna var svipt flugrekstrarleyfi sínu hinn 30. september 1970. Þeim framburði er ómótmælt af hálfu stefndu.

Rökstuðningur málsaðilja.

Stefnandi rökstyður dómkröfur sínar með því, að flugrekstrarleyfið frá 1. september 1969 sé ívilnan, lögleg stjórnarathöfn, sem ekki verði afturkölluð fyrirvara- og ástæðulaust. Hér sé um verðmætt leyfi að ræða, sem valdhafar geti ekki bóta- og athugasemdalaust tekið af viðkomandi. Slíkt geti ekki átt sér stað í lýðræðisríki, sem vilji teljast til menningar- og réttarríkja. Sérstaklega sé þetta brýnt í tilviki eins og því, sem hér um ræðir. Þar sem flugrekstur sé þess eðlis, að leggja verði í milljónatuga kostnað, áður en slík starfsemi geti hafist. Þá bendir stefnandi enn fremur á það, að flugrekstrarleyfi þetta sé gefið út af sam-

gönguráðherra að fenginni jákvæðri umsögn flugráðs, er sé ráðgefandi aðili ráðuneytisins. Enn fremur hafi flugráð mælt með því, að flugrekstrarleyfi stefnanda yrði útvíkkað þannig, að það næði til flugs um ákveðið tímabil á flugleiðum hinna íslensku flugfélaga, sbr. beiðni stefnanda um breytingu á áður-útgefnu flugrekstrarleyfi í bréfi, dags. 2. maí 1970. Þessi meðmæli hafi samgönguráðherra hins vegar haft að engu og breytt þveröfugt við þau, en leyft stefnanda síðar að leigja flugvél sína litlu kennsluflugsfyrirtæki, Flugstöðinni h/f á Reykjavíkurflogvelli, til þess svo aftur að leigja hana stefnanda.

Þá er því haldið fram af hálfu stefnanda, að með flugrekstrarleyfinu frá 1. september 1969 hafi hann haft heimild til þess að fljúga með farþega frá Íslandi til Mallorca, Spánar og Kanaríeyja, enda liggi engar sannanir fyrir því, að Flugfélag Íslands h/f hafi „starfrækt“ leiguflug til Spánar fyrir útgáfu flugrekstrarleyfisins. Heldur stefnandi því fram, að stefndu hafi sönnunarsbyrðina fyrir slíkri starfrækslu, enda veit stefnandi ekki til, að Flugfélag Íslands h/f hafi stundað leiguflug til Spánar fyrir aðra en Ferðaskrifstofuna Sunnu fyrir 1. september 1969. Þá bendir stefnandi einnig á það, að ef einhver vafi leiki á um það, hvernig túlka beri orðalag flugrekstrarleyfisins, þá beri að túlka þann vafa sér í hag, þar sem hér sé um ívilnandi stjórnarathöfn að ræða.

Varðandi afturköllun flugrekstrarleyfisins hinn 30. september 1970 þá heldur stefnandi því fram, að hún hafi verið ólögleg, þar sem honum hafi ekki verið gefið tækifæri til að tala máli sínu, áður en hann var sviptur leyfinu. Þá sé afturköllun flugrekstrarleyfisins heldur ekki rökstudd, enda þótt um íþyngjandi stjórnarathöfn sé að ræða. Ekki hafi mátt afturkalla flugrekstrarleyfið, nema leyfishafi hafi brotið af sér eða brotið eitthvert skilyrði í leyfinu. Að vísu sé höfð uppi viðleitni til að rökstyðja afturköllunina hinn 30. september 1970, en þær skýringar séu rangar. Í fyrsta lagi sé ruglað saman í því hinu upprunalega flugrekstrarleyfi frá 1. september 1969 og hinu umbeðna viðbótarleyfi, sbr. bréf forstjóra stefnanda til samgönguráðuneytisins, dags. 2. og 27. maí 1970, og hins vegar sé því ranglega haldið fram í niðurlagi afturköllunarinnar, að flugrekstrarleyfið frá 1. september 1969 hafi „eitt sér ekki komið yður að neinum notum“, því að hin íslenska flugvél stefnanda, TF-AVA, hafi þá auk þess að annast flutninga milli Íslands og útlanda fyrir stefnanda flogið

fyrir erlenda aðilja með erlenda farþega og farangur til eftirfarandi staða: London, Rotterdam, Bruxelles, Düsseldorf, Stuttgart, Palma, Mallorca, Santa Cruz de Tenerife, Malaga og Salzburg. Þá hafi einnig legið fyrir undirrituð samningsbundin verkefni í septemberlok 1970, sem fljúga hafi átt fyrir erlenda aðilja á komandi vetri og fram á sumarið 1972, sem hafi numið að verðmæti talsvert á annað hundrað milljóna króna. Höfðu þá tvær íslenskar áhafnir hlotið fullnaðarþjálfun á flugvél stefnanda og langt komið samningsumleitunum um yfirtöku á 170 sæta Boeing-þotu. Af hálfu stefnanda er það fullyrt, að er hér var komið, hafi flugstarfsemi hans verið í fullum gangi og komin á það myndarlegan rekspöl, að flutningsstarfsemi stefnanda, sem starfaði undir nafninu Air Viking, hafi hlotið almenna viðurkenningu á leiguflugsmarkaðinum í Evrópu og hrós þeirra erlendu aðilja, sem flogið hafi verið fyrir með farþega. Flugstarfsemi stefnanda hafi þannig verið búin að slíta barnsskónum og verið komin að því vegna mikilla pantana á verkefnum að bæta stórri þotu í reksturinn. Liggi fyrir skjallegar sannanir um þetta og hafi raunar verið unnið áfram að þessum málum, þar til starfsemin hafi hrunið saman síðari hluta nóvembermánaðar 1970, er hinir erlendu aðiljar leiguflugsmarkaðarins hafi frétt um leyfisviptinguna. Hefðu hinir erlendu aðiljar ekki haft við annað að styðjast en þá viðteknu venju, að starfandi flugfélög séu ekki svipt rekstrarleyfum nema fyrir gróf brot, einkum er varðar öryggi farþega.

Stefnandi bendir á, að hann hafi strax hinn 3. október 1970 mótmælt harðlega leyfisviptingu ráðuneytisins frá 30. september 1970, þar sem blandað sé saman upphaflega leyfinu og beiðni um breytingu á því samkvæmt bréfum, dags. 2. og 27. maí s. á. Upphaflega leyfið hafi orðið þess valdandi, að flugstarfsemin var sett af stað og verið varið til hennar tugum milljóna króna, en breytingunni á því leyfi hafi samgönguráðherra synjað, svo sem fyrr segir, í algerri andstöðu við samþykkt flugráðs frá 28. maí 1970, sem mælt hafi með því, að hið umbeðna leyfi yrði veitt til 5 mánaða, þ. e. til 1. nóvember 1970.

Stefndu byggja sýknukröfur sínar á því, að samkvæmt 85. gr. loftferðalaganna nr. 34/1964 sé heimilt að binda flugrekstrarleyfi skilyrðum og einnig tímabinda þau. Flugrekstrarleyfið frá 1. september 1969 hafi verið takmarkað við þær flugleiðir, sem íslensku flugfélögin starfræktu ekki áætlunar- eða leiguflug á.

Í flugrekstrarleyfinu hinn 1. september 1969 sé vitnað til bréfs frá Guðna Þórðarsyni, forstjóra Ferðaskrifstofunnar Sunnu, dags. 30. júlí 1969, til samgönguráðuneytisins, sem er umsókn um leyfi þetta. Þar komi fram, að „vélín yrði ekki notuð á áætlunarleiðum íslenskra flugfélaga. En höfum við nú eingöngu í huga að nota vélina í leigu fyrir erlendar ferðaskrifstofur, aðallega þýskar, á löngum flugleiðum til Asíu og umhverfis jörðina.“ Hinn 3. júní 1970 hafi flugvél, sem stefnandi hafði þá tekið á leigu, átt að fara sína fyrstu ferð með farþega til Mallorca. En þann sama dag hafi stefnanda borist bréf, þar sem samgönguráðuneytið telji ferðir til Mallorca ekki falla undir flugrekstrarleyfi stefnanda, vegna þess að íslensku flugfélögin hafi haldið þangað uppi leiguflugi. Þrátt fyrir þetta fari stefnandi þann 4. júní með farþega sína í þessari leiguvél til Barcelona á Spáni, þótt augljóst sé, að með því sé stefnandi að reyna að fara í kringum ákvæði flugrekstrarleyfisins og beint bann samgönguráðuneytisins við flugi hans á þær slóðir. Ljóst sé, að bannið nái ekki tilgangi sínum, ef heimilt hefði verið að fljúga til næstu flugvalla við þá, sem bannið tók til. Enda sjái samgönguráðuneytið sig knúið til að áréttu bann sitt frá 3. júní með nýju bréfi þann 9. júní, þar sem m. a. segi: „Að sjálfsögðu nær þessi takmörkun á flugleyfi Sunnu ekki aðeins til þeirra flugvalla, sem íslensk flugfélög hafa flogið til, heldur einnig til flugs til annarra flugvalla, sem staðsettir eru á svipuðu eða sama viðskiptasvæði.“ Samkvæmt þessu er því haldið fram af hálfu stefndu, að stefnandi hafi enga ástæðu haft til að ætla, að hann gæti skv. flugrekstrarleyfinu flogið á leiguflugleiðum íslenskra flugfélaga.

Þá vísa stefndu á bug þeirri málsástæðu stefnanda sem málinu óviðkomandi, að hann hafi orðið fyrir óheiðarlegri samkeppni af hálfu Flugfélags Íslands h/f (Ferðaskrifstofunnar Úrvals h/f).

Enn benda stefndu á það, að þrátt fyrir sviptingu flugrekstrarleyfisins hinn 30. september 1970, sem taka hafi átt gildi hinn 1. desember sama ár, þá hafi stefnandi aldrei verið leyfislaus, þar sem gefið hafi verið út nýtt leyfi til hans hinn 23. nóvember 1970, þ. e. viku áður en afturköllun flugrekstrarleyfisins frá 1. september 1969 átti að koma til framkvæmda. Hitt sé annað mál, segja stefndu, að til þess að reka leiguflug milli staða erlendis hafi stefnandi ekki þurft að hafa flugrekstrarleyfi frá íslenskum yfirvöldum.

Að endingu reisa stefndu sýknukröfu á því, að jafnvel þótt stefnandi kynni að hafa átt einhverja kröfu á hendur ríkissjóði vegna máls þessa, þá sé hún nú niður fallin sakir tómlætis.

Álit dómsins.

Samkvæmt 85. gr. laga nr. 34 frá 21. maí 1964 um loftferðir er heimilt að binda flugrekstrarleyfi skilyrðum, er nauðsynleg þykja. Það var gert í flugrekstrarleyfinu til Ferðaskrifstofunnar Sunnu frá 1. september 1969, en þar segir m. a. svo:

„Ráðuneytið samþykkir fyrir sitt leyti, að Ferðaskrifstofan Sunna reki flugstarfsemi á alþjóðaflugleiðum, öðrum en þeim, sem íslenskku flugfélögin starfrækja áætlunar- og leiguflug á . . .“

Í leyfi þessu er jafnframt vitnað til bréfs frá ferðaskrifstofunni, dags. 30. júlí 1969, þar sem farið er fram á leyfi ráðuneytisins til flugrekstrar. Í því bréfi er þetta m. a. tekið fram: „ . . . vélin yrði ekki notuð á áætlunarleiðum íslenskra flugfélaga. En höfum við nú eingöngu í huga að nota vélina í leigu fyrir erlendar ferðaskrifstofur, aðallega þýzkar, á löngum flugleiðum til Asíu og umhverfis jörðina.“

Það telst sannað, sbr. réttarskjal nr. 59, að Flugfélag Íslands h/f hafi flogið leiguflug til Palma og Malaga fyrir 1. september 1969. Stefnandi hafði því ekki réttmæta ástæðu til að ætla, að flugrekstrarleyfið veitti honum heimild til að fljúga til Spánar og Mallorca. Samgöngumálaráðuneytinu var því rétt að meina stefnanda að fljúga til þessara staða, svo sem það gerði með bréfum, dags. 3. og 9. júní 1970, til stefnanda, þar eð ella hefði mátt fara í kring um skilyrði flugrekstrarleyfisins. Rétt er og að hafa í huga, að það hefur verið stefna íslenskra flugmálayfirvalda á undanförunum áratugum, að íslensku flugfélögin tvö (Flugfélag Íslands h/f og Loftleiðir h/f) önnuðust allt áætlunar- og leiguflug af Íslands hálfu á flugleiðum að og frá landinu. Frá þessari stefnu hafði flugráð ekki hvikað hinn 13. ágúst 1969, er mál þetta var lagt undir ráðið til umsagnar, sbr. réttarskjal nr. 55. Guðna Þórðarsyni, forstjóra stefnanda, sem hafði reynslu og þekkingu á ferðamálum, mátti vera þessi stefna kunn.

Við munnlegan flutning málsins lagði lögmaður stefnanda mikla áherslu á það, hvernig túlka bæri orðalagið „starfrækja áætlunar- og leiguflug á“ í flugrekstrarleyfinu frá 1. september 1969. Hélt lögmaðurinn því fram, að til þess að unnt væri að tala um starfrækslu leiguflugs, þyrfti að vera um nokkuð reglubundn-

ar og tíðar flugferðir að ræða. Því væri ekki til að dreifa í þessu máli, þar sem Flugfélag Íslands h/f hefði eingöngu flogið leiguflug fyrir stefnanda fyrir 1. september 1969.

Dómurinn fellst á það, að orðið „starfrækja“ í flugrekstrarleyfinu er illa til þess fallið að ná þeirri merkingu, sem vakir fyrir ráðuneytinu.

Hins vegar væri það orðhengilsháttur, en ekki réttlæti, eins og mál þetta er vaxið, ef úrslit þess yrðu látin velta á þessu ónákvæma orðalagi.

Samkvæmt öllu því, sem nú hefur verið rakið, telur dómurinn það hafa verið rétt af hálfu samgönguráðuneytisins að banna stefnanda að fljúga með farþega til Spánar og Mallorca, sbr. bréf ráðuneytisins til stefnanda, dags. 3. og 9. júní 1970.

Öðru máli gegnir hins vegar um afturköllun samgönguráðuneytisins hinn 30. september 1970 á flugrekstrarleyfinu frá 1. september 1969. Eins og áður er að vikið, þá var það leyfi ótímabundið. Í afturköllun ráðuneytisins á leyfinu er þess hvergi getið, að leyfishafi hafi brotið gegn skilyrðum leyfisins. Hins vegar er höfð uppi viðleitni til þess að rökstyðja leyfissviptinguna með þessum orðum: „enda hefur téð bréf eitt sér ekki komið yður að neinum notum.“ Þessi staðhæfing er röng, sbr. flugsamningarnir á réttarskjöllum nr. 8—21 í máli þessu við Common Air Charter System í Danmörku og dskj. nr. 30, þar sem flugvél stefnanda er leigð til flutninga á milli hinna ýmsu staða á jörðunni, sbr. og dskj. nr. 25. Það hefur líkurnar með sér, að þessi misskilningur af hálfu samgönguráðuneytisins stafi af því, að það virðir að vettugi þá viðteknu venju í stjórnsýslurétti að gefa aðilja kost á að tala máli sínu, áður en tekin er ákvörðun, sem hefur í sér fóligna íþyngjandi stjórnarathöfn fyrir hann, en afturköllun flugrekstrarleyfisins frá 1. september 1969 var þess eðlis.

Af ástæðum þeim, sem nú hafa verið raktar, telur dómurinn afturköllun samgönguráðuneytisins hinn 30. september 1970 á flugrekstrarleyfi stefnanda frá 1. september 1969 hafa verið ólög-mæta stjórnarathöfn gagnvart honum, sem hafi verið til þess fallin að rýra traust á fyrirtæki hans á hinum alþjóðlega leiguflugsmarkaði, sbr. bréf Common Air Charter System til stefnanda, dags. 19. nóvember 1970, þar sem framangreindum flutnings-samningum er sagt upp, og þar með að baka honum fjárhagslegt tjón. Telur dómurinn það engu breyta, þótt stefnanda hafi verið veitt flugrekstrarleyfi að nýju hinn 23. nóvember 1970, viku

áður en afturköllunin átti að koma til framkvæmda, þar sem dómurinn getur fallist á það með stefnanda, að þá hafi skaðinn þegar verið skeður og að það hafi eftir það tekið mikinn tíma, fé og fyrirhöfn að yfirvinna hann. Á þessu tjóni ber ríkissjóður skaðabótaábyrgð, og er það næsta viðfangsefni í þessum dómi að fjalla um umfang þessa tjóns.

Umfang tjónsins.

Tvö mót dómkvaddra manna liggja fyrir í máli þessu á tjóni stefnanda. Undirmatið er dags. 20. september 1973. Það er unnið af þeim Bárði Danielssyni verkfræðingi og Guðmundi Magnússyni prófessor og er í samræmi við dómkvaðningu bæjarþingsins frá 9. janúar 1973, sbr. framhaldsbeiðni dags. 4. maí s. á. Í matsbeiðni og framhaldsbeiðni er matsmönnum falið að skila rökstuddri álitsgerð um eftirfarandi, sbr. bls. 4 í undirmatsgerð:

- „1) Tapaðan hagnað vegna gerðra samninga um leiguflug, sem rift var vegna sviftingar flugrekstrarleyfis, sbr. dómkvaðningu 9. janúar 1973.
- 2) Bætur fyrir allt óbeint tjón vegna sviftingar leyfisins og vegna þess, að stefnandi hafi misst tiltrú á flugleigumarkaðnum vegna sviftingar leyfisins, sbr. viðbótardómkvaðningu 4. maí 1973.
- 3) Þann bóталиð í stefnukröfunni, sem nefndur er tap vegna flutninga farþega í áætlunarflugi árið 1971, sem annars hefðu verið fluttir í leiguflugi, sbr. viðbótardómkvaðningu 4. maí 1973.“

Matsgerð hinna dómkvöddu manna er afar yfirgripsmikil og ítarleg, og er ekki viðlit að stikla nema á því allra stærsta í matsgerðinni.

Um forsendur matsgerðarinnar segir svo:

„Tveir kostir eru teknir til meðferðar í matsgjörð þessari:

- A. Að dómurinn komist að þeirri niðurstöðu, að samgönguráðuneytið hafi gert rangt í því að meina eða torvelða Sunnu að flytja farþega sína með Air Viking sem og með sviftingu flugleyfisins.
- B. Að ráðuneytið hafi gert rétt í því að torvelða Sunnu flutning eigin farþega með Air Viking, en rangt hafi verið að svifta fyrirtækið flugleyfi“.

Samkvæmt því, sem fyrr hefur verið ákveðið í dóminum, er það einungis kostur „B“, sem kemur til álita í þessu máli.

Um kost „B“ segir m. a. svo:

„4.2. *Kostur B.*

Hér á Sunna ekki rétt á bótum vegna óbeins tjóns á innan-landsmarkaði. Hins vegar er það skoðun okkar, að henni beri bætur vegna eftirtalinna atriða:

B-1.

Aukakostnaðar árið 1971 við að flytja farþega í áætlunarflugi í Spánarferðir í stað þess að flytja þá í leiguflugi með vélum Flugfélags Íslands, eins og fyrirheit hafði verið gefið um, sbr. dómskjal nr. 24. Þessi liður stendur að sjálfsöggðu og fellur með því, hvernig dómurinn metur þetta fyrirheit. (Sjá síðar).

B-2.

Meginhluta kostnaðar vegna þjálfunar áhafnar og annars undirbúningskostnaðar. Það liggur í augum uppi, að ekkert fyrir-tæki myndi leggja í slíkan kostnað fyrir nokkurra mánaða rekstur.

B-3.

Bætur vegna tapaðs hagnaðar. Við álítum, að ekki sé ennþá grundvöllur fyrir flugrekstri árið um kring, sem byggir eingöngu á leiguflugi á milli Íslands og annarra landa. (Sjá síðar). Þetta þýðir hins vegar ekki, að íslenskur aðili geti ekki hugsanlega stundað flugrekstur með hagnaði á erlendum leigumarkaði.

B-4.

Vaxtatap á liðum B-1, B-2 og B-3 á tímabilinu 1. desember 1970 — 31. júlí 1973. Einnig vextir vegna fjármögnunar taps. Vextir eftir 31. júlí 1973, sjá A-5.“

Þá segir svo um samninga og áætlanir um leiguflug:

„5.2.1. Samningar, sem lagðir voru fram í bæjarþingi Reykjavíkur.

Þeir samningar (samningsdrög), sem lagðir hafa verið fram í bæjarþingi Reykjavíkur, eru skjöl nr. 8—20, nr. 21 og nr. 30. Ef þessir samningar eru skoðaðir, kemur í ljós, að samningur nr. 8 er hinn sami og nr. 18, samningur nr. 20 er fækkun ferða frá samningi nr. 15, en að öðru leyti eru þeir eins. Ennfremur felur

nr. 21 hið sama í sér og nr. 11. Að sjálfsögðu munum við einungis reikna með hverjum samning aðeins einu sinni.

Af þeim samningum, sem eftir eru, þegar tvíteknig hefur verið leiðrétt, er aðeins einn, þ. e. nr. 20, sem framkvæma skyldi fyrir 1. des. 1970, en eftir þann dag átti ekki að endurnýja flugleyfi Sunnu. Eins og áður segir, teljum við ekki hafa komið fram nægilegar skýringar á því, hvers vegna Air Viking fór ekki í þessar ferðir. Höfum við því ekki metið þennan samning Air Viking til tekna.

Þar sem gildi samninganna skiptir miklu máli, var haft samband við umboðsskrifstofu Sunnu í Kaupmannahöfn, en hún miðlaði flestum ferðum, sem fyrirhugaðar voru. Athugað var, hvernig starfsemi þessa fyrirtækis var háttað, hvernig samningana bar að, við hverja þeir voru, hvaða afleiðingar rifting þeirra hafði, hvort verðtilboð Sunnu voru í samræmi við markaðsverð á þeim tíma og hvaða horfur voru á fleiri samningum. Einnig var rætt um markaðshorfur á líðandi stund.

Samningar um farþegaflutninga voru við danskar, þýzkar og svissneskar ferðaskrifstofur.

Samningarnir við dönsku ferðaskrifstofuna hafa sérstöðu að því leyti, að gert var ráð fyrir vikulegu þotuflugi í tveimur samningum, nr. 10 og 11. Í þeim fyrri er gert ráð fyrir 18 ferðum milli Kastrup og Mallorca, en 18 ferðum milli Kastrup og Rhodos í þeim síðari. Eins og áður hefur verið vikið að, teljum við, að fyrirhuguð þotukaup 1971 hafi verið vafasöm og ólíklegt, að úr þeim hefði orðið á því ári. Af þessum sökum höfum við ekki tekið framangreinda samninga inn í útreikninga okkar.

Aðrir samningar, sem lagðir hafa verið fram í bæjarþingi Reykjavíkur, miðast við flugvélar af sömu tegund og Sunna hafði þegar tekið á leigu, þ. e. Vicker Vanguard.

Við álitum, að viðtal við umboðsmann Sunnu í Kaupmannahöfn styðji þá skoðun, að samningarnir hafi verið gerðir í góðri trú. Þotusamningarnir voru flognir með Sterling Airways, að því er okkur var tjáð. Verðið í samningum þessum er reyndar nákvæmlega það sama og Sterling Airways bauð í leiguflugi á þessum tíma, þ. e. 325 danskar krónur á hvert sæti á leiðinni Kastrup-Palma-Kastrup í raðflugi. Samningur nr. 12 var við svissneska æðilja. Var okkur tjáð, að þeir hafi gert fyrirspurnir um það (gegnum loftferðaeftirlitið í Bern) til íslenzkra yfirvalda, hvort Sunna hefði flugleyfi eða ekki. Þegar ekki fékkst staðfesting á

því, hefðu þeir afpantað ferðirnar. Við höfum reynt að hafa upp á þessum bréfaskiptum hjá flugmálastjóra og samgönguráðuneytinu, en árangurslaust.

Svipað þessu mun hafa átt sér stað um samning nr. 16, sem var við þýzka ferðaskrifstofu, sbr. einnig samning nr. 18.

Samningur nr. 14 felur í sér flug um jól og nýár milli Arlanda og Zürich. Varð CAS (umboðsaðilinn í Kaupmannahöfn) að útvega vélar frá Scanair í staðinn við hærri verði og tapaði á því fé. Er þetta ekki óeðlilegt, því að á þessum tíma eru miklar annir, og tilboð hækka því nær, sem dregur jólum.

Eigandi CAS skrifaði Sunnu bréf þann 19. nóvember 1970 og sagði upp öllum samningum. Það kom skýrt fram í viðtali við eiganda CAS, að fyrirtækið (CAS) hefði beðið mikinn hnekki við að þurfa að rifta þessum samningum. Hefði velta CAS minnk- að um helming og erfitt væri að skapa jafngóðan orðstír á ný. Þó var eigandinn ekki algerlega fráhverfur því að gerast umboðsmaður Air Viking aftur, ef hann gæti fengið það staðfest hjá íslenskum yfirvöldum, að Sunna fengi að halda flugrekstrar- leyfi því, sem hún fékk 1. ágúst 1973.“

Í niðurstöðu undirmatsgerðarinnar segir svo um kost „B“: „Tjónabætur eru, eins og í kosti A, miðaðar við 1. ágúst 1973:

B-1: Aukakostnaður vegna flutninga farþega í áætl- unarflugi 1971, sem öðrum kosti hefðu verið fluttir með leiguvél frá Flugfélagi Íslands: . . . kr.	5.088.238
B-2: Óafskrifaður undirbúnings- og þjálfunar- kostnaður (7/10):	— 1.172.600
B-3: Fyrirgerður hagnaður 1. des. 1970 — 31. des. 1971:	— 6.090.000
B-4: Beint og óbeint vaxtatap fram til 1. ágúst 1973:	— 1.834.634

Samtals kr. 14.185.522

Reikna ber vexti frá 1. ágúst 1973 til greiðsludags.“

Matsmennirnir hafa báðir komið fyrir dóminn, staðfest matsgerð sína og svarað ítarlega fjölda spurninga varðandi matsgerðina.

Stefndu vildu eigi una undirmatsgerð þessari og beiddust þess, að dómkvaddir yrðu menn til yfirmats. Hinn 23. apríl 1974 voru þeir Guðmundur Einarsson viðskiptafræðingur, Jóhannes L. L. Helgason hæstaréttarlögmaður og Ólafur Jónsson, fyrrverandi

loftsiglingafræðingur, dómkvaddir til þess að framkvæma yfirmatið.

Á fundi, sem lögmenn málsaðilja áttu með yfirmatsmönnum hinn 1. október 1974 lýstu þeir því yfir, að þeir vildu, að yfirmatið tæki til allra þeirra liða, sem undirmatið tók til.

Yfirmatsmenn taka, eins og undirmatsmenn, tvo kosti til meðferðar í matsgerð sinni, sem dagsett er 1. september 1975.

Þá geta yfirmatsmenn þess, að þeir séu í öllum meginatriðum sammála forsendum þeim, sem sé að finna í undirmatsgerðinni á bls. 16—21, þó með því fráviki um síðari kostinn, að þeim þykir ekki rétt að taka upp í útreikninginn lið vegna aukakostnaðar við flutning Spánarfarþega í áætlunarflugi í stað þess að flytja þá í leiguflugi með vélum Flugfélags Íslands h/f. Þeir gagnrýna að vísu ekki þá fjárhæð, sem fram kemur í undirmati um þennan lið, en telja, að hann eigi ekki erindi inn í útreikninga þessa skv. hinum gefnu forsendum.

Þá segir svo í yfirmatsgerð:

„Það er skoðun okkar, að til að gera sér grein fyrir því tjóni, sem okkur hefur verið falið að meta, sé nauðsynlegt að taka mið af rekstrinum eins og hann var og reyna að meta til fjár þá samninga, sem fyrir lágu, og á grundvelli þessa að spá um væntanlega þróun. Okkur er þó fyllilega ljóst, að niðurstöður okkar eru langt frá að vera óyggjandi, og veldur þar ekki minnstu, að reksturinn, sem um er fjallað, var á byrjunarstigi og hafði aðeins staðið um skamma hríð, er honum lauk.

Við erum sammála þeim aðferðum, sem beitt er í undirmatinu, til að komast að niðurstöðu og sjáum ekki ástæðu til að lengja matsgjörð þessa með hugleiðingum um þau atriði, sem þar koma fram, umfram það sem nauðsynlegt er til að skýra þær breytingar, sem felast í mati okkar frá undirmatinu. Við höfum kannað undirmatið í einstökum liðum gaumgæfilega og teljum, að þar sé fjallað um þau atriði, sem hér skipta máli.

Matsgerðin er, eins og áður segir, byggð á þeim samningum, sem fyrir liggja og gerðir voru á árinu 1970, en skyldu framkvæmdir aðallega á árinu 1971. Samningar þessir eru þingmerktir nr. 8—21 og nr. 30.

Samningar nr. 8 og 18 eru samhljóða, og verður því aðeins reiknað með samningi nr. 18. Samningur nr. 20 felur í sér fækkun á ferðum frá samningi nr. 15, en þar sem hann skyldi framkvæmast fyrir 1. desember 1970, er honum sleppt, enda ekki fram

komnar að okkar dómi nægilegar skýringar á því, hvers vegna ferð þessi var ekki farin. Þá höfum við heldur ekki talið rétt að reikna með samningum þeim, sem miðaðir eru við þotuflug, enda hafði Sunna ekki þotur til umráða né heldur liggur neitt fyrir um öflun þeirra á þessum tíma. Teljum við ekki, að það haggi þessari niðurstöðu, að stefnandi hefir síðar hafið þotuflug. Þá þykir dómsskjal nr. 9 ekki heldur verða tekið með, þar eð ekki verður af því séð, hve þar eru margar ferðir að ræða.

Þeir samningar, sem um er að ræða, verða því nr. 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19 og 30, eða hinir sömu og undirmatsmenn hafa tekið í sína útreikninga.

Tafla um samninga þessa, sem fylgir matsgerðinni, sýnir, að til að efna samningana þurfti að bæta við vél nr. 2 í nokkur skipti, og í eitt sinn þurfti að nota þrjár vélar. Gengið er út frá því, að unnt hefði verið að afla aukavélanna, þar eð það hefur verið staðfest af leigusala. Munu raunar fleiri félög hafa leigt út samskonar flugvélar á þessum tíma og það með flugáhöfnum.

Flugáætlanir þær, sem gerðar hafa verið og liggja fyrir í málinu, hafa verið yfirfarnar af einum yfirmatsmannanna, Ólafi Jónssyni. Niðurstaða hans var, að þær væru að öllu leyti rétt gerðar.

Síðar í yfirmatsgerðinni segir svo um kost B:

„Við erum sammála niðurstöðum undirmats varðandi kost B um þrjá liði, sem þó taka nokkrum breytingum. Liðinn „auka-kostnað vegna flutninga farþega í áætlunarflugi 1971 o. s. frv.“ fellum við niður, sbr. það, sem að framan er um það sagt.

Óafskrifaðan undirbúningskostnað metum við hinn sama og skv. kosti A, þ. e. við treystum okkur ekki til að spá um, hvernig reksturinn hefði komið út á tímabilinu 1/1 1972 — 31/7 1973 (í aðalatriðum sama forsenda og í undirmati) þ. á m. hvort reksturinn hefði staðið undir umræddum afskriftum eða ekki. Af sömu ástæðum metum við fyrirgerðan hagnað aðeins fyrir des. 1970 og árið 1971, en förum að öðru leyti eins með hann og gert er í undirmati (sbr. þó útreikninga hér að framan).“

Í niðurlagi yfirmatsgerðarinnar segir svo:

„Kostur B, fjárhagsbætur

Óafskrifaður undirbúnings og

þjálfunarkostnaður kr. 670.058.00

Fyrirgerður hagnaður í des.

1970 og 1971 — 3.934.865.00

Vaxtatap kr. 769.338.00

Samtals kr. 5.374.261.00“

Yfirmatsmenn hafa einnig komið fyrir réttinn og staðfest matsgerð sína og svarað spurningum.

Stefnandi byggir aðalkröfu sína í máli þessu á niðurstöðum undirmatsgerðarinnar, skv. reikningsaðferð „A“ (kostur A), en þar er við það miðað, að stefndu séu bótaskyldir fyrir að banna stefnanda að flytja farþega sína með Air Viking og fyrir að svipta félagið flugrekstrarleyfi.

Eins og fram kemur hér í dóminum, hefur verið dæmt, að samgönguráðuneytinu hafi verið heimilt að meina stefnanda að flytja farþega sína með Air Viking til Spánar og Mallorca. Kemur því aðalkrafa stefnanda ekki til álita við ákvörðun bóta til hans vegna sviptingar flugrekstrarleyfisins hinn 30. september 1970. Hins vegar er það varakrafan skv. kosti „B“, sem fjallað er um í þessum dómi, en hún er að fjárhæð kr. 19.185.522. Varakrafan er byggð á útreikningi undirmatsmanna skv. kosti „B“ í matsgerð, að fjárhæð kr. 14.185.522. Við útreikning á þeim kosti gengu undirmatsmenn út frá þeirri forsendu, að samgönguráðherra hafi verið heimilt að banna stefnanda flutning eigin farþega með Air Viking, en svipting flugrekstrarleyfisins varðaði bótaskyldu. Við þessa fjárhæð bætir stefnandi kr. 5.000.000 vegna áætlaðs tjóns Ferðaskrifstofunnar Sunnu h/f vegna þeirra fjárhagserfiðleika og röskunar, sem leyfissviptingin hafi valdið félaginu og því nær lagt það að velli. Til rökstuðnings þessari kröfu vitnar stefnandi bæði til undirmatsins á bls. 19 og yfirmatsins bls. 13, þar sem matsmenn telja, að stefnandi hafi orðið fyrir öðru óbeinu tjóni vegna leyfissviptingarinnar, enda þótt þeir treysti sér ekki til þess að reikna þetta tjón út með vissu. Enn fremur þar forstjóri stefnanda, Guðni Þórðarson, að út af leyfissviptingunni hafi stefnandi lent í miklum erfiðleikum og vanskilum. Hafi af þessu hlotist kostnaður og álitshnekkir. Alvarlegasta áfallið fjárhagslega hafi þó orðið það, að á árinu 1972 hafi stefnandi misst hið svokallaða IATA-leyfi, sem alþjóðasamband flugfélaga gefi ferðaskrifstofum til þess að gefa út og selja farseðla á öll flugfélög í veröldinni og fá fyrir það umboðslaun, sem séu í flestum tilvikum frá 7½% til 10% af seldum farseðlum. Á árinu 1971

og 1972 hafi umboðslaun stefnanda numið á milli 3 og 4 milljón-um króna hvort árið.

Við munnlegan flutning málsins lagði lögmaður stefnanda á það ríka áherslu, að stefndu beri ábyrgð á þeim aukakostnaði, sem hafi orðið árið 1971, er stefnandi hafi þurft að flytja farþega sína í áætlunarflugi, þar sem Flugfélag Íslands h/f hafi þá ekki getað látið félaginu í té leiguflug. Þetta hafi verið brot á því vilyrði, sem stefnandi hafi fengið af hálfu samgönguráðherra, þegar hann hafi fengið flugrekstrarleyfið endurútféfið hinn 23. nóvember 1970 og skrifaði undir yfirlýsingu þess efnis, að hann mundi einungis semja við Flugfélag Íslands h/f um farþegaflutninga til útlanda. Í undirmatinu hafi aukakostnaður þessi verið metinn á kr. 5.088.238, og gerir stefnandi kröfu til þess, að hann verði bættur. Í yfirmatinu var þessum kostnaði aftur á móti sleppt. Telur stefnandi það ranga niðurstöðu.

Stefndu rökstyðja dómkröfur sínar með því, að öll líkindi séu á því, að stefnandi hefði tapað á loftferðasamningum þeim, sem lagðir eru fram á dskj. 8—21 og 30, en ekki hagnast. Samningar þessir séu allir gerðir við einn aðilja CAS (Common Air Charter System) í Danmörku. Það sé mjög ótraust fyrirtæki fjárhagslega, sbr. upplýsingarnar á réttarskjali nr. 117. Þá halda stefndu því enn fremur fram, að flugvél sú, sem stefnandi hafi haft til umráða, hafi verið óhentug til flutninga þeirra, sem um var samið. Hefði þurft margar millilendingar til fullnustu á sumum samningunum, en það hefði haft í för með sér aukinn kostnað fyrir stefnanda. Þá mótmæltu stefndu því, að ríkissjóður hafi nokkurn tíma verið skuldbundinn til þess að bera ábyrgð á því, að Flugfélag Íslands h/f tæki að sér alla leiguflutninga fyrir stefnanda til og frá Íslandi. Þess vegna geti stefndu ekki borið ábyrgð á þeim aukakostnaði, sem orðið hafi árið 1971, er stefnandi flutti farþega sína í áætlunarflugi í stað þess að flytja þá með leiguflugi. Þá andmæltu stefndu því, að undirmatið yrði lagt til grundvallar dómi í máli þessu, þar sem það sé byggt á allt of mikilli bjartsýni, enda hafi feikilegur samdráttur orðið á þessum tíma í farþega- og leiguflugi í heiminum. Þá bentu stefndu enn fremur á það, að til þess að uppfylla suma af hinum framlögðu samningum, þá hefði þurft tvær flugvélar og í einstaka tilvikum þrjár. Stefnandi hafi hins vegar aðeins haft eina vél og auk þess hafi í sumum tilfellum þurft þrjár til fjórar áhafnir til þess að fljúga samkvæmt samningum.

Þá var enn fremur vakin athygli á því af hálfu stefndu, að flugsamningarnir væru gerðir í nafni Air Viking Ltd., en slíkt fyrirtæki væri ekki skrásett hér á landi á þessum tíma. Stefnandi geti því ekki sótt bótakröfu vegna þessa félags.

Að endingu héldu stefndu því fram, að engin trygging væri fyrir því, að stefnanda hefði tekist að fá lendingarleyfi í hinum ýmsu löndum, sem átt hafi að fljúga til skv. samningunum.

Það er að vísu rétt, að engin trygging var fyrir því, að tekist hefði að fá lendingarleyfi til þess að fullnægja hinum umsömdu flugsamningum, en það hefur líkurnar með sér að álitni dómsins, og verður á því byggt.

Þá verður dómur enn fremur á því reistur, að stefnandi hafi rekið leiguflug á framangreindum tíma undir nafninu Air Viking, sbr. yfirlýsingar samgönguráðuneytisins þar um frá 7. ágúst 1970 á dskj. nr. 94 og 23. nóv. 1970 á dskj. nr. 27.

Dómurinn getur ekki fallist á það með stefnanda, að leggja beri til grundvallar dómi í máli þessu „B“-kost í undirmati. Fyrir liggur yfirlýsing, sem þykir raunhæfara og réttara. Þar er ekki tekinn með aukakostnaður vegna farþegaflutninga í áætlunarflugi 1971, en ósannað er, að ríkissjóður hafi verið skuldbundinn til þess að bæta slíkan kostnað, ef Flugfélag Íslands h/f gæti eigi annað leiguflug fyrir stefnanda. Þá þykir yfirlýsing enn fremur raunhæfara að því er varðar fyrirgerðan hagnað, sem telja verður, að sé byggður á of mikilli bjartsýni í undirmati, miðað við aðstæður og horfur.

Að þessu athuguðu mun dómurinn leggja til grundvallar fjárhæðina í kosti „B“, fjárhagsbætur samtals kr. 5.374.261.

Varðandi kröfur stefnanda um bætur fyrir áætlað tjón Ferða-skrifstofunnar Sunnu h/f vegna fjárhagserfiðleika og röskunar, sem leyfissviptingin olli félaginu og því nær hafi lagt það að velli, að fjárhæð kr. 5.000.000, þá mótmæltu stefndu þessari kröfu sérstaklega við flutning málsins á þeim grundvelli, að hér væri verið að krefja um miskabætur. Enginn lagagrundvöllur sé til slíkrar kröfu í máli sem þessu.

Dómurinn getur ekki fallist á það með stefndu, að hér sé um miskabótakröfu að ræða. Verður henni því eigi hafnað á þeim grundvelli. Samkvæmt framburði Guðna Þórðarsonar, forstjóra stefnanda, sem vitnað hefur verið til hér að framan varðandi þetta atriði, svo og með hliðsjón af báðum þeim matsgerðum, er framkvæmdar hafa verið í máli þessu, þykir nægilega í ljós leitt,

að stefnandi hafi orðið fyrir fjárhagslegu tjóni vegna þeirra fjárhagserfiðleika og röskunar, sem leyfissviptingin olli. Ógerningur er að reikna út með öruggri vissu, hversu hárrí fjárhæð það tjón nemur, enda hlýtur það að byggjast alfarið á því, hvaða forsendur menn gefa sér. Matsmenn hafa eigi treyst sér til að setja fram ákveðna tölu. Allt að einu verður að telja, að dómurinn geti ekki undan því vikist, er hann telur bótaskyldu fyrir hendi, að taka ákvörðun um bótafjárhæð. Þegar það er haft í huga, sem nú hefur verið rakið, ákveður dómurinn þessa bótafjárhæð kr. 2.000.000.

Úrslit málsins verða því þau, að stefndu er fyrir hönd ríkissjóðs dæmt að greiða stefnanda kr. 7.374.261 með 9% ársvöxtum frá 1. ágúst 1973 til 15. júlí 1974, en 13% ársvöxtum frá þeim degi til greiðsludags auk málskostnaðar, er ákveðst kr. 948.984, og er þar með talinn matskostnaður stefnanda að fjárhæð kr. 378.984.

Magnús Thoroddsen borgardómari kvað upp dóm þennan ásamt meðdómendunum Árna Vilhjálmsyni prófessor og Karli Eiríkssyni framkvæmdastjóra.

Dómsorð:

Stefndu, fjármálaráðherra og samgöngumálaráðherra f. h. ríkissjóðs, greiði stefnanda, Ferðaskrifstofunni Sunnu h/f, kr. 7.374.261 með 9% ársvöxtum frá 1. ágúst 1973 til 15. júlí 1974, en með 13% ársvöxtum frá þeim degi til greiðsludags og kr. 948.984 í málskostnað.

Dómi þessum ber að fullnægja innan 15. daga frá lögbirtingu hans að viðlagðri aðför að lögum.