

Fimmtudaginn 9. október 1997.

Nr. 454/1996.

Ísafjarðarbær

(Andri Árnason hrl.)

gegn

Lánasjóði Vestur-Norðurlanda

(Garðar Garðarsson hrl.)

Ábyrgð. Sveitarstjórn. Stjórnsýsla.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómarnir Garðar Gíslason, Arnljótur Björnsson og Gunnlaugur Claessen.

Áfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar með stefnu 16. desember 1996. Hann krefst sýknu af kröfum stefnda og málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

I.

Stefndi veitti útgerðarfélaginu Stekki hf. á Suðureyri lán, að fjárhæð 20.000.000 króna, til kaupa á fiskiskipi, svo sem rakið er í héraðsdómi. Samkvæmt veðskuldabréfi var til tryggingar láninu 1. veðréttur í skipinu auk einfaldrar ábyrgðar Suðureyrarhrepps. Var veðskuldabréfið undirritað 15. júní 1990 af stjórnarmönnum í Stekki hf. og sveitarstjóra hreppsins vegna ábyrgðarinnar. Við þinglýsingu 6. júlí 1990 ritaði sýslumaður á skuldabréfið, að umboði sveitarstjóra hefði ekki verið þinglýst. Lántaki stóð ekki við skuldbindingu um að endurgreiða lánið, og var bú hans tekið til gjaldþrotaskipta 28. febrúar 1992. Fyrir þeim atvikum er gerð grein í héraðsdómi svo og tilraunum stefnda til að innheimta eftirstöðvar kröfu sinnar hjá Suðureyrarhreppi í skjóli einfaldrar ábyrgðar hreppsins. Tók áfrýjandi við aðild hreppsins að málinu í kjölfar sameiningar nokkurra sveitarfélaga á norðanverðum Vestfjörðum, meðan málið var rekið fyrir héraðsdómi.

II.

Samkvæmt fundargerðabók Suðureyrarhrepps var fyrst fjallað um beiðni Stekks hf. um einfalda ábyrgð í hreppsnefndinni 22. mars

1990. Var ákveðið að leita lögfræðilegrar umsagnar og taka málið til afgreiðslu á næsta fundi. Það var hins vegar ekki gert, en málið var rætt á fundi í hreppsnefnd 23. maí 1990. Hinn 29. maí var það á dagskrá á hreppsnefndarfundi. Engin ákvörðun var tekin, en bókaður vilji nefndarmanna til að veita ábyrgð gegn „gagnábyrgð útgerðaraðila“, sem þó yrði felld niður, þegar skipið hefði fengið tilteknar aflaheimildir.

Á fyrsta fundi nýkjörinnar hreppsnefndar 8. júní 1990 var bókað, að stefnt væri að því að halda aukafund í hreppsnefnd 11. sama mánaðar vegna ábyrgðar á láni Stekks hf. Á fundi síðarnefnda daginn var samþykkt svofelld tillaga oddvitans: „Hreppsnefnd Suðureyrarhrepps samþykkir að veita útgerðarfélaginu Stekk hf. einfalda hreppsábyrgð, svo fremi að fullnægt verði skilyrðum, sem samþykkt voru 7. júní 1990 (samkvæmt undirritaðri yfirlýsingu), en fyrirbyggjandi eru ekki nægjanleg gögn á fundinum.“

Við meðferð málsins hefur ekki tekist að leiða í ljós með vissu, hvers efnis tilvitnuð yfirlýsing frá 7. júní var, en af málsgögnum verður ekki séð, að fundur hafi verið haldinn í hreppsnefndinni þann dag. Hins vegar verður ráðið, að þá hafi málið verið rætt á fundi einhverra úr hreppsnefndinni og forsvarsmanna Stekks hf. Þá liggur fyrir ýtarleg fundargerð hreppsnefndar frá fundi hennar að kvöldi 14. júní 1990, en ekkert er bókað um erindi Stekks hf. þar.

Þrír aðalmenn og einn varamaður í hreppsnefndinni komu saman á skrifstofu hreppsins um miðjan dag 14. júní 1990, að því er næst verður komist. Þar munu þeir hafa undirritað á bréfsefni sveitarfélagsins skjal með fyrirsögninni „Samþykkt“, sem dagsett er þann dag. Fól hún í sér umboð til sveitarstjóra til að samþykkja einfalda ábyrgð hreppsins á láni Stekks hf. hjá stefnda, og skyldi hún gerð með áritun á veðskuldabréf, út gefið af félaginu. Í lok skjalsins segir: „Fyrir liggur sjálfskuldarábyrgð, að upphæð 6.000.000 kr., og undirrituð yfirlýsing, dags. 7. júní 1990.“ Sveitarstjóri undirritaði veðskuldabréfið um ábyrgð hreppsins degi síðar, svo sem áður er getið. Við meðferð málsins hefur skjal með tilvitnaðri sjálfskuldarábyrgð ekki fundist á skrifstofu hreppsins, og liggur ekkert gagn til staðfestingar henni fyrir í málinu. Ekki er leitt í ljós með neinni vissu, hver eða hverjir kunni að hafa sett slíka sjálfskuldarábyrgð handa hreppnum.

III.

Áfrýjandi reisir sýknukröfu sína á því, að áðurgreind „samþykkt“ tiltekinna hreppsnefndarmanna 14. júní 1990 hafi ekki verið gerð á formlegum fundi nefndarinnar. Breyti engu í því efni, þótt undirritun kunni að hafa farið fram í húsakynnum sveitarfélagsins. Svo nefnd samþykkt sé því ekki fullgild ákvörðun stjórnvaldsins, og hafi stefndi ekki öðlast neinn rétt á grundvelli hennar. Þá hafi umfjöllun hreppsnefndar 11. júní 1990 ekki verið endanleg afgreiðsla málsins, enda hafi hún ekki tekið þar afstöðu til þess, hvort tryggingar samkvæmt 5. mgr. 89. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 8/1986 væru nægar. Ákvörðun um það verði að fara fram á fundi hreppsnefndarinnar sjálfrar. Það hafi ekki verið gert, og auk þess sé óvíst, hvers konar sjálfskuldarábyrgð hafi verið sett, hafi hún einhver verið. Einnig af þeirri ástæðu sé undirritun sveitarstjóra á veðskuldabréf stefnda ekki skuldbindandi. Leggur áfrýjandi áherslu á, að skýringar þáverandi hreppsnefndarmanna og sveitarstjóra fyrir dómi geti ekki komið í stað formlegra bókana á hreppsnefndarfundum um þær ákvarðanir, sem þar eru teknar.

Stefndi reisir kröfur sínar meðal annars á því, að samkvæmt framburði þáverandi hreppsnefndarmanna hafi oddvitinn kvatt þá til fundar á skrifstofu hreppsins til að afgreiða þetta tiltekna mál. Hugsanlegir ágallar á fundinum séu ekki þess eðlis, að þeir geti valdið ógildingu ákvörðunarinnar. Sveitarstjóri með lögmætt stöðumboð hafi komið fram gagnvart stefnda af hálfu hreppsins, og hafi stefndi ekki haft neitt tilefni til að athuga sérstaklega einstök formsatriði, sem vörðuðu framgang málsins á vettvangi hreppsins. Kröfur áfrýjanda nú í þá átt gangi lengra en ætlast verði til. Þá hafi hreppsnefndin sjálf lagt mat á þá sjálfskuldarábyrgð, sem fram var boðin, svo að skilyrði 5. mgr. 89. gr. laga nr. 8/1986 séu uppfyllt, enda mæli lagagreinin svo fyrir, að mat sveitarstjórnarinnar sjálfrar skuli ráða um það, hvort tryggingar teljist nægar, til að veita megi einfalda ábyrgð.

IV.

Fimmti kafli laga nr. 8/1986 hefur að geyma ákvæði um sveitarstjórnarfund. Samkvæmt 48. gr. skulu sveitarstjórnir halda reglulega fundi, eftir því sem fyrir fram er ákveðið, og aukafundi eftir

þörfum. Í 49. gr. er mælt fyrir um, að sveitarstjórnir setji sér fundarsköp, en ráðuneyti láti semja fyrirmynd að fundarsköpum fyrir þau sveitarfélög, sem ekki hafi sín eigin. Skal fyrirmynd þessi birt í Stjórnartíðindum. Samkvæmt 50. gr. boðar oddviti eða sveitarstjóri til sveitarstjórnarfunda á þann hátt, sem sveitarstjórn ákveður. Skal íbúum sveitarfélags kynnt með auglýsingu, hvar og hvenær sveitarstjórn heldur fundi. Þá skal oddviti samkvæmt 53. gr. sjá um, að fundargerðir séu skipulega færðar í gerðabók sveitarstjórnar. Skulu allir fulltrúar, sem sækja fund, undirrita fundargerðina, nema sveitarstjórn ákveði annað í einstökum tilvikum.

Hreppsnefnd Suðureyrarhrepps hafði ekki sett sér fundarsköp, er atvik málsins gerðust. Gilti því fyrir sveitarfélagið fyrirmynd félagsmálaráðuneytis um stjórn og fundarsköp fyrir hreppa, sbr. fylgiskjal með auglýsingu nr. 106/1987. Í 33. gr. fyrirmyndarinnar eru allýtarleg ákvæði um tilhögun atkvæðagreiðslu í sveitarstjórn, og í 35. gr. segir, að í fundargerð skuli getið um, hvar og hvenær fundur er haldinn og hverjir sitji hann. Skal meðal annars skrá þau mál, sem tekin eru fyrir, og hvaða afgreiðslu þau fá. Sé mál ekki afgreitt samhljóða, skal greina í fundargerð, hvernig atkvæði hafa skipst.

Leitt er í ljós, að einn af fimm fulltrúum í hreppsnefnd hafði eftir nefndarfund 11. júní 1990 lýst sig andvígán því að veita ábyrgð, þar eð áhætta, sem því fylgdi, væri of mikil. Fyrir dómi skýrði hann svo frá, að hann teldi sig ekki hafa séð margnefnda samþykkt, fyrr en honum barst hún frá þáverandi lögmanni Suðureyrarhrepps. Hafi ekki verið leitað til sín um undirritun skjalsins, en afstaða sín til málsins hafi legið fyrir eftir 11. júní 1990. Af framburði hans verður ráðið, að hann hafi hvorki verið á umræddum fundi um miðjan dag 14. júní 1990 né verið boðaður til hans. Sveitarstjórinn, sem ritað hefur undir allar fundargerðir, sem liggja fyrir í málinu, bar fyrir dómi, að hann teldi sig ekki hafa sótt fund þennan. Engar vísbendingar eru í málinu um, hvernig fundur hafi verið boðaður á þessum tíma á skrifstofu hreppsins. Engin fundargerð var færð um þá samkomu sveitarstjórnarmanna 14. júní 1990, þar sem samþykktin á að hafa verið undirrituð. Nýtur þannig ekki skráðra, lögformlegra heimilda um fund þennan, endanlega ákvörðun um að veita einfalda ábyrgð eða hvernig staðið hafi verið að ákvörðun um mál efnið.

Sveitarstjórn afgreiðir mál á formlegum fundum sínum. Hefur löggjafinn sett ýtarlegar reglur um sveitarstjórnarfundi, framkvæmd þeirra og hvernig staðfest sé eftir á, hvað þar hafi farið fram, þar á meðal, hvaða ályktanir hafi verið gerðar. Ákvörðun um að veita ábyrgð fól í sér ráðstöfun ríkra hagsmuna fyrir sveitarfélagið, og auk þess varð hreppsnefndin sjálf að meta tryggingar fyrir einfaldri ábyrgð hreppsins. Svo sem að framan er rakið, skortir mjög á, að fylgt hafi verið settum reglum við endanlega afgreiðslu málsins. Eru þeir annmarkar svo verulegir, að ekki verður talið, að hreppsnefnd hafi ákveðið á lögmætum fundi að veita þá ábyrgð, sem deilt er um í málinu. Getur stefndi samkvæmt því ekki reist rétt á áritun sveitarstjórnans á skuldabréf stefnda um einfalda ábyrgð hreppsins, þar eð lögmætur grundvöllur var ekki fyrir þeirri gerð.

V.

Svo sem greinir í héraðsdómi, reisir stefndi kröfur sínar jafnframt á því, að verði ábyrgð sveitarfélagsins ekki talin gild, hafi stjórnendur þess bakað áfrýjanda skaðabótaskyldu með gerðum sínum. Tjón stefnda sé þá bein afleiðing af mistökum þeirra.

Í nefndri samþykkt, sem er óvottfest, segir, að undirritaðir hreppsnefndarmenn veiti sveitarstjóranum umboð til að samþykkja einfalda ábyrgð. Skjalið ber engin einkenni þess að vera endurrit fundargerðar hreppsnefndar, og ekki er vísað til neins sveitarstjórnarfundar, þar sem ákvörðun hafi verið tekin. Stefnda, sem er opinber lánastofnun, bar, eins á stóð, að ganga úr skugga um, að ákvörðunin væri tekin með þeim hætti, sem mælt er fyrir um í 89. gr. laga nr. 8/1986. Þrátt fyrir það að útlit skjalsins og orðalag laganna gæfi honum tilefni til varfærni, veitti hann lánið við svo búið án þess að aðhafast neitt til að kanna málið nánar. Með því sýndi hann óvarkárni, sem hann verður sjálfur að bera ábyrgð á. Þá verður jafnframt litið til þess, að 5. mgr. 89. gr. laga nr. 8/1986 felur í sér, að sveitarstjórn ein getur tekið ákvörðun um ábyrgð og tryggingu fyrir henni, og ræður þá ekki úrslitum, hvort forráðamenn stefnda hafi á þeim tíma, sem hér skiptir máli, talið ábyrgðarskuldbindingu hreppsins hafa stofnast. Af framangreindum ástæðum verður ekki talið, að grundvöllur sé fyrir skaðabótakröfu stefnda.

Samkvæmt öllu framanröktu verður áfrýjandi sýknaður af kröf-

um stefnda. Rétt þykir, að hvor aðili beri sinn kostnað af málinu í héraði og fyrir Hæstarétti.

D ó m s o r ð:

Áfrýjandi, Ísafjarðarbær, er sýkn af kröfum stefnda, Lánasjóðs Vestur-Norðurlanda, í málinu.

Málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti fellur niður.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 4. október 1996.

I.

Mál þetta, sem dómtekið var 4. september 1996, var höfðað með stefnu, birtri 29. desember 1995.

Stefnandi er Lánasjóður Vestur-Norðurlanda, kt. 611087-2689, Rauðarástíg 25, Reykjavík.

Stefndi er Ísafjarðarbær.

Dómkröfur stefnanda eru aðallega þær, að stefnda verði gert að greiða stefnanda skuld, að fjárhæð 8.356.865 kr., ásamt dráttarvöxtum skv. III. kafla vaxtalaga nr. 25/1978 frá 18. mars 1993 til greiðsludags. Til vara er þess krafist, að stefnda verði gert að greiða sömu fjárhæð og vexti og í aðalkröfu greinir sem skaðabætur. Jafnframt er krafist málskostnaðar að skaðlausu og virðisaukaskatts af málflutningsþóknun.

Af hálfu stefnda er aðallega krafist sýknu af öllum kröfum stefnanda og að stefnda verði dæmdur málskostnaður að skaðlausu að mati dómsins samkvæmt málskostnaðarreikningi auk virðisaukaskatts á málskostnað. Til vara er þess krafist, að kröfur stefnanda verði lækkaðar verulega og málskostnaður felldur niður.

Stefndi var upphaflega Suðureyrarhreppur. Hinn 1. júní 1996 sameinaðist hann Ísafjarðarbæ, sbr. auglýsingu félagsmálaráðuneytisins nr. 138 frá 23. febrúar 1996. Tók Ísafjarðarbær við varnaraðild málsins af Suðureyrarhreppi, og var aðild málsins breytt í samræmi við það í þinghaldi 30. ágúst sl.

II.

Málsatvik.

Með kaupsamningi, dags. 15. desember 1989, milli Útgerðarfélagsins Stekks hf. sem kaupanda og Fax hf. sem seljanda, keypti Stekkur hf. mótorbátinn Faxafell, GK-110. Kaupverð bátsins var 39.000.000 kr. Kaupverðið skyldi m. a. greiða með láni Stekks hf. hjá stefnanda, að fjárhæð 20.000.000 kr., tryggt með 1. veðrétti í bátnum.

Með bréfi, dags. 22. mars 1990, til Suðureyrarhrepps óskaði útgerðarfélagið Stekkur hf. þess, að Suðureyrarhreppur veitti einfalda ábyrgð fyrir

láni úr Lánasjóði Vestur-Norðurlanda vegna kaupanna. Hafði félagið fengið vilyrði fyrir láni úr sjóðnum að ákveðnum skilyrðum fullnægðum. Meðal þessara skilyrða var einföld ábyrgð fyrir láninu frá sveitarstjórn Suðureyrar.

Málið var tekið fyrir samdægurs í sveitarstjórn. Samkvæmt bókun í fundargerðabók var ákveðið að fela sveitarstjóra að afla lögfræðilegrar umsagnar um vafaatriði málsins og taka það til afgreiðslu á næsta fundi. Málið var á dagskrá sveitarstjórnar 23. maí s. á. Þar fóru fram umræður, en afgreiðslu frestað. Á fundi sínum 29. sama mánaðar lýsti hreppsnefnd Suðureyrarhrepps yfir eindregnum vilja til að veita einfalda hreppsábyrgð vegna láns, að fjárhæð 20.000.000 kr. Síðan segir samkvæmt bókun: „Hreppsnefnd telur æskilegt, að auk téðra trygginga liggi fyrir gagnábyrgð útgerðaraðila við Suðureyrarhrepp, að upphæð 6 milljónir kr., sem falli niður, þegar veiðiheimild bátsins hafi náð 170 tonnum af þorskígildi.“

Hinn 8. júní 1990 kom nýkjörin hreppsnefnd til fundar eftir sveitarstjórnarkosningar, sem þá höfðu farið fram. Hinn 11. júní 1990 hélt hreppsnefnd Suðureyrarhrepps fund. Sóttu hann allir aðalmenn nema Guðmundur Svavarsson, en í hans stað Grétar Schmidt. Einnig sótti fundinn sveitarstjórinn, Ragnar Jörundsson. Undir liðnum Ábyrgð vegna Stekks hf. lagði oddvitinn fram eftirfarandi tillögu:

„Hreppsnefnd Suðureyrarhrepps samþykkir að veita útgerðarfélaginu Stekk hf. einfalda hreppsábyrgð, svo fremi að fullnægt verði skilyrðum, sem samþykkt var 7. júní 1990 (samkvæmt undirritaðri yfirlýsingu) (sic), en fyrirbyggjandi eru ekki nægileg gögn á fundinum.“ Tillagan var samþykkt með öllum atkvæðum samkvæmt bókun í fundargerðabók.

Lilja Rafney Magnúsdóttir gerði svohljóðandi grein fyrir atkvæði sínu: „Ég tel það réttlætánlegt að veita Stekk hf. einfalda hreppsábyrgð með það í huga, að verið sé að auka atvinnuöryggi í sveitarfélaginu og möguleika á meiri kvóta. Að höfðu samráði við lögfræðing og fleiri ábyrga aðila sé sveitarfélagið ekki að taka mikla áhættu, þótt einhver sé, en líkur á auknum kvóta í byggðarlagið vegi þar á móti.“ Síðan er bókað: „Sveitarstjóra falið að afgreiða málið í samræmi við framangreint.“

Undir bókun í fundargerðabók rita allir fundarmenn.

Með „samþykkt“, dags. 14. júní 1990, sem rituð er á bréfsefni Suðureyrarhrepps, veittu hreppsnefndarmenn í hreppsnefnd Suðureyrarhrepps sveitarstjóra fullt umboð til þess að samþykkja einfalda ábyrgð hreppsnefndar vegna kaupa bátsins. Síðan segir í samþykkt þessari: „Fyrir liggur sjálf-skuldarábyrgð, að upphæð 6.000.000 kr., og undirrituð yfirlýsing, dags. 7. júní 1990.“

Undir þessa samþykkt rita Jón T. Ragnarsson, Morten Holm, Lilja Rafney Magnúsdóttir og Eðvarð Sturluson.

Hinn 15. júní sama ár gaf Stekkur hf. út veðskuldabréf til stefnanda, að fjárhæð 20.000.000 kr., tryggt með 1. veðrétti í Faxafelli, GK-110. Höfuðstóll bréfsins var gengistryggður með viðmiðunargengi í dönskum krónum, svo sem fram kemur í bréfinu. Lánið bar að endurgreiða með 18 greiðslum tvisvar á ári, í fyrsta sinn 18. október 1991. Skyldi lánið bera 13,50% ársvexti fram til fyrsta greiðsludags. Vextina átti þá að endurskoða og breyta með ákvörðun stefnanda samkvæmt þróun vaxta í alþjóðabanka í septembermánuði annað hvert ár.

Páverandi sveitarstjóri stefnda, Ragnar Jörundsson, ritaði á bréfið undir texta, þar sem kveðið er á um, að hann samþykki einfalda ábyrgð á umræddu láni fyrir hönd hreppsins. Skuldabréf þetta fór skömmu síðar í van-skil.

Faxafell, GK-110, var selt á uppboði 2. desember 1992. Stefndi varð hæstbjóðandi á uppboðinu með 20.000.000 kr. Stefndi segir, að sér hafi ekki tekist að selja bátinn fyrir sömu fjárhæð og skuld samkvæmt veðskuldabréfinu nam. Útgerðarfélagið Stekkur hf. var lýst gjaldþrota 28. febrúar 1992. Kröfu var lýst í þrotabúið samkvæmt skuldabréfinu. Skiptum á búinu lauk fyrir skemmstu, án þess að nokkuð kæmi upp í kröfur stefnanda.

Lögmaður stefnanda ritaði hreppsnefnd Suðureyrarhrepps innheimtu-bréf, dags. 15. mars 1994, vegna ábyrgðarinnar. Í svarbréfi sveitarstjóra, dags. 28. sama mánaðar, er vísað til þess, að þar sem ábyrgðaryfirlýsingin fullnægi ekki skilyrðum sveitarstjórnarlaga, teljist hún ekki hafa gildi. Jafnframt var þess farið á leit, að krafan yrði afskrifuð, m. a. með vísan til bágrar fjárhagsstöðu sveitarfélagsins. Nokkur bréfaskipti urðu síðan milli þessara aðila, sem ekki er þörf að rekja hér. Með bréfi lögmanns Suðureyrarhrepps, dags. 21. október 1994, til stefnanda var þetta sjónarmið síðan ítrekað.

Með bréfi, dags. 27. desember 1994, til þeirra sveitarstjórnarmanna, sem verið höfðu í hreppsnefnd á þeim tíma, er ábyrgðin kom til, var á það bent, að svo kynni að fara, að kröfum yrði beint að þeim persónulega, ef svo færi, að ábyrgð hreppsins yrði metin ógild.

Málsástæður og lagarök stefnanda.

Aðalkrafa stefnanda um greiðslu skuldar er studd því, að með því að stefndi hafi ekki fengið fullnustu kröfu sinnar með kaupum og endursölu á Faxafelli, GK-110, eða við skipti á þrotabúi Stekks hf., hafi hin einfalda ábyrgð stefnda orðið virk. Stefndi hafi því borið samkvæmt óskráðum, en venjuhelguðum reglum íslensks réttar um ábyrgðarskuldbindingar að greiða stefnanda eftirstöðvar skuldabréfsins. Stefndi beri sönnunarbyrði

fyrir því, að ákvæði sveitarstjórnarlaga um fullnægjandi gagntryggingar hafi ekki verið virt.

Varakrafa stefnanda um greiðslu skaðabóta sé á því reist, að stefndi hafi haldið því fram, að ábyrgðaryfirlýsingin væri ógild á grundvelli 5. mgr. 89. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 8/1986, þ. e. a. s., að ekki hafi verið fullnægjandi gagntryggingar fyrir bæjarábyrgðinni.

Fallist dómurinn á þessi rök stefnda, sé því haldið fram til vara, að forsvarsmönnum stefnda hafi orðið á mistök, sem leiði til bótaábyrgðar stefnda á grundvelli reglna íslensks skaðabótaréttar um ábyrgð vinnuveitanda á mistökum starfsmanna sinna.

Þá kröfu verði að gera til forsvarsmanna sveitarfélaga, að þeir þekki ákvæði sveitarstjórnarlaga, þ. á m. um svo mikilsverð atriði sem veitingu bæjarábyrgða. Ef í ljós komi undir rekstri málsins, að brotið hafi verið gegn lögunum og ábyrgðin sé ógild, sé ljóst, að bein orsakatengsl séu á milli vanþekkingar eða vankunnáttu forsvarsmanna stefnda og tjóns stefnanda af þeirri lánveitingu, sem sé grundvöllur þessa máls.

Stefndi hafi ekki hreyft andmælum við gildi ábyrgðarinnar fyrr en með bréfi, dags. 21. október 1994, þrátt fyrir það að stefnandi hafi gefið upplýsingar um framgang innheimtunnar. Í því sambandi sé bent á bréf Garðars Garðarssonar hrl. til stefnda, þar sem hann hvetur stefnda til að gæta hagsmuna sinna við uppboð á Faxafelli, GK-110, þar sem reyna kunni á ábyrgðaryfirlýsingu hreppsins.

Krafa stefnanda sundurliðast með eftirfarandi hætti:

Staða láns á uppboðsdegi, 2/12 1992	kr. 27.639.261
Kostnaður við kaup og eign	
– Samábyrgð Ísl., lögveð	– 2.760.260
– Sölugjald í ríkissjóð	– 200.000
– Gæsla á skipi	– 348.600
– Viðgerðir	– 1.980.804
– Þinglýsing	– 41.000
– Sölulaun	– 311.250
– Auglýsingar	– 9.636
– Samábyrgð Ísl.	– 66.054
Saldo	kr. 33.356.865
Endursala á Faxafelli, 18/3 1993	kr. –25.000.000
Samtals	kr. 8.356.865

Krafan á uppboðsdegi sé samkvæmt sundurliðun í kröfulýsingu og stöðu-

yfirliti stefnanda, sem sú kröfulýsing hafi stuðst við. Kostnaðarliðir séu allir skv. reikningum og kvittunum. Allur kostnaður hafi verið óhjákvæmilegur og nauðsynlegur til að firra stefnanda frekara tjóni af völdum umræddrar lánveitingar. Dráttarvaxta sé ekki krafist frá uppboðsdegi og til endursölu-dags Faxafells, og sé það stefnda til hagsbóta.

Vaxtakrafa stefnanda hvíli á III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987, málskostnaðarkrafa á 129. og 130. gr. eml., en málið er rekið fyrir Héraðsdómi Reykjavíkur skv. ákvæðum skuldabréfs og 1. mgr. 35. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Málsástæður og lagarök stefnda.

Af hálfu stefnda er á það bent, að „samþykkt“, dags. 14. júní 1990, hafi ekki verið gerð á hreppsnefndarfundi, né heldur hafi þeir aðilar, sem hana undirrituðu, verið saman komnir. Sama dag og samþykktin var dagsett hafi verið haldinn fundur í hreppsnefndinni, án þess að mál þetta væri á dag-skrá.

Stefndi heldur því fram, að skv. 5. mgr. 51. gr. sveitarstjórnarlaga geti sveitarstjórn enga ályktun gert, nema meira en helmingur sveitarstjórnarmanna sé viðstaddur á fundi. Engu að síður hafi stefnandi látið sér nægja að veita lánið og greiða það út samkvæmt afriti af samþykkt frá 14. júní 1990. Stefnandi hafi ekki leitað eftir frekari gögnum eða upplýsingum til að tryggja sér sönnun fyrir því, að lögformlega og rétt hafi verið að útgáfu ábyrgðarinnar staðið, áður en hann greiddi út andvirði lánsins. Þannig hafi ekki verið kannað, hvaða tryggingar sveitarstjórninni hafi verið settar og hvort fram hefði farið raunverulegt, málefnalegt mat á þýðingu og gildi þeirrar óljósu og ófullnægjandi tryggingar, sem nefnd sé í samþykktinni frá 14. júní. Hvorki hreppsnefndarmenn, sveitarstjóri né aðrir kannist við greinda sjálfskuldarábyrgð, og hún hafi hvergi fundist. Þannig hafi hreppnum ekki verið sett nein trygging fyrir skaðleysi af ábyrgð hans á umræddu láni. Samkvæmt því sé ljóst, að hlutlægt liggi það fyrir, að lagaskilyrði hafi ekki verið til þess, að stefndi tækist á hendur einfalda ábyrgð á láni Stekks hf. hjá stefnda, þar sem áskilnaði um tryggingu var ekki fullnægt. Hugsanlegt huglægt mat stefnanda í aðra átt við lánveitinguna breyti engu.

Af hálfu stefnda er enn fremur til þess vísað, að með 4. og 5. mgr. 89. gr. sveitarstjórnarlaga hafi sveitarstjórnnum að mestu verið bannað að ganga í ábyrgð á fjárskuldbindingum annarra en stofnana sveitarfélagsins. Eigi þetta bann við um lán stefnanda til Stekks hf., enda áskilnaði í því tilviki um tryggingar fyrir veitingu einfaldrar ábyrgðar ekki fullnægt samkvæmt 5. mgr. 89. gr. nefndra laga.

Pá geti svokölluð samþykkt, dags. 14. júní 1990, ekki bundið stefnda á nokkurn hátt og sé hrein markleysa. Skjal þetta hafi verið undirritað utan hreppsfundar af fjórum hreppsnefndarmönnum og án þess að þeir væru saman komnir. Samkvæmt 1. mgr. 51. gr., sbr. 1. mgr. 53. gr. sveitarstjórnarlaga, geti slík ályktun ekki bundið stefnda á nokkurn hátt. Hið sama gildi um undirritun sveitarstjóra fyrir hönd sveitarstjórnar undir yfirlýsingu um einfalda ábyrgð á greindu láni á grundvelli nefndrar samþykktar, sem engin lagastoð sé fyrir. Undirritun sveitarstjóra sé þýðingarlaus og bindi stefnda ekki á nokkurn hátt. Stefnandi geti ekki reist neinn rétt á undirritun, sem hann hafi vitað eða mátt vita með hæfilegri aðgát, að ekki grundvallaðist á gildri heimild.

Til stuðnings sýknukröfu stefnda af varakröfu stefnanda er því mótmælt, að framganga og yfirlýsingar sveitarstjórnar hafi verið saknæmar gagnvart stefnanda og felli bótaábyrgð á stefnanda samkvæmt reglum skaðabótaréttarins um húsbóndaábyrgð. Stefnandi sé lánastofnun, sem búi yfir og eigi að búa yfir yfirgripsmikilli sérþekkingu og reynslu á sviði peningaútlána, og gera verði kröfu til þess, að af hálfu slíks aðila sé þess gætt, að ábyrgðaryfirlýsing fullnægi lagaskilyrðum. Efni samþykktarinnar frá 14. júní 1990 og orðalag hafi gefið stefnanda ríkt tilefni til fyllstu aðgæslu og varúðar við lánveitinguna. Stefnandi hafi því ekki sýnt af sér þá lágmarksaðgæslu, sem krefjast verði af honum í þessu efni, og ekki gengið úr skugga um, að fullnægt væri hinum lögmæltu, ströngu og ófrávikjanlegu skilyrðum sveitarstjórnarlaga. Stefnandi hafi því ekki mátt reisa neitt traust eða rétt á ábyrgðaryfirlýsingunni. Starfsmenn stefnanda hafi því með háttsemi sinni sýnt af sér svo stórkostlegt gáleysi, að stefnandi verði sjálfur þegar af þeirri ástæðu að bera alla ábyrgð á því tjóni, sem hann telur sig hafa orðið fyrir vegna hinnar óvirkru ábyrgðaryfirlýsingar.

Um varakröfu stefnanda er einnig til þess vísað, að einsýnt sé, að fjárhagsstaða stefnda sé slík, að hann sé ófær um að greiða hana.

Pá er því haldið fram af hálfu stefnda, að stefnandi hafi glatað þeim rétti, sem hann kunni að hafa átt gegn stefnda, fyrir tómlæti og vangeymslu. Stefndi hafi, þegar tilefni var til og með bréfi, dags. 8. mars 1994, mótmælt kröfum stefnanda, og gildi ábyrgðaryfirlýsingar á skuldabréfinu. Stefnandi hafi aldrei sent stefnda innheimtubréf, og loks með stefnu, fyrst út gefinni 29. desember 1995, hafið innheimtuaðgerðir gegn stefnda, eftir að skuldabréfið hafði lent í vanskilum þegar á fyrsta gjalddaga 1. október 1991.

Fjárhæð dómkröfu stefnanda er sérstaklega mótmælt. Stefndi telur hana ósannaða og vanreifða. Engin grein sé gerð fyrir því, hvernig fjárhæðin, 27.639.261 kr., sé fundin, en sú eigi að hafa verið staða lánsins á uppboðs-

degi. Ekki sé samræmi með þeirri fjárhæð og þeirri fjárhæð, sem fram kemur í kröfúlýsingu í uppboðsandvirði, dags. 1. desember 1992. Fjárhæð innheimtulauna, 837.638 kr., í nefndu skjali sé mótmælt. Þá sé mótmælt kostnaðarliðum, 348.600 kr., vegna gæslu á skipinu, 1.980.804 kr. vegna viðgerða, 41.000 kr. vegna þinglýsingar, 311.250 kr. vegna sölulauna, 9.636 kr. vegna auglýsingar og 66.054 kr. vegna Samábyrgðar Íslands.

Þá er því haldið fram, að stefnandi hafi ekki takmarkað tjón sitt sem verða mátti. Fram komi í kaupsamningi, að hann hafi selt skipið fyrir 25.000.000 kr., en Stekkur hf. keypti það fyrir 39.000.000 kr. Hér sé um svo mikinn mun á verði að ræða, að krefjast verði sönnunar stefnanda um, að ekki hafi mátt fá hærra söluverð. Því sé haldið fram, að stefnandi hafi ekki í raun orðið fyrir neinu tjóni og hann getað selt skipið fyrir verð, sem nægði til greiðslu eftirstöðva skuldarinnar við hann.

Í veðskuldaþréfi komi fram, að skipið sé veðsett með beitingarvél, en í kaupsamningi um skipið komi fram, að beitingarvél fylgi ekki við sölu stefnanda á skipinu og ekki heldur ísskápur. Er því haldið fram af hálfu stefnda, að lækka beri kröfu stefnanda sem verðmæti þessara veðsettu muna nemur. Þá er skorað á stefnanda að leggja fram gögn um það verðmæti, sem ef til vill megi ráða af því virðingar- og skoðunarvottorði, sem getið er í kaupsamningi. Einnig beri að lækka kröfur stefnanda um 1.000.000 kr., sem verðmæti aflamarks skipsins var metið á í kaupsamningi og var meðal fylgijár skipsins.

Aðila- og vitnaskýrslur hafa gefið fyrir dóminum þeir Steinar B. Jakobs-son, framkvæmdastjóri stefnda, Garðar Garðarsson hrl., fyrrverandi sveitarstjórnarmenn, Morten C. Holm, Sturla Páll Sturluson, Eðvarð Sturluson og Lilja Rafney Magnúsdóttir, enn fremur Ragnar Jörundsson og Halldór Karl Hermannsson, fyrrverandi sveitarstjórar, auk Tryggva Guðmundssonar hdl.

III.

Niðurstaða.

Í 89. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 8/1986, eins og þeim var breytt með lögum nr. 42/1990, eru settar almennar skorður við því, að sveitarfélag veðsetji tekjur sínar öðrum en Lánasjóði sveitarfélaga. Í 4. mgr. sömu greinar segir síðan, að eigi megi binda sveitarsjóð við sjálfskuldarábyrgð á skuldbindingum annarra aðila en stofnana sveitarfélagsins. Samkvæmt 5. mgr. sömu greinar getur sveitarstjórn þó veitt öðrum einfalda ábyrgð gegn tryggingum, sem hún metur gildar.

Í greinargerð með lögnum segir m. a. um 89. gr., að ákvæði þessarar

greinar séu nýmæli, sem styðjist við fyrirmyndir úr löggjöf annarra Norðurlandabjóða, þar sem m. a. séu settar verulegar hömlur við því, að sveitarstjórnir veiti ábyrgðir vegna skuldbindinga óskyldra aðila. Segir, að töluverð ásókn væri á sveitarstjórnir um að veita ábyrgðir til kaupa á fiskiskipum og til annarra fjárfestinga í atvinnurekstri á vegum einkafyrirtækja. Sveitarstjórnir virðist oft vera berskjaldaðar fyrir slíkri ásókn, en það gefi auga leið, að ef illa fari, geti ábyrgð af þessu tagi lagt þungar byrðar á sveitarfélög og íbúa þeirra um langan tíma og torvelað framkvæmd meginverkefna sveitarfélaganna.

Sveitarstjórn Suðureyrarhrepps hafði lögum samkvæmt heimild til að veita einfalda ábyrgð sveitarstjórnar fyrir láni því, sem Stekkur hf. tók hjá stefnanda 15. júní 1990. Skilyrði var hins vegar, að fyrir lægju tryggingar, sem sveitarstjórn mæti gildar skv. 6. mgr. 89. gr. laga nr. 8/1986. Ágreiningur er á milli aðila um það, hvort þessu skilyrði hafi verið fullnægt.

Samkvæmt bókun á hreppsnefndarfundi 11. júní 1990 samþykkti hreppsnefnd Suðureyrarhrepps að veita útgerðarfélaginu Stekk hf. einfalda ábyrgð sveitarfélagsins, svo fremi að fullnægt yrði þeim skilyrðum, sem samþykkt höfðu verið samkvæmt yfirlýsingu 7. júní 1990. Í bókun í fundargerðabók kemur fram, að nægjanleg gögn hafi ekki legið fyrir á fundinum.

Yfirlýsing, dags. 7. júní 1990, liggur ekki fyrir í málinu. Eftir því sem upplýst var í rekstri málsins, var hér um að ræða undirritun fyrri hreppsnefndarmanna í kjölfar fundar í húsi Kögurs hf., er lýsir vilja hreppsnefndarmanna til að veita ábyrgð hreppsins að ákveðnum skilyrðum fullnægðum. Fyrri hreppsnefnd hafði hins vegar 29. maí 1990 lýst yfir eindregnum vilja til að veita einfalda hreppsábyrgð vegna umrædds láns og talið æskilegt, að auk téðra trygginga lægi fyrir gagnábyrgð útgerðaraðila við hreppinn, að upphæð 6 milljónir kr., sem síðar félli niður, þegar veiðiheimildir bátsins hefðu náð 170 tonnum af þorskígildi, eins og segir í bókun.

Eftir því sem fram hefur komið í framburði vitna, fór fram ýtarleg umræða meðal hreppsnefndarmanna um upphæð þeirrar tryggingar, sem þeir töldu sig þurfa að fá. Leituðu þeir m. a. til lögmanns í þessu skyni. Allir viðstaddir fundarmenn undirrituðu bókun hreppsnefndarfundar 11. júní 1990. Fyrir dómi hafa hreppsnefndarmenn lýst yfir, að þar með hafi málið verið afgreitt endanlega til sveitarstjóra að fullnægðum umræddum skilyrðum. Samkvæmt því, sem hér hefur verið rakið, er ekki fallist á það með stefnda, að skilyrði 51. gr. laga nr. 8/1986 hafi staðið því í vegi, að umdeild ábyrgð yrði veitt.

Þrír fyrrverandi hreppsnefndarmanna, sem undirrituðu samþykkt, dags.

14. júní 1990, hafa borið, að þeir hafi verið kallaðir saman á skrifstofu hreppsins til að undirrita hana. Þá greinir hins vegar á um, hvort sveitarstjórinn, Ragnar Jörundsson, hafi verið þar einnig.

Ragnar Jörundsson, fyrrverandi sveitarstjóri, skýrði svo frá fyrir dóminum, að hann hefði ekki viljað skrifa undir skuldabréfið, án þess að fyrir lægi samþykktin frá 14. júní 1990 um það, að skilyrðum hreppsnefndar frá 11. júní hefði verið fullnægt. Vitnið kvaðst hafa útbúið skuldabréf og kallað til sín Ágúst Þórðarson, Guðmund Svavarsson og Gísla, sem hafi skrifað undir það. Vitnið kvað, um það spurt, forráðamenn Stekks hf. einnig hafa gengist undir sjálfskuldarábyrgð á skuld Stekks hf. Þeir hefðu tekist á hendur persónulega sjálfskuldarábyrgð. Þegar samþykktin 14. júní var undirrituð, hafi þau skjöl, sem þar eru greind, legið fyrir. Vitnið kvaðst hafa gengið frá skuldabréfinu í umslag og sett í peningaskáp sveitarfélagsins. Vitnið hafi hætt störfum skömmu síðar.

Vitnið Eðvarð Sturluson minnti, að sjálfskuldarábyrgðin hefði legið fyrir, enda hefði það verið forsenda þess, að hreppsábyrgðin yrði veitt. Vitnið Morten C. Holm minnti, að sjálfskuldarábyrgðin hefði verið á skrifstofunni, en kvaðst ekki minnast þess að hafa lesið hana. Hefði vitnið talið, að frágangur ábyrgðarinnar væri í samræmi við bókun hreppsnefndar, sem sveitarstjóra hefði verið falið að ganga frá.

Vitnið Lilja Rafney Magnúsdóttir taldi sig hafa séð uppkast að umræddu skuldabréfi, og hafi þar verið gert ráð fyrir ábyrgð stjórnarmanna Stekks hf. Vitnið kvað það hafa verið rætt á fundum hreppsnefndar, að þessu fylgdi einhver áhætta. Hins vegar hefði verið talið, að verði á skipinu og kvótinn færi langt í að tryggja hreppinn. Sveitarfélagið væri þó að taka einhverja áhættu.

Vitnið Halldór Karl Hermannsson, fyrrverandi sveitarstjóri Suðureyrarhrepps, kom fyrir dóminn. Vitnið tók við starfi Ragnars Jörundssonar skömmu eftir undirritun skuldabréfsins. Vitnið kvað tryggingarbréf og önnur skjöl hreppsins hafi verið geymd í læstum, eldtraustum skáp. Vitnið kvaðst á sínum tíma hafa leitað að þeim tveimur skjölum, sem um er fjallað hér, án þess að finna þau. Vitnið kvaðst hafa spurt þá aðila, sem undirrituðu skjalið, svo og sveitarstjórnann, en þeir hafi ekki getað upplýst neitt um tilvist þeirra.

Í reikningum Suðureyrarhrepps fyrir árið 1992 kemur fram undir liðnum „Ábyrgðir“, að hreppurinn hafi gengið í einfalda ábyrgð fyrir láni, að fjárhæð 20.000.000 kr., frá stefnanda til Stekks hf.

Eftir því sem fram kemur í samþykkt, dags. 14. júní 1990, lá fyrir sjálfskuldarábyrgð, að fjárhæð 6.000.000 kr., og undirrituð yfirlýsing, dags. 7.

júní 1990. Undir þetta rita fjórir hreppsnefndarmenn. Eins og fram kemur hér að framan, hafa þrír þeirra, Eðvarð Sturluson, Morten C. Holm og Lilja Rafney Magnúsdóttir, gefið vitnaskýrslu fyrir dóminum. Þau hafa borið einróma, að þau hafi verið boðuð á skrifstofu hreppsins til að undirrita yfirlýsinguna, og hafi þau verið þar öll samtímis. Þau töldu fyrir dóminum, að umrædd sjálfskuldarábyrgð hefði legið fyrir við undirritun samþykktarinnar.

Það er álit dómsins, að verulegar líkur hafi verið færðar að því, að gagn-ábyrgð Stekks hf. til tryggingar ábyrgð stefnda, sem hreppsnefndarmenn hafi talið fullnægjandi, hafi legið fyrir, þegar hreppsnefndarmenn veittu sveitarstjóra umboð til að samþykkja ábyrgð stefnda á því láni, sem stefnandi veitti Stekk hf. Mátti stefnandi treysta því við afgreiðslu lánsins, að lagaskilyrðum til lánveitingarinnar hefði verið fullnægt, en hann hafði samþykktina frá 14. júní 1990 undir höndum. Í ljósi þessa bar honum ekki skylda til að staðreyna frekar, hvort tryggingin lægi fyrir í raun eða hvers efnis hún væri. Ekki er því fallist á það með stefnda, að stefnandi hafi sýnt af sér stórfellt gáleysi við afgreiðslu lánsins og beri á því alla ábyrgð. Stefndi ber hins vegar hallann af þeim vafa, sem leikur á um, hvort umrædd trygging hafi í raun legið fyrir, hvað hafi orðið um hana síðar eða hvert efni hennar hafi verið.

Samkvæmt framanrituðu telst skilyrðum 5. mgr. 89. gr. laga nr. 8/1986 hafa verið fullnægt við umrædda ábyrgðarveitingu stefnda. Verður ábyrgð stefnda ekki hnekkt á grundvelli þess, að lagaskilyrðum hafi ekki verið fullnægt.

Fjárhæð dómkröfu stefnanda er sérstaklega mótmælt af hálfu stefnda.

M/b Faxafell, GK-110, var selt endanlegri nauðungarsölu 2. desember 1992. Hæstbjóðandi var stefnandi málsins, sem bauð 20.000.000 kr. Stefnandi lýsti 1. desember 1992 kröfu í Faxafell, GK-110, að fjárhæð 28.488.157(?) kr. Var sú fjárhæð miðuð við uppgreiðsluverð skuldabréfsins samkvæmt sundurliðun, sem fylgdi kröfulýsingu, 27.598.519 kr., útlagðs uppboðskostnaðar, 30.000 kr., og innheimtulauna, 837.157 kr. Frumvarp að úthlutunargerð á söluverði Faxafells, GK-110, er dagsett 22. desember 1992. Ekki kemur þar fram, að fjárhæð kröfu stefnanda hafi verið mótmælt. Samkvæmt frumvarpinu var tekið tillit til lögveðskröfu á bátnum, en eftirstöðvar söluverðsins, þ. e. 17.239.740 kr., gengu til stefnanda sem 1. veðréttarhafa.

Vitnið Garðar Garðarsson hrl. gætti hagsmuna stefnanda við uppboðið og sá auk þess um sölu skipsins eftir það. Vitnið hefur borið fyrir dóminum, að það hafi verið í sambandi við forsvarsmenn stefnda á þessum tíma og skorað á þá að gæta hagsmuna sinna við uppboðið. Til álita hafi jafnvel komið, að sveitarstjórn byði í skipið.

Vitnið upplýsti, að stefnandi hefði staðið að sölu skipsins síðar með venjubundnum hætti, svo sem auglýsingu í Morgunblaðinu. Margar fyrirspurnir hefðu borist, en ástand skipsins fælt menn frá. Hæsta tilboði hefði síðar verið tekið, eftir að fullreynt hefði verið, að ekki fengist herra verð.

Varðandi einstaka kostnaðarliði upplýsti vitnið, að brotist hefði verið inn í skipið og því hefði verið full nauðsyn til að hafa gæslu við það, frá því að það kom í ábyrgð stefnda, þar til það var selt. Kröfuliðurinn „viðgerðir“ hafi verið til kominn vegna kröfu Siglingamálastofnunar ríkisins, til að skipið fengi haffærissskírteini fyrir sölu þess.

Kröfuliðir stefnanda eru sundurliðaðir í stefnu og allir studdir gögnum. Þá hafa þeir verið skýrðir með framburði vitnisins Garðars Garðarssonar hrl. Af hálfu stefnda hefur þeim ekki verið hnekkkt. Samkvæmt því ber að taka kröfur stefnanda til greina.

Stefndi greiði stefnanda 450.000 kr. í málskostnað, þar með talinn virðisaukaskattur á málflutningsþóknun.

Valtýr Sigurðsson héraðsdómari kvað upp dóm þennan.

D ó m s o r ð:

Stefndi, Ísafjarðarbær, greiði stefnanda, Lánasjóði Vestur-Norðurlanda, 8.356.865 kr., ásamt dráttarvöxtum skv. III. kafla vaxtalaga nr. 25/1978 frá 18. mars 1993 til greiðsludags.

Stefndi greiði stefnanda 450.000 kr. í málskostnað, þar með talinn virðisaukaskattur á málflutningsþóknun.
