

Fimmtudaginn 4. febrúar 1999.

Nr. 253/1998. **Þróunarsjóður sjávarútvegsins**

(Karl Axelsson hrl.)

gegn

Vinnslustöðinni hf.

(Helgi Jóhannesson hrl.)

Stjórnsýsla. Lögvarðir hagsmunir. Frávísun máls frá héraðsdómi.

V krafðist þess að viðurkennt yrði með dómi ólögmati vinnureglu Þróunarsjóðs sjávarútvegsins þess efnis að sá sem óskaði eftir kaupum Þ á fiskvinnslustöðvum til úreldingar á grundvelli 9. gr. laga nr. 92/1994 yrði að finna kaupanda að viðkomandi húsnæði áður en Þ tæki ákvörðun um kaupin og að kaupandi yrði að skuldbinda sig til að stunda óskylda starfsemi í húsnæðinu. Þá krafðist V þess að Þ yrði gert að afgreiða umsókn V um úreldingu ákveðinna fiskvinnsluhúsa þrátt fyrir að V hefði ekki fundið kaupanda að húsnæðinu. Þ krafðist þess að málinu yrði vísað frá héraðsdómi þar sem ljóst hefði verið frá upphafi að ákvæði 1. mgr. 9. gr. laga nr. 92/1994 fæli einungis í sér tímabundna heimild til að kaupa fiskvinnsluhús og hefði heimildin verið útrunnin þegar V hóf málsókn sína. Því væri Þ ókleift og óheimilt að uppfylla kröfur V um afgreiðslu umsóknar sinnar. Talið að þar sem heimildir Þ voru tímabundnar gæti umfjöllun um umsókn V ekki leitt til annars en synjunar á þeirri forsendu. V var ekki talinn hafa lögvarða hagsmuni af því að fá dóm um kröfur sínar eins og þær voru úr garði gerðar. Var málinu vísað frá héraðsdómi.

Dómur Hæstaréttar.

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

Áfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar 16. júní 1998. Hann krefst þess aðallega að málinu verði vísað frá héraðsdómi, en til vara að hann verði sýknaður af kröfum stefnda. Hann krefst einnig málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti.

Stefndi krefst staðfestingar hins áfrýjaða dóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

Áfrýjandi hefur auk héraðsdóms skotið til Hæstaréttar úrskurði

Héraðsdóms Reykjavíkur 14. janúar 1998, þar sem hafnað var kröfu hans um að málinu yrði vísað frá dómi.

I.

Með 1. mgr. 9. gr. laga nr. 92/1994 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins var sjóðnum veitt heimild fram til ársloka 1996 að kaupa fiskvinnslustöðvar og framleiðslutæki þeirra í því skyni að auka arðsemi fiskvinnslu í landinu. Í 2. mgr. 10. gr. laganna var jafnframt kveðið á um að stjórn sjóðsins skyldi leitast við að selja fasteignir, sem sjóðurinn eignaðist, til óskyldrar starfsemi. Voru þessar greinar laganna auk nokkurra annarra felldar úr gildi með 3. gr. laga nr. 152/1996. Með 16. gr. reglugerðar nr. 8/1997 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins, sem felldi úr gildi eldri reglugerðir um sama efni, var mælt fyrir um að afgreiðslu allra fyrirbyggjandi umsókna um kaup sjóðsins á fiskvinnslustöðvum skyldi vera lokið 1. júní 1997. Með reglugerð nr. 322/1997 var sá frestur lengdur til 1. september sama árs.

Stefndi sendi umsókn til áfrýjanda 17. nóvember 1995 um að hann keypti sjö tilgreindar fasteignir stefnda á grundvelli áður nefndrar lagaheimildar. Sú umsókn var áréttuð 26. september 1996, en tók þá aðeins til fjögurra af þeim fasteignum, sem í fyrri umsókn greindi. Samkvæmt gögnum málsins keypti áfrýjandi eina fasteign af stefnda 29. ágúst 1997, en þar var um að ræða eign, sem upphafleg umsókn náði til, en ekki hin síðari. Samkvæmt framburði fyrirsvarsmanns áfrýjanda fyrir dómi seldi áfrýjandi eftir það nafngreindum kaupanda þessa eign. Varð ekki af frekari kaupum áfrýjanda á þeim fasteignum, sem stefndi bauð falar. Er óumdeilt að skilyrði áfrýjanda um að endanlegur kaupandi yrði að finnast áður en stjórn hans tæki ákvörðun um kaup á viðkomandi fasteign, hafi staðið því í vegi að umsókn stefnda hlyti frekari umfjöllun af hálfu áfrýjanda.

II.

Til stuðnings aðalkröfu sinni vísar áfrýjandi til þess, að ljóst hafi verið frá upphafi að ákvæði 1. mgr. 9. gr. laga nr. 92/1994 hafi einungis falið í sér tímabundna heimild til að kaupa fiskvinnsluhús. Hún sé nú útrunnin og hafi þegar verið það er stefndi hófst handa um málsókn sína. Sé áfrýjanda af þessum sökum ókleift og óheimilt að uppfylla 2. lið í dómkröfum stefnda. Auk þess sé óljóst hvað átt sé við með því

orðalagi í dómkröfum stefnda að áfrýjanda verði gert að „afgreiða“ umsókn stefnda. Eins og málum sé komið feli dómkrafan beinlínis í sér beiðni um lögfræðiálit í skilningi 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Stefndi hafi ekki heldur lögvarða hagsmuni af því að fá úrlausn dómstóla um kröfur sínar í málinu. Loks sé krafan í raun ómarktæk, en samkvæmt reglugerð sé óheimilt að taka umsóknir til meðferðar eftir 1. september 1997. Verði að líta svo á að í síðasta lagi á þeim degi hafi umsókn stefnda í raun verið hafnað og áfrýjanda verði ekki gert eftir það að taka hana til nýrrar afgreiðslu. Dómsorð um skyldu áfrýjanda til að afgreiða umsóknina væri beinlínis andstætt lögbundnu afnámi heimildarinnar og dómsorði héraðsdóms megi því ekki fullnægja samkvæmt efni sínu.

Við meðferð málsins fyrir Hæstarétti hefur stefndi skýrt hvernig kröfur hans í 1. og 2. lið kröfugerðar í héraði tengjast. Sé krafa samkvæmt 2. lið einmitt sett fram vegna þess að frestur samkvæmt reglugerð til að afgreiða umsóknina hafi verið liðinn. Verði niðurstaða héraðsdóms um 1. lið kröfugerðar staðfest, hljóti það að fela í sér að áfrýjanda verði gert að afgreiða umsókn stefnda án tillits til frests, enda hafi umsókn hans þá verið neitað á röngum forsendum. Hann mótmælir því jafnframt að hann eigi ekki lögvarða hagsmuni af því að fá dóm um kröfur sínar.

III.

Stefndi hefur ekki við meðferð málsins fyrir Hæstarétti tilgreint hverjir þeir hagsmunir séu, sem hann geti haft af því að fá úrlausn um kröfur sínar. Hann hefur ekki heldur gert í máli þessu kröfu um viðurkenningu á skaðabótaskyldu áfrýjanda, sbr. 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991, sem honum hefði verið unnt, eftir atvikum sem varakröfu. Heimildir áfrýjanda voru tímabundnar, svo sem áður er rakið. Gæti umfjöllun hans nú um umsókn stefnda ekki leitt til annars en synjunar á þeirri forsendu. Að þessu virtu verður ekki fallist á að stefndi hafi lögvarða hagsmuni af því að fá dóm um kröfur sínar, svo sem þær eru úr garði gerðar. Verður málinu því vísað frá héraðsdómi í samræmi við aðalkröfu áfrýjanda. Eftir atvikum þykir rétt að hvor aðili beri sinn kostnað af rekstri málsins í héraði og fyrir Hæstarétti.

D ó m s o r ð :

Málinu er vísað frá héraðsdómi.

Málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti fellur niður.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 31. mars 1998.

Ár 1998, þriðjudaginn 31. mars, er á dómþingi Héraðsdóms Reykjavíkur, sem háð er í Dómhúsinu við Lækjartorg af Allani Vagni Magnússyni héraðsdómara, kveðinn upp dómur í málinu nr. E-4213/1997: Vinnslustöðin hf. gegn Þróunarsjóði sjávarútvegsins.

Mál þetta, sem dómtekið var 3. mars sl., er höfðað með stefnu birtri 15. september sl.

Stefnandi er Vinnslustöðin hf., kt. 700269-3299, Hafnargötu 2, Vestmannaeyjum.

Stefndi er Þróunarsjóður sjávarútvegsins, kt. 410794-2689, Suðurlandsbraut 4, Reykjavík.

Dómkröfur stefnanda eru eftirfarandi:

1. Að viðurkennt verði með dómi, að sú vinnuregla sem stefndi hefur sett þess efnis, að aðili sem óskar eftir kaupum stefnda á fiskvinnslustöðvum til úreldingar á grundvelli 9. gr. laga nr. 92/1994 og reglugerðar nr. 7/1996 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins verði að finna kaupanda að viðkomandi húsnæði af stefnda, áður en stefndi tekur ákvörðun um kaupin, og að kaupandinn muni stunda óskylda starfsemi í húsnæðinu, sé ólögmæt.

2. Að stefnda verði gert að afgreiða umsókn stefnanda um úreldingu eftirtalinna fiskvinnsluhúsa, dags. 26.09.1996, þrátt fyrir að stefnandi hafi ekki fundið kaupanda að húsnæðinu:

Ægisgata 1, frystihús

Ægisgata 2, frystihús og geymslur

Garðavegur 12, frystihús og geymslur

Hlíðarvegur 3

3. Að stefndi verði dæmdur til að greiða stefnanda málskostnað að mati réttarins.

Dómkröfur stefnda eru þær að stefndi verði sýknaður af öllum kröfum stefnanda.

Krafist er málskostnaðar úr hendi stefnanda samkvæmt málskostnaðar-reikningi. Þess er einnig krafist að málskostnaður skuli bera dráttarvexti 15 dögum frá dómsuppsögu í samræmi við III. kafla vaxtalaga nr. 25/1987.

Með úrskurði dómsins sem kveðinn var upp 14. janúar sl. var kröfu stefnda um frávísun máls þessa hafnað.

Málsatvik.

Með bréfi dags. 17. nóvember 1995 sótti framkvæmdastjóri stefnanda um úreldingu á fasteignum sem notaðar höfðu verið til fiskvinnslu í Vestmannaeyjum undanfarin 45 ár að því er segir í erindinu. Um var að ræða eftirtaldir fasteignir:

	<i>Fasteignamat</i>	<i>Brunabótamat</i>
Tangagata 10, kæligeymsla	11.795.000	29.418.000
Tangagata 12, aðgerðahús	10.618.000	24.006.000
Ægisgata 1, frystihús	63.869.000	
Ægisgata 2, frystihús og geymslur	63.114.000	598.100.000
Garðavegur 12, frystihús og geymslur	28.948.000	212.821.000
Hlíðarvegur 2, frystihús og saltfisk.	17.602.000	25.459.000
Hlíðarvegur 3	<u>33.983.000</u>	
Samtals kr.	229.929.000	889.804.000

Í bréfinu segir að markmið fyrirtækisins með því að úrelða eignir þessar sé að ná fram aukinni hagræðingu í vinnslu. Samkvæmt útreikningum ætti að nást um 80 milljóna hagræðing í rekstri með þessum aðgerðum. Stefnt væri að því að koma allri vinnslu fyrirtækisins fyrir á einum stað, en það myndi auka hagræðingu, bæta nýtingu og stuðla að frekari vinnslu afla sem bærast inn í fyrirtækið. Þá segir að ekki verði dregið úr afkastagetu við frystingu á uppsjávarfiski með breytingunni, en ætlunin sé að hagræða vinnslunni á þann hátt að hefðbundin bolfisksfrysting verði nánast aflögð. Stefnan hafi verið sett á aukningu á framleiðslu á neytendapökkuðum afurðum en mikill vöxtur hafi verið í þeirri vinnslu hjá fyrirtækinu undanfarin ár. Sú vinnsla þurfi sífellt minna rými með aukinni tæknivæðingu. Hins vegar verði vinnslu haldið áfram á hefðbundnum bolfiski að Hafnargötu 2 eftir sem áður, en auk þess yrði öll sérvinnsla og vertíðarbundin vinnsla flutt þangað á næsta ári. Fasteignirnar hefðu komist í eigu stefnanda við samruna Vinnslustöðvarinnar hf., Fisk-iðjunnar hf. og Fiskimjölsværksmiðjunnar hf. í upphafi árs 1992. Ljóst sé að með síminnkandi aflaheimildum í bolfiski sé ekki þörf á öllu þessu húsnæði til hefðbundinnar vinnslu. Húsnæðið geti hentað undir margvíslega starfsemi og rætt hefði verið við bæjaryfirvöld í Vestmannaeyjum vegna þessa. Þar á bæ væru menn að leita leiða til þess að finna húsnæðinu tilgang ef svo færi að umsóknin yrði samþykkt. Loks segir að stefndi sé einn helsti veðhafi á eftirtöldum fasteignum. Telji forsvarsmenn stefnanda að það samrýmist reglum um sjóðinn að kaupa eignir sem þessar til úreldingar og vilji vita sem fyrst hvaða skilyrði þurfi að uppfylla til þess að svo megi verða.

Framkvæmdastjóri stefnanda skrifaði stefnda bréf dagsett 26. september 1996, vísar til ofangreinds bréfs og þess að stefndi hefði hafnað beiðninni frá

17. nóvember árið áður á þeim forsendum að stefnandi yrði að finna kaupendur að eignunum áður.

Í bréfinu er sótt um úreldingu á eftirgreindum fasteignum á nýjan leik frá og með áramótum 1996-1997:

	<i>Fasteignamat</i>	<i>Brunabótamat</i>
Garðavegur 12	26.801.000 kr.	104.700.000 kr.
Hlíðarvegur 3	31.257.000 kr.	113.426.000 kr.

Þetta séu svokölluð Eyjabergshús, en sótt sé um úreldingu þeirra án véla eða tækja. Ennfremur er sótt um úreldingu á eftirtöldum fasteignum sem yrðu rýmdar 1. maí 1997:

	<i>Fasteignamat</i>	<i>Brunabótamat</i>
Ægisgata 1	60.191.000 kr.	
Ægisgata 2	60.123.000 kr.	613.011.000 kr.

Hér sé um að ræða Fiskiðjuhúsin og að einnig sé gert ráð fyrir því að vélar og tæki yrðu fjarlægð úr húsunum fyrir afhendingu.

Ástæða umsóknarinnar segir bréfitari að sé einkum fjórþætt.

Í fyrsta lagi séu fordæmi fyrir því að stefndi kaupi fasteignir án þess að fyrri eigendur hafi fundið nýjan kaupanda.

Í öðru lagi sé farið að greiða til sjóðsins gjald af fiskvinnsluhúsum og því eðlilegt að sjóðurinn kaupi umframafkastagetu úr greininni.

Í þriðja lagi séu skip keypt og ekki þurfi að finna þeim nýja kaupendur. Lítið mál sé að rífa húsin til þess að koma í veg fyrir notkun í fiskvinnslu í framtíðinni.

Í fjórða lagi sé stefnandi að hagræða í rekstri, koma allri vinnslu fyrir á einum stað, draga úr afkastagetu í hefðbundnum bolfiski en þróa vinnslu í átt til framleiðslu á frekar unnum afurðum.

Þá segir í bréfinu að Vinnslustöðin standi á krossgötum hvað framleiðslu varði. Mörkuð hafi verið stefna til framleiðslu á frekar unnum afurðum og til þess að svo megi takast þurfi að fjárfesta í húsnæðinu sem fyrir sé til þess að mæta kröfum erlendra kaupenda sem og ESB. Fasteignir sem nú séu nýttar séu óþarfar og fyrirtækinu einungis fjötur um fót ef mögulegt eigi að vera að efla landvinnslu og auka vöru og markaðsþróun í fyrirtækinu. Telji stefnandi því eðlilegt að stefndi aðstoði fyrirtækið á þeirri leið sem mörkuð hafi verið. Tilgangur stefnda sé meðal annars að efla það starf sem stefnandi var í þá. Landvinnsla standi höllum fæti en stefnandi telji að með aukinni markaðssókn, breyttri framleiðslu og aukinni tæknivæðingu megi snúa vörn í sókn.

Enn skrifaði stefnandi stefnda bréf 6. nóvember 1996 í framhaldi af fyrra

bréfi og kemur þar fram að stjórnir stefnanda og Meitilsins hf. hefðu samþykkt samrunaáætlun sem geri ráð fyrir því að félögin sameinist undir merkjum Vinnslustöðvarinnar hf., og gildi sameiningin frá 1. september 1996. Telji stefnandi að þessi aðgerð sem hafi að markmiði að auka arðsemi eininganna sé nægjanleg til þess að úreldingarstyrkur verði veittur til stefnanda. Stefnandi lýsti sig jafnframt reiðubúinn til að úrelða húsin með þeirri afkastagetu til frystingar sem þar sé til staðar. Verðmæti véla og tækja þyrfti að metast ef stefndi svaraði á jákvæðan hátt. Brýnt sé að stefnandi fengi svar við þessu erindi hið fyrsta því skipuleggja þyrfti framtíð húsanna með tilliti til svars frá sjóðnum. Er ítrekað að stefnandi telji engin tormeðki á því að úrelða húsin ef ekki náist að selja þau eftir að þau eru komin í eigu stefnda. Þá væri mögulegt að bæjarsjóður Vestmannaeyja vildi eignast húsnæði ef rétt verð væri í boði. Segir að lokum að stefnandi vonist eftir jákvæðum svörum við þessu bréfi og bréfinu frá 26. september 1996 hið allra fyrsta.

Stefndi ritaði stefnanda bréf dagsett 2. maí 1997 um umsókn stefnanda um úreldingu fiskvinnsluhúsa að Garðavegi 12, Hlíðarvegi 3 og Ægisgötu 1 og 2. Segir í bréfi þessu að stjórn stefnda hefði tekið á móti umsókn stefnanda um úreldingu húsanna. Ekki hafi verið tekin ákvörðun um úreldinguna þar sem skilyrði stjórnar Þróunarsjóðs um að stefnandi hefði fundið kaupanda til að kaupa eignina af stjórn Þróunarsjóðs hafi ekki verið fullnægt. Af þessu tilefni benti stefndi á að frestur til að ganga frá afgreiðslu umsókna um úreldingu fiskvinnsluhúsa væri til 31. maí 1997 og jafnframt ítrekaði hann skilyrði sitt um það að einungis væri hægt að samþykkja umsóknir þar sem umsækjandi hefði fundið kaupanda til að kaupa eignina af stjórn stefnda á viðunandi verði.

Framkvæmdastjóri stefnanda skrifaði stefnda bréf dagsett 18. maí 1997 þar sem hann kvaðst ekki geta sætt sig við skilyrði þau er stefndi setti og tilkynnti að hann myndi fela málið í hendur lögfræðings stefnanda. Að lokum er þess farið á leit að stefndi breyti fyrri ákvörðun og kaupi húsin af stefnanda.

Lögmaður stefnanda skrifaði stefnda 30. maí 1997 og mótmælti því að heimild væri til þess að setja ofangreint skilyrði og krafðist þess að fallist væri á umsókn stefnanda um úreldingu. Jafnframt var þess krafist að stefndi gerði skriflega grein fyrir þeim laga- og reglugerðarákvæðum sem stjórn stefnda byggði vinnureglur sínar á.

Með bréfi dagsettu 9. júní 1997 svaraði stefndi þessu erindi lögmanns stefnanda og komu í því bréfi fram þau sjónarmið stefnda sem rakin eru síðar í dómi þessum þegar getið er málsástæðna og lagaraka aðila.

Þá skrifaði stefndi stefnanda bréf dagsett 6. júní 1997 þar sem stefnanda er tilkynnt að stjórn stefnda hefði samþykkt að óska eftir breytingu á 2. mgr. 16. gr. reglugerðar nr. 8/1997 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins á þá leið að fram- lengja frest til afgreiðslu á umsóknum um kaup sjóðsins á fiskvinnslustöðvum

til 1. september 1997. Segir síðan að umsækjendur geti óskað skriflega eftir framlengingu á fresti og að beiðni skyldi berast stefnda fyrir 27. júní 1997, að öðrum kosti falli umsóknin niður.

Með bréfi dagsettu 12. júní 1997 óskaði lögmaður stefnanda eftir framlengingu afgreiðslufrests umsóknar stefnanda í samræmi við það sem fram kom í bréfi stefnda frá 6. júní 1997.

Lögð hefur verið fram fundargerð stjórnar stefnda frá 28. desember 1994. Á þeim fundi voru samþykktar vinnureglur fyrir stjórn stefnda í 6 greinum. Í 3. gr. vinnureglna þessara segir:

„Að jafnaði mun Þróunarsjóður aðeins kaupa fasteign til þess að endurselja hana til aðila sem hyggst nota hana til annars en fiskvinnslu. Hinn endanlegi kaupandi þarf þó að finnast áður en stjórn Þróunarsjóðs tekur ákvörðun um kaup á fasteigninni.“

Málsástæður og lagarök.

Stefnandi byggir á því að vinnuregla stefnda um að umsækjendum beri að að finna kaupanda að viðkomandi húsnæði sé ekki í samræmi við tilgang laga nr. 92/1994 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins og reglugerð nr. 7/1996 og feli í sér ólögmda íþyngjandi reglu og sé auk þess brot á jafnræðisreglu stjórn-sýslulaga.

Reglugerð um Þróunarsjóð sjávarútvegsins nr. 7/1996 gildi um atvik það sem til umfjöllunar er hér. Í 12. og 13. gr. reglugerðarinnar sé að finna ákvæði um kaup á fiskvinnslustöðvum. Hvorki sé í þágildandi ákvæðum laga um Þróunarsjóð sjávarútvegsins (9. og 10. gr.) né í framangreindri reglugerð nr. 7/1996 að finna ákvæði sem leggi þær skyldur á umsóknaraðila um úreldingu á fiskvinnsluhúsum að honum beri að finna kaupanda að fasteignum af stefnda. Í 13. gr. reglugerðarinnar komi fram að stjórn stefnda skuli leitast við að selja fasteignir sem sjóðurinn eignast til óskyldrar starfsemi. Hafi ætlunin verið að skylda umsóknaraðila sjálfa til að sjá um að finna kaupendur að úreltum fiskvinnsluhúsum, hefði þeim málum verið skipað þannig í lögum eða reglugerð. Þetta hafi ekki verið gert, þvert á móti sé gert ráð fyrir því í reglugerð að stefndi sjálfur skuli leitast við að selja þær eignir sem hann eignast.

Stefnandi mótmælir því að nokkur heimild sé fyrir framangreindu skilyrði sjóðsins, enda sé ljóst að víða um land geti verið nánast ómögulegt að finna kaupanda að slíkum eignum, sérstaklega ef það sé gert að skilyrði að eignirnar verði notaðar í annað en fiskvinnslu. Slíkar reglur feli því eðli málsins samkvæmt í sér ólögmeitt brot á jafnræðisreglu, þar sem möguleikar á úreldingu fiskvinnsluhúsa séu mismunandi eftir því hvar menn séu búsettir á landinu.

Stefnandi vísar til laga nr. 92/1994 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins og reglugerðar nr. 7/1996 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins.

Af hálfu stefnda er bent á, að fullljóst sé að fjárheimildir stefnda nægi engan veginn til þess að orðið verði við óskum allra þeirra sem reka fiskvinnslu og fari fram á að stefndi kaupi allar þær fasteignir sem fiskverkendur vilji úrelða. Því hafi sjóðurinn þurft að velja og hafna umsóknum. Það sé sjóðsstjórninni rétt og skylt enda segi í athugasemdum með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 92/1994 að kaup á fasteignum fiskvinnslustöðva fari eftir ákvörðun stjórnar sjóðsins á hverjum tíma. Við mat á því hvort fest séu kaup á fasteign þurfi að líta til margra þátta en sjóðnum sé ekki á nokkurn hátt skylt að kaupa fiskvinnslustöðvar sem honum séu boðnar til kaups.

Ekki séu sjóðsstjórn settar neinar verklagsreglur í reglugerð og hafi hún því sjálf mótað sér þær innan þess ramma sem lög nr. 92/1994 og reglugerð nr. 7/1996 setji. Verklagsreglur hafi verið samþykktar á fundi stjórnar stefnda 28. desember 1994. Í því sambandi hefði stjórnin ákveðið að umsókn um kaup á fasteign skyldi því aðeins tekin til afgreiðslu að umsækjandi hefði fundið einhvern þann aðila sem stundi óskyldan rekstur og væri reiðubúinn að kaupa fasteignina aftur af sjóðnum. Þessi regla fari ekki í bága við neinar skráðar eða óskráðar réttarreglur og sé í samræmi við 2. mgr. 10. gr. laga nr. 92/1994. Hún hafi verið í gildi allt frá því í desember 1994 og gilt jafnt um alla umsækjendur. Verklagsreglur stjórnar hafi verið samdar í samráði við sérfræðinga, bæði í þjónustu sjóðsins og innan sjávarútvegsráðuneytisins. Þá er því haldið fram að tilgangi laganna um Þróunarsjóð sjávarútvegsins verði best náð með hyggilegri meðferð fjármuna og framangreint skilyrði stuðli að því enda ljóst að fjármunir sjóðsins hrökkvi engan veginn til þess að úrelða öll þau fiskvinnsluhús sem hægt væri að leggja af. Þá er á því byggt að ekki felist ólögmat íþyngjandi regla í skilyrðinu enda þótt það komi niður á þeim sem ekki uppfylli það. Skilyrði þetta sé fullkomlega lögmætt. Með úreldingu sé stefnt að því að eigandi fiskvinnsluhúss sem sé úrelt fái svo mikinn styrk að sjóðurinn fái um það bil 88% úreldingarverðsins til baka með sölu til þriðja aðila. Í athugasemdum við 9. gr. laga nr. 92/1994 segi að við mat á því hvort stjórnin kaupi fasteignir þurfi að taka tillit til margra þátta sem séu þó ekki nefndir að því undanskildu að kaupun leiði til betri rekstrarskilyrða fyrir þær fiskvinnslustöðvar sem haldi áfram rekstri. Að öðru leyti sé valdið framselt til sjóðsstjórnar sem sé falið frjálst mat og hafi fulla heimild til að setja sér málefnalegar verklagsreglur til að styðjast við. Sjóðnum sé ætlað það hlutverk að selja þær eignir sem hann kaupi til aðila í óskyldum rekstri og umrætt skilyrði geri það kleift. Ella megi ætla að sjóðurinn þyrfti alfarið að bera áhættuna af mögulegri sölu eignanna, sem myndi leiða til mun lakari fjárhagsstöðu þessa málaflokks.

Um þá málásástæðu stefnanda að skilyrðið leiði til þess að jafnræðisregla stjórnsýslulaga sé brotin segir stefndi að þau skilyrði sem stjórn stefnda hafi sett hafi ætíð verið látin ganga jafnt yfir alla umsækjendur. Þau séu málefnaleg og

engan veginn til þess fallin að stuðla að ójafnræði meðal umsækjenda. Vera kunni að ytri aðstæður svo sem eftirspurn og framboð á fasteignum eða búsetuskilyrði almennt leiði til misjafnrar aðstöðu umsækjenda. Verði stefnda á engan hátt kennt um það. Slíkar aðstæður séu stöðugum breytingum undir- orpnar og ógerlegt fyrir stefnda að starfa ef taka ætti mið af þeim við mótun starfsreglna og afgreiðslu umsókna.

Samanburður við reglur um úreldingu fiskiskipa eigi ekki við hér vegna þess að stefnda sé skylt að veita styrk til úreldingar fiskiskipa að öðrum laga- skilyrðum uppfylltum. Hins vegar hafi stefnda ekki verið skylt að kaupa fisk- vinnslustöðvar, einungis heimilt. Frjálst mat stefnda á grundvelli starfsreglna hafi ráðið því hvort af kaupum varð.

Forsendur og niðurstaða.

Stefndi er stjórnssýslunefnd og um ákvarðanir hennar og málsmeðferð gilda ákvæði stjórnssýslulaga nr. 37/1993 og almennar reglur stjórnssýsluréttarins, sbr. 1. og 2. mgr. 1. gr. stjórnssýslulaga.

Hér að framan eru rakin bréfaskeipti aðila þar sem greinilega kemur fram hvaða áform stefnandi hafði um breytingar í rekstri sínum sem leiða ættu til hagræðingar. Kemur þar fram að forsenda fyrir því að þau kæmst til fram- kvæmda væri m.a. að fiskvinnsluhús þau er þar greinir yrðu seld.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 92/1994 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins sem í gildi voru er atvik málsins gerðust skyldi hlutverk sjóðsins vera að stuðla að aukinni arðsemi í sjávarútvegi. Í því skyni skyldi sjóðurinn kaupa fiskvinnslustöðvar og framleiðslutæki þeirra og greiða styrki vegna úreldingar fiskiskipa til að draga úr afkastagetu í sjávarútvegi. Í 1. mgr. 9. gr. laganna segir að sjóðnum sé heimilt til ársloka 1996 að kaupa fiskvinnslustöðvar og framleiðslutæki þeirra í því skyni að auka arðsemi fiskvinnslu í landinu.

Í 12. gr. reglugerðar nr. 7/1996 frá 11. janúar 1996 sem sett er með stoð í lögum um Þróunarsjóð sjávarútvegsins segir í 1. mgr. að í því skyni að stuðla að aukinni arðsemi fiskvinnslu í landi og minnkun afkastagetu hennar sé stjórn Þróunarsjóðs sjávarútvegsins heimilt til ársloka 1996 að kaupa fiskvinnslu- stöðvar og framleiðslutæki sem kunna að vera í þeim fasteignum. Í 2. mgr. segir að þegar metið er hvort festa skuli kaup á fasteignum fiskvinnslustöðva skuli sérstaklega haft í huga að kaupin leiði til betri rekstrarskilyrða þeirra fisk- vinnslustöðva sem haldi áfram rekstri.

Samkvæmt þessum ákvæðum bar stjórn stefnda að leggja mat á það hvort hugsanleg kaup á fiskvinnslustöðvum leiddu til betri rekstrarskilyrða hjá umsækjendum. Það að gera að skilyrði að umsækjendur hefðu fengið kaupendur að eignum áður en stjórn stefnda tók umsóknir þeirra til afgreiðslu leiddi til þess að skyldubundið mat stjórnvalds varð ekki framkvæmt. Með því að svo varð

ekki gert varð ekki jafnræði með þeim aðilum í fiskvinnslu sem hugðust láta á það reyna hvort þeir uppfylltu þau skilyrði laga og reglugerðar sem hér að framan er lýst. Verður því fallist á það með stefnanda að umrædd verklagsregla sé andstæð jafnræðisreglu stjórnsýsluréttarins, sbr. 11. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, og því ólögmat. Þá er það að athuga að efni verklagsreglunnar er beinlínis í andstöðu við tilgang löggjafar þeirrar sem stefndi átti að vinna eftir, vegna þess að ætla verður að umsækjendur sem ekki höfðu kaupanda að eignum hafi haft meiri þörf á atbeina stefnda til úreldingar en ella. Eins og hér háttar til þykir stefnandi hafa af því lögvarða hagsmuni að fá um það dómsorð að verklagsregla stefnda sé ólögmat enda felur sú niðurstaða í sér að henni verður ekki beitt framvegis.

Stefnandi hefur margsinnis borið erindi sitt um úreldingu fjögurra fiskvinnsluhúsa upp við stefnda án þess að fá það afgreitt þrátt fyrir það að formleg skilyrði hafi verið uppfyllt. Þykir stefnandi eiga af því lögvarða hagsmuni að fá afgreiðslu stefnda á erindi sínu enda þótt ákvæði um heimild til úreldingar fiskvinnslustöðva hafi verið felld úr lögum. Verður því sú krafa stefnanda að lagt verði fyrir stefnda að afgreiða umsókn hans frá 26. september 1996 um úreldingu fjögurra fiskvinnsluhúsa tekin til greina.

Eftir úrslitum málsins ber að gera stefnda að greiða stefnanda málskostnað sem ákvarðast 400.000 krónur og er þá litið til reglna um virðisaukaskatt af málflutningsþóknun.

D ó m s o r ð :

Sú vinnuregla stefnda, Þróunarsjóðs sjávarútvegsins, þess efnis, að aðili sem óskar eftir kaupum stefnda á fiskvinnslustöðvum til úreldingar á grundvelli 9. gr. laga nr. 92/1994 og reglugerðar nr. 7/1996 um Þróunarsjóð sjávarútvegsins verði að finna kaupanda að viðkomandi húsnæði af stefnda, áður en stefndi tekur ákvörðun um kaupin, og að kaupandinn muni stunda óskylda starfsemi í húsnæðinu, er ólögmat.

Lagt er fyrir stefnda að afgreiða umsókn stefnanda, Vinnslustöðvarinnar hf., um úreldingu fiskvinnsluhúsa að Ægisgötu 1, Ægisgötu 2, Garðavegi 12 og Hlíðarvegi 3 í Vestmannaeyjum.

Stefndi greiði stefnanda 400.000 krónur í málskostnað.