Fimmtudaginn 4. mars 1999.

Nr. 275/1998. **Þrotabú Í Nausti ehf.**
(Sigurbjörn Magnússon hrl.,
Bjarni Þór Óskarsson hdl.)
gegn
Fiskistofu og
íslenska ríkinu til réttargæslu
(Guðrún Margrét Árnadóttir hrl.)

Stjórnsýsla. Ólögmætur sjávarafli. Gjaldtaka. Sératkvæði.

Fiskvinnslufyrirtækið N stefndi Fiskistofu til ógildingar á ákvörðun stofnunarinnar um að leggja gjald á það samkvæmt heimild í lögum um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla. Forsendur álagningarinnar voru þær, að innveginn þorskafli til verkunar þótti ekki nægilega mikill til að standa undir magni þeirra saltfiskafurða sem fyrirtækið seldi. Fullyrðingar forsvarsmanns N um að nýtingarhlutfall í framleiðslu fyrirtækisins væri mun hærra en almennt gerðist í atvinnugreininni þóttu ekki nægilega rökstuddar. Var talið sannað að hluti þess afla sem fyrirtækið hafði verkað, væri ólögmætur í skilningi laganna. Þótti magn aflans varlega áætlað og álagningu gjaldsins í hóf stillt. Var niðurstaða héraðsdóms um sýknu staðfest með vísan til forsendna hans.

Dómur Hæstaréttar.

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

Áfrýjandi skaut málinu til Hæstaréttar með stefnu 2. júlí 1998. Hann krefst þess aðallega, að felld verði úr gildi ákvörðun Fiskistofu 17. febrúar 1997 um álagningu sérstaks gjalds að fjárhæð 23.501.993 kr. á fyrirtækið Í Nausti ehf. vegna verkunar, vinnslu og viðskipta með ólögmætan sjávarafla, en til vara, að þessi fjárhæð gjaldsins verði lækkuð verulega. Í báðum tilvikum krefst hann og málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti. Hann tekur fram, að í kröfum þessum felist einnig krafa um ógildingu eða samsvarandi breytingu á úrskurði Fiskistofu 10. mars 1997, þar sem kæru hans á umræddri ákvörðun var hafnað, og úrskurði 4. nóvember 1997 frá hendi úrskurðarnefndar samkvæmt 6. gr. laga nr.

37/1992 um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla, þar sem sá úrskurður Fiskistofu var staðfestur.

Stefndi krefst aðallega staðfestingar á hinum áfrýjaða dómi og málskostnaðar fyrir Hæstarétti. Til vara krefst hann lækkunar á kröfum áfrýjanda og málskostnaðar úr hendi hans í héraði og fyrir Hæstarétti.

Af hálfu réttargæslustefnda eða á hendur honum eru engar dómkröfur gerðar.

Nokkur ný gögn hafa verið lögð fyrir Hæstarétt. Meðal þeirra er úrskurður Héraðsdóms Reykjaness 11. ágúst 1998 um töku á búi Í Nausti ehf. til gjaldþrotaskipta, en í kjölfar hans hefur þrotabú félagsins tekið við aðild að málinu.

Með skírskotun til forsendna hins áfrýjaða dóms verður hann staðfestur.

Áfrýjandi greiði stefnda málskostnað fyrir Hæstarétti eins og í dómsorði greinir.

D ó m s o r ð :

Hinn áfrýjaði dómur á að vera óraskaður.

Áfrýjandi, þrotabú Í Nausti ehf., greiði stefnda, Fiskistofu, 250.000 krónur í málskostnað fyrir Hæstarétti.

S é r a t k v æ ð i
Hjartar Torfasonar

Lög nr. 37/1992 mæla fyrir um skyldu manna til að greiða sérstakt gjald fyrir veiðar, verkun, vinnslu eða viðskipti með sjávarafla, er ólögmætur telst samkvæmt skilgreiningu laganna. Á það að renna í sérstakan sjóð, er varið sé í þágu hafrannsókna og eftirlits með fiskveiðum. Álagning gjaldsins er falin Fiskistofu, og skal það að jafnaði lagt á útgerðarmenn að skipi eða báti, sem veitt hafi hinn ólögmæta afla, en að öðrum kosti á þá, sem tekið hafi við aflanum til verkunar eða vinnslu eða haft milligöngu um sölu hans eða afurða úr honum, enda hafi þeir vitað eða mátt vita um ólögmæti veiðinnar. Verður gjaldið aðeins lagt á einn aðila hverju sinni, en ábyrgð á greiðslu þess hvílir einnig á hinum, sem til greina koma. Að fjárhæð á gjaldið að nema andvirði aflans við löndun að meginstefnu til. Sé hald lagt á afla eða hann gerður upptækur, kemur ekki til greiðslu á gjaldinu.

Hið sérstaka gjald á þannig að svara til verðmætis sjávarafla, er fenginn sé með ólögmætum veiðum, án álags eða frádráttar. Byggja lögin á því sjónarmiði, að enginn megi öðlast rétt yfir slíkum afla, og beinast að því í reynd að koma fram eignarupptöku á andvirði hans. Verður að skýra ákvæði þeirra og gildi álagningar hverju sinni með hliðsjón af þessu markmiði. Af því leiðir meðal annars, að við ákvörðun gjalds þarf að taka mið af aðstöðu og gerðum þeirra aðila, sem í hlut eiga, fremur en almennum stöðlum eða upplýsingum, svo sem við verði komið. Á það eins við um ákvæði 2. mgr. 7. gr., sbr. 7. tl. 1. mgr. 1. gr. laganna, sem hér var beitt.

Fyrirtækið Í Nausti hf. rak saltfiskverkun á Bíldudal á árinu 1996 og fyrr. Afli til verkunar var fenginn úr ýmsum áttum, en að mestum hluta af vestfirskum dagróðrabátum með línu eða handfæri. Er álagning gjaldsins til komin vegna athugunar Fiskistofu á starfsemi fyrirtækisins, meðal annars með vettvangsskoðun 18. september 1996. Álagningin nær yfir tímabilið frá 1. janúar 1995 til 17. september 1996, og telja starfsmenn Fiskistofu sig hafa sýnt fram á, að verkun og sala á söltuðum þorski hafi þá verið til muna umfram það, sem unnt var að vinna úr innvegnum þorskafla til fyrirtækisins. Um það er ekki deilt í málinu, hvað telja megi ólögmætar veiðar, heldur hitt, hvort þetta fái staðist.

Gjaldið var reiknað í tvennu lagi, vegna ársins 1995 og svo tímans frá 1. janúar til 17. september 1996. Forsendur að ákvörðun þess voru þó eins í báðum tilvikum að öðru en því, að andvirði reiknaðs umframafla var annað á fyrri hluta tímabilsins en hinum síðari. Miðað var við meðalverð á fiski til fyrirtækisins sjálfs, og hefur áfrýjandi ekki andmælt því sérstaklega. Í málinu er leitt í ljós, að rétt hafi verið að láta athugun ná til alls tímabilsins. Ekki hefur verið skýrt til hlítar, að hvaða marki Fiskistofa hafi borið saman aflakaup og verkun innan tímabilsins til könnunar á því, hvort viðtaka á ólögmætum afla hafi átt sér stað tiltölulega óslitið eða með hléum, sem orðið gætu ástæða til sérstakrar skiptingar á tímabilinu eða til aukinnar vísbendingar um, hvaðan aflinn væri fenginn. Eftir gögnum og atvikum málsins virðist rannsóknarskyldu þó hafa verið nægilega sinnt í þessu tilliti. Má á það fallast, að fyrrgreind skipting álagningar hafi verið eðlileg. Áfrýjandi hefur hreyft því, að reikna ætti gjaldið í einu lagi fyrir allt tímabilið, en sú breyting væri þýðingarlaus, nema breyting væri jafnframt gerð á nýtingarhlutfallinu, sem lagt var til grundvallar.

Við samanburð Fiskistofu á afla til fyrirtækisins og framleiðslu þess af söltuðum flöttum þorski var við það miðað, að hlutfall nýtingar á hráefni frá slægðum þorski til pakkaðrar afurðar væri 50%. Er réttmæti þessa nýtingarhlutfalls helsta deiluefni málsins, þar sem áfrýjandi telur framleiðslumagn tímabilsins skýrast af því að mestu leyti, að nýtingin hafi verið til muna meiri. Með hliðsjón af mikilvægi þessarar reikningsforsendu og markmiði gjaldsins verður að telja, að bein skoðun Fiskistofu á verkunaraðstöðu fyrirtækisins og vinnsluháttum hefði mátt vera ítarlegri í sniðum en raun varð í upphafi, þannig að síður kæmi til ágreinings vegna hennar. Hins vegar hefur þessi þáttur málsins sætt ítarlegri umfjöllun og skýringu á báða bóga, bæði á kærustigi og fyrir dómi. Verður því ekki hafnað, þegar gögn málsins eru virt í heild, að áætlun Fiskistofu á magni umframaflans með stuðningi í umræddu nýtingarhlutfalli hafi verið nógu varleg til að réttlæta fjárhæð gjaldsins.

Með þessum athugasemdum er ég sammála atkvæði annarra dómenda.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 4. júní 1998.

Mál þetta, sem dómtekið var 12. maí síðastliðinn, er höfðað með stefnu, þingfestri 11. desember 1997.

Stefnandi er Í Nausti ehf., kt. 491292-2109, Óseyrarbraut 17, Hafnarfirði.

Stefndi er Fiskistofa, kt. 660892-2069, Ingólfsstræti 1, Reykjavík. Þá er íslenska ríkinu stefnt til réttargæslu.

Dómkröfur stefnanda eru sem hér segir:

Aðallega, að felldur verði úr gildi úrskurður úrskurðarnefndar frá 4. nóvember 1997 (mál nr. 1/1997), úrskurður stefnda frá 10. mars 1997 og sú ákvörðun stefnda frá 17. febrúar 1997 (mál nr. 92/1997) að leggja sérstakt gjald á stefnanda, að fjárhæð 23.501.993 krónur vegna verkunar, vinnslu og viðskipta með ólögmætan sjávarafla.

Til vara er gerð sú krafa, að álagning gjaldsins verði ákvörðuð verulega lægri fjárhæð og upphafstími dráttarvaxta miðist við síðara tímamark en í ákvörðun stefnda greinir.

Þá er krafist málskostnaðar samkvæmt mati réttarins.

Af hálfu stefndu er krafist sýknu af öllum kröfum stefnanda og að þeim verði tildæmdur málskostnaður úr hendi hans að mati dómsins. Til vara er krafist lækkunar stefnukrafna og málskostnaðar úr hendi stefnanda að mati réttarins.

I. Málavextir.

Síðsumars árið 1996 bárust Fiskistofu ábendingar um, að verulegum þorskafla hefði á því ári og árinu 1995 verið landað inn í fiskverkun stefnanda, án þess að afli hefði verið veginn, eins og reglur segja til um. Voru landanir bátsins kannaðar í gögnum Fiskistofu, en ekkert kom fram við þá athugun, sem byggja mátti frekari aðgerðir á. Var þá farið í að kanna tiltæk gögn um löglega innveginn afla stefnanda og upplýsingar, sem Fiskistofa hafði um afurðasölu fyrirtækisins. Við bráðabirgðasamanburð afla og afurða kom í ljós verulegur munur milli magns tandurverkaðra saltfiskafurða og löglega innvegins þorskafla. Leiddi sú niðurstaða til rannsóknar á viðskiptum stefnanda með afla og afurðir. Var stefnanda tilkynnt af hálfu Fiskistofu með bréfi 17. september 1996, að ákveðið hefði verið að gera athugun á, hvort samræmi væri milli löglega innvegins hráefnis og afurðaframleiðslu í fiskverkun stefnanda á tímabilunum 1. janúar til 31. desember 1995 og 1. janúar til 17. september 1996. Með vísan til 5. gr. laga nr. 37/1992 var jafnframt lagt fyrir stefnanda að skila nánar tilgreindum gögnum og leggja fram upplýsingar í þágu rannsóknarinnar. Nýjar kröfur um upplýsingar og framlagningu gagna voru gerðar og fyrri óskir ítrekaðar með bréfum stefnda til stefnanda, dagsettum 27. september, 24. október, 25. október og 4. desember 1996 og 22. janúar 1997. Í síðastgreinda bréfinu var boðuð álagning sérstaks gjalds vegna ólögmæts sjávarafla samkvæmt 2. mgr. 7. gr., sbr. 3. mgr. 3. gr. laga nr. 37/1992 og stefnanda gefinn kostur á að tjá sig um þá fyrirætlan. Stefnandi svaraði þessum bréfum með bréfum, dagsettum 26. september 1996 og 8. janúar og 7. febrúar 1997. Fleiri bréf hafa farið milli aðila vegna máls þessa. Miðað við 50% pakkanýtingu slægðs hráefnis til umræddrar saltfiskvinnslu, skorti að mati Fiskistofu 209.594 kg til að unnt væri að standa undir framleiðslunni 1995, en á því ári framleiddi stefnandi 555.550 kg af tandurverkuðum saltfiski, auk 2000 kg af bútungi, en uppgefin hráefniskaup hans það ár voru 792.671 kg af slægðum þorski og 140.851 kg af óslægðum þorski. Á tímabilinu 1. janúar til 17. september 1996 skorti, miðað við sömu forsendur, að mati Fiskistofu 59.797 kg til að unnt væri að standa undir framleiðslunni, sem var 395.565 kg af tandurverkuðum saltfiski, auk 160 kg af bútungi, en uppgefin hráefniskaup stefnanda á því tímabili voru 649.792 kg af slægðum þorski og 102.310 kg af óslægðum þorski. Leiddi rannsókn stefnda til álagningar á stefnanda þann 17. febrúar 1997, þar sem magn og andvirði gjaldskylds afla var áætlað og sérstakt gjald, að fjárhæð 23.501.993 krónur, vegna ólögmæts sjávarafla var ákvarðað út frá því með vísan til 2. mgr. 1. gr., síðari málsliðar 1. mgr. 2. gr., 3. mgr. 5. gr. og 1. og 2. mgr. 7. gr. áðurnefndra laga nr. 37/1992. Við álagninguna var miðað við meðalverð á óslægðum afla, og var hráefnisvöntun hvort tímabil um sig til samræmis við það, umreiknuð með umreikningsstuðlinum 1,25, og álagt gjald miðað við meðalverð óslægðs afla.

Stefnandi kærði álagninguna með bréfi 27. febrúar 1997. Með úrskurði Fiskistofu 10. mars 1997 var kærunni hafnað. Þann úrskurð kærði stefnandi 21. mars 1997 til sérstakrar úrskurðarnefndar samkvæmt lögum nr. 37/1992, sem staðfesti umræddan úrskurð stefnda með úrskurði sínum 4. nóvember 1997.

II. Málsástæður og lagarök stefnanda.

Hvað aðalkröfu varðar, byggir stefnandi á því, að hann hafi ekki tekið við afla til vinnslu, án þess að aflinn hafi áður verið veginn inn í hús, eins og reglur kveða á um. Ekkert liggi fyrir um það frá eftirlitsaðilum stefndu, vigtarmönnum eða sambærilegum aðilum, að stefnandi hafi tekið við afla fram hjá vigt og þá hafi stefnandi heldur ekki verið staðinn að slíku atferli. Þá sé engin grein gerð fyrir kvóta þeirra báta, er lögðu upp hjá stefnanda og af hálfu stefnda hafi ekki verið haft samband við seljendur afla, sem landað var hjá stefnanda.

Í 2. gr. laga nr. 37/1992 komi fram, að meginreglan sé sú að leggja gjald á þann, sem gert hefur út skip eða bát, ef upplýst sé, hver veiddi hinn ólögmæta afla. Ef það er eigi upplýst, sé þó heimilt að leggja gjaldið á verkunaraðila „enda hafi þeir vitað eða mátt vita að um ólögmætan afla var að ræða". Komi hvorki fram í úrskurði stefnda né úrskurðarnefndar neitt um, að þessu skilyrði fyrir gjaldtökunni hafi verið fullnægt. Af þeim sökum sé ekki heimilt að ákvarða álagningu á stefnanda samkvæmt 7. gr. laga nr. 37/1992. Hvíli sönnunarbyrði um ofangreind atriði á stefndu. Er því sérstaklega mótmælt, að það sé sönnun í þessu sambandi að sýna fram á, að hlutfall milli seldra afurða og innvegins afla sé yfir meðaltalsnýtingartölum og að slíkar upplýsingar gefi tilefni til að snúa sönnunarbyrðinni við, eins og gert hafi verið í máli þessu. Geti bakreikningur, eins og byggt sé á í úrskurði stefnda, ekki talist sönnun í máli sem þessu, sem varði sektarákvörðun vegna meintra ólögmætra aðgerða. Skýrt verði að vera í lögum, að það geti varðað sektum, ef fyrirtæki nær mjög góðu nýtingarhlutfalli í saltfiskverkun, nema fyrirtækið geti með ótvíræðum hætti sannað, að nýting þess sé umtalsvert betri en meðaltalstölur gefi vísbendingu um. Þá þyrfti að liggja fyrir, hvað teldist fullnægjandi sönnun í þessu efni.

Einnig þurfi að gæta meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 um, að ekki sé beitt harkalegri úrræðum en efni standi til. Hafi þess ekki verið gætt, leiði það til ógildingar ákvörðunar stjórnvalda.

Ennfremur beri við refsiákvörðun, eins og í máli þessu, að gæta almennra reglna opinbers réttarfars varðandi refsiákvarðanir, sérstaklega um sönnunarbyrði og að vafa skuli skýra sakborningi í hag (in dubio pro reo).

Rannsókn hlutlauss aðila, Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins, bendi til þess, að nýtingarhlutfall hafi verið hærra en stefndi noti við bakreikninga sína. Skýri sú úttekt, að samræmi sé á milli innvegins afla stefnanda og afurða. Slóghlutfall í fiski sé mismunandi, en sjávarútvegsráðuneytið hafi gefið út þær reglur, að til

jafnaðar yfir heilt ár skuli miða slóghlutfall á ári við 20%, þ.e. nýting margfölduð með 1,25. Meðalvinnslu- og verkunarnýting í rannsókn Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins hafi verið 49,3%, miðað við óslægðan fisk, sem aftur hafi gefið 61,62% nýtingu, að gefnu 20% slóginnihaldi. Þá sé spurning við hvaða yfirvigt skuli miða. Í skýrslu Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins er miðað við 4% yfirvigt, en hjá stefnanda hafi verið miðað við 1 – 2% yfirvigt. Sé miðað við 20% slóginnihald og 2% yfirvigt, yrði pökkunarnýting um 60,39%, en sé miðað við 4% yfirvigt, yrði pökkunarnýting 59,16%.

Þá er á því byggt, að með vísan til 3. mgr. 5. gr. laga nr. 37/1992 hafi stefndi ekki heimild til þess að líta fram hjá ofangreindri skýrslu Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins, sbr. IV. kafla laga nr. 64/1965 um rannsóknir í þágu atvinnuveganna, sbr. einkum 26. gr. þeirra laga.

Engar athugasemdir hafi verið gerðar við innra eftirlit hjá stefnanda af hálfu Nýju skoðunarstofunnar hf., skoðunaraðila stefnanda, og hafi allar þær upplýsingar, sem stefndi hafi óskað eftir, komið fram í bókhaldi hans, sem hann hafi lagt fyrir stefnda við meðferð málsins.

Þá er einnig byggt af hálfu stefnanda á jafnræðisreglu 11. gr. stjórnsýslulaganna. Vísar stefnandi í því sambandi til ákvarðana stefndu í sambærilegum málum og þá sérstaklega til mála Trolle og Rothe ehf. og Fiskverkunar Gunnars Ólafssonar.

Varakröfu sína, auðkennda með bókstafnum B, byggir stefnandi í fyrsta lagi á því, að litið verði á hið bakreiknaða tímabil 1. janúar 1995 til 17. september 1996 sem eina heild. Samkvæmt bakreikningi stefnda fyrir tímabilið 1. janúar 1995 til 31. desember sama ár hafi nýtingin verið 61,6%, en fyrir tímabilið 1. janúar 1996 til 17. september 1996 hafi nýtingin verið 54,1%. Þýði það, að meðaltalsnýting fyrir allt tímabilið verði 58,49%. Frá því dragist 2% vegna mismunar á 4% reiknaðri yfirvigt stefnda og 1 – 2% yfirvigt hjá stefnanda. Það þýði, að miðað yrði við 57,03% pökkunarnýtingu fyrir allt tímabilið, og yrði sú nýting lögð til grundvallar bakreikningi og álagning ákveðin miðað við þá nýtingu.

Verði ekki fallist á ofangreint, byggir stefnandi, sbr. útlistun, auðkennda með bókstafnum C, á því, að bakreiknuð nýting vegna ársins 1995 verði ákvörðuð samkvæmt meðaltali rannsóknar Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins, eða 49,3% miðað við óslægðan fisk. Það þýði, að gefnu 20% slóginnihaldi og að frádreginni 2% yfirvigt, um 60,39% pökkunarnýtingu fyrir tímabilið. En vegna bakreiknaðs tímabils frá 1. janúar til 17. september 1996 sé þess krafist, að bakreiknuð pökkunarnýting verði ákvörðuð sú sama og stefndi meti sem reiknaða nýtingu, þ.e. 54,1%, en sú nýting fái fullan stuðning í skýrslu Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins, hvort sem nýting sé lækkuð miðað við 2% yfirvigt eða reiknuð miðað við 4% yfirvigt.

Í varakröfu er gerð krafa til þess, að dráttarvextir verði miðaðir við síðara tímabil en í úrskurði stefnda greinir, þ.e. 17. mars 1997, eða 30 dögum frá álagningu, sbr. 2. mgr. 10. gr. laga nr. 37/1992. Ekki sé réttlætanlegt, að meðferð málsins taki rúma sjö mánuði fyrir úrskurðarnefndinni og dráttarvextir reiknist að fullu allan þann tíma. Komi einkum til greina að miða upphafstíma dráttarvaxta við uppkvaðningu dóms eða þingfestingu málsins.

III. Málsástæður og lagarök stefndu.

Af hálfu stefndu er á því byggt, að í lögum um stjórn fiskveiða nr. 38/1990, með síðari breytingum og reglugerðum, settum árlega samkvæmt þeim, sé m.a. kveðið á um stjórnun fiskveiða með svonefndu aflamarkskerfi, er feli í sér ákvörðun árlegs heildarafla einstakra tegunda og reglur um skiptingu hans milli þeirra skipa og báta, sem uppfylla skilyrði til að öðlast veiðileyfi. Sé Fiskistofu falið að hafa eftirlit með, að reglum aflamarkskerfisins sé fylgt. Sé eftirlitið m.a. fólgið í tölvukerfinu Lóðs, sem Fiskistofa og hafnarstjórnir hafi umsjón með. Í hann sé skráður allur löglega vigtaður afli, en skylt sé að vigta allan afla, sem að landi kemur, sbr. rgl. nr. 618/1994 og nú lög nr. 57/1996, III. kafla. Geti Fiskistofa því borið saman jafnóðum afla sérhvers skips við aflaheimildir þess. Þá beri Fiskistofa jafnframt saman afla samkvæmt vigtarnótum og afla samkvæmt vigtarskýrslum, sem kaupandi aflans sendir Fiskifélagi Íslands. Með því móti sé fylgst með því, að afli skipa verði ekki meiri en heimildir standi til hverju sinni. Til að fylgja því eftir, að framkvæmd sé í samræmi við reglur, séu starfandi á vegum Fiskistofu veiðieftirlitsmenn, sem fylgist með því, eftir því sem við verði komið, að veiddur afli komi á land og sé veginn, eins og reglur gera ráð fyrir. Sýni reynslan, að algengt sé, að menn ýmist sammælist um að skjóta afla fram hjá vigt eða geri það á eindæmi sitt. Geti Fiskistofa þá sannreynt eftir á, hvort allur afli, sem berst tilteknum aðilum, hafi verið veginn. Til þess sé beitt svonefndum bakreikningum.

Mikilsverður þáttur í bakreikningsferli sé athugun á, hvort skráning á afla, framleiðslu og birgðum sé í lagi og í samræmi við kröfur laga nr. 93/1992 um meðferð sjávarafurða og eftirlit með framleiðslu þeirra. Á grundvelli þeirra hafi Fiskistofa m.a. gefið út saltfiskdagbók, sem fiskverkendum sé heimilt að nota til að uppfylla kröfur laganna um innra eftirlit, þ.á m. um að haldin sé aðgengileg skrá um afla, framleiðslu og birgðir, sbr. 4. tl. 13. gr. laganna og IV. kafla rgl. nr. 429/1992 um fyrirkomulag eftirlits með sjávarafurðum. Hafi stefnanda ótvírætt verið skylt samkvæmt þeim reglum að hafa slíkt innra eftirlit í lagi. Hafi engu getað breytt um þá skyldu, að viðkomandi skoðunarstofa, er stefnandi var með samning við, hafði ekki gengið eftir úrbótum í því efni. Við rannsókn málsins hafi komið í ljós, að lögboðið eftirlit hafi ekki verið til staðar á því tímabili, sem rannsókn tók til, umfram það, að á tímabilinu frá 1. janúar til 11. júlí 1996 hafi

átt sér stað stopular og óljósar færslur í saltfiskdagbók. Samkvæmt því hafi hin lögskipuðu gögn, er gátu heimfært allan unninn afla til ákveðins skips eða báts og sem unnt hefði verið að byggja pakkanýtingu á í fiskverkun stefnanda við bakreikning, ekki verið færð. Þá hafi forráðamaður stefnanda sýnt áberandi tregðu við að afhenda gögn um viðskipti stefnanda við útgerð þess báts, sem ábendingar beindust í upphafi að. Hafi ekki fengist skýringar á tortryggilegum viðskiptum útgerðarinnar og fiskverkunarfyrirtækis stefnanda með aflamark. Þau viðskipti hafi ekki átt sér stað samkvæmt gögnum Fiskistofu, en stofnunin skrái öll slík viðskipti, og geti þau ekki farið fram, nema milli skipa og með staðfestingu Fiskistofu. Einnig hafi verið tortryggileg veruleg lán stefnanda til eiganda útgerðarinnar persónulega. Þá hafi komið í ljós, að stefnandi hafi greitt útgerðum átta báta verð fyrir þorsk, sem hafi verið tortryggilega hátt. Þrátt fyrir að allt framangreint væri tortryggilegt, hafi ekkert fram komið, sem ástæðu hafi gefið til frekari athugunar á viðskiptum stefnanda við umræddar útgerðir.

Af ofangreindu megi ljóst vera, að auk þess að skora ítrekað á stefnanda að upplýsa um uppruna hins ólögmæta afla, án þess að hann yrði við þeim áskorunum, hafi ekki skort á, að Fiskistofa gerði sitt ýtrasta til að rannsaka af hvaða bát/bátum hinn ólögmæti afli, sem unninn hafi verið í saltfiskverkun stefnanda, væri kominn.

Með bréfum Fiskistofu til stefnanda hafi ítrekað verið krafist tiltekinna upplýsinga og gagna, en áberandi tregða hafi verið á afhendingu gagnanna og upplýsinganna. Sumt hafi verið látið í té í öðru formi en Fiskistofa krafðist, viðhlítandi skýringar hafi ekki fengist og gögn, sem fallin hefðu verið til að varpa ljósi á fiskkaup, birgðastöðu og nýtingarhlutfall í framleiðslu og seldar afurðir, hafi ýmist ekki reynst til eða ekki fengist afhent. Hafi stefnanda enn á ný verið gefinn kostur á að upplýsa um uppruna aflans, er rannsókn lauk, sbr. boðunarbréf Fiskistofu frá 22. janúar 1997, en þar hafi stefnanda verið kynnt sú niðurstaða rannsóknarinnar og bakreiknings Fiskistofu á afla, þar sem byggt var á 50% pakkanýtingu, er afurðir voru bakreiknaðar til slægðs afla. Hafi sérstaklega verið tekið fram í því bréfi, að yrði ekki upplýst um uppruna og kaupverð ólögmæts afla, myndi stefnanda verða gert að sæta álagningu sérstaks gjalds vegna ólögmæts afla samkvæmt 2. mgr. 7. gr. laga nr. 37/1992, og yrði andvirði og magn áætlað á grundvelli þeirra gagna, er fylgdu bréfinu.

Með vísan til þess, er rakið hafi verið, fái engan veginn staðist sá málatilbúnaður stefnanda, að ágallar hafi verið á rannsókninni eða að nokkur vafi geti leikið á því, þegar um sé að ræða afla umfram uppgefin hráefniskaup og stefnandi verði ekki við áskorun um að upplýsa um uppruna aflans, að öllum skilyrðum fyrir álagningu samkvæmt 2. mgr. 7. gr. áðurnefndra laga hafi verið fullnægt og að honum hafi mátt vera ljóst, að um ólögmætan afla væri að ræða, sbr. 1. mgr. 2. gr. laganna. Hin umstefnda álagning hafi því átt sér ótvíræða

lagastoð í 2. mgr. 7. gr., sbr. 7. tl. 1. mgr. 1. gr. og ákvörðun gjaldsins, sem byggja varð áætlun á í samræmi við fyrirmæli 3. mgr. 3. gr. og 3. mgr. 5. gr. laganna, verið lögmæt í hvívetna.

Hafna beri því að leggja rannsókn Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins til grundvallar við ákvörðun á pakkanýtingu stefnanda á rannsóknartímabilinu af eftirfarandi ástæðum. Rannsóknin hafi ekki verið unnin í því fiskverkunarhúsi, sem stefnandi verkaði saltfisk í á tímabilinu og þar að auki í öðrum landshluta. Rannsóknin hafi verið gerð í tilefni málsins að beiðni og samkvæmt fyrirmælum stefnanda, þ.á m. að miða allar nýtingartölur við óslægðan þorsk og mæla ekki slóghlutfall. Rannsóknaraðilum hafi hins vegar ekki verið ljóst, að ætlunin væri að nota hana í þessu skyni og talið sig vera að vinna samanburð á nýtingu óslægðs hráefnis fyrir fyrirtækið, miðað við þrjá mismunandi valkosti um verkunaraðferðir. Stefnandi hafi ekki gefið starfsmönnum Fiskistofu kost á að vera viðstadda verkunartilraunirnar. Rannsóknin hafi ekki tekið til alls verkunarferilsins, þar sem fiskurinn hafi hvorki verið snyrtur né pakkaður. Tvær af þremur aðferðum, sem rannsókn tók til, hafi ekki verið viðhafðar í saltfiskverkun stefnanda í Bíldudal. Ennfremur hafi fyrirfram verið tekinn út úr sá hluti aflans, sem hafði hæst slóghlutfallið. Að lokum komi engar upplýsingar fram í skýrslunni um slóghlutfall þess afla, sem rannsakaður hafi verið, en við meðferð málsins hjá úrskurðarnefnd hafi komið í ljós, að rannsóknarmenn höfðu þó mælt og skráð slóghlutfall í hluta aflans, þ.e. í merktum fiski.

Áætlun Fiskistofu um 50% pakkanýtingu, miðað við slægðan fisk, hafi byggst á traustum rannsóknum og gögnum. Til grundvallar henni hafi legið rannsóknir Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins og rannsóknir Rannsókna- og þróunardeilda SÍF á hliðstæðri verkun og vinnslu, auk upplýsinga frá öðrum útflytjendum og saltfiskverkendum. Því fari fjarri, að fyrirtæki í saltfiskvinnslunni nái almennt 50% meðaltalsnýtingu á ársgrundvelli. Til að unnt sé að ná slíkri nýtingu, þurfi að byggja á nýjustu tækni, fara eftir nýjustu leiðbeiningum um vinnslu- og verkunaraðferðir, afli, aðstaða til vinnslu aflans og verkunar og geymslu afurðanna þurfi að vera eins og best gerist og nauðsynlegt sé að fylgjast vel með nýtingu á öllum stigum. Samanburður á saltfiskverkuninni, eins og hún hafi verið í fyrirtæki stefnanda á Bíldudal á rannsóknartímabilinu, við fyrirmyndarfiskverkun samkvæmt leiðbeiningum SÍF hafi í flestum tilvikum verið stefnanda í óhag. Þrátt fyrir það og til að áætla stefnanda örugglega ekki í óhag, hafi verið byggt á 50% meðalpakkanýtingu, miðað við slægðan afla. Í því nýtingarhlutfalli hafi verið byggt á 4% yfirvigt í pökkun, þrátt fyrir að fyrir lægi, að kaupendur, er stefnandi átti viðskipti við á rannsóknartímabilinu, hafi gert hærri kröfur til yfirvigtar, eða frá 5 – 6% fyrir tandurverkaðan fisk.

Bent sé á, að svo lág verkunarnýting úr nýtingarprófi eftir aðferð I samkvæmt rannsókn þeirri, sem Rannsóknastofnun fiskiðnaðarins gerði fyrir stefnanda og

áður er getið, en sú aðferð hafi verið sú eina, sem var í samræmi við verkun og vinnslu stefnanda á Bíldudal, að hefði sú niðurstaða leitt til lækkunar áætlaðrar pakkanýtingar stefnanda úr 50% í 46 – 47%. Samkvæmt því hafi magn ólögmæts sjávarafla verið verulega vanáætlað, ef eitthvað er, við álagningu Fiskistofu og álagt gjald því of lágt.

Álagning á stefnanda hafi því í einu og öllu byggst á lögmætum sjónarmiðum og fari því fjarri, að meðalhófsreglan hafi verið brotin á stefnanda. Þá sé heldur engu broti á jafnræðisreglu fyrir að fara. Geti samanburður við þau mál, sem stefnandi nefni, ekki stutt málstað stefnanda.

IV. Niðurstaða.

Um formhlið málsins.

Skilja verður málatilbúnað stefnanda á þann veg, að ekki séu gerðar sjálfstæðar kröfur á hendur íslenska ríkinu, heldur sé þeim aðila einvörðungu stefnt til að gæta réttar síns í málinu, sbr. niðurlagsákvæði 1. mgr. 21. gr. laga nr. 91/1991.

Um aðalkröfu stefnanda.

Í athugasemdum með frumvarpi því, er varð að lögum nr. 37/1992 um sérstakt gjald vegna ólögmæts sjávarafla og fólu í sér endurskoðun á lögum nr. 32/1976 um upptöku ólögmæts sjávarafla, segir meðal annars, að setning laga nr. 32/1976 hafi réttlæst af ríkri nauðsyn á verndun fiskistofna. Sé markmið upptöku afla að girða fyrir, að farið sé fram hjá friðunarákvæðum, sem gilda um friðun fiskistofna. Áðurgreint frumvarp feli í sér endurskoðun á umræddum reglum laga nr. 32/1976. Hafi framkvæmd upptöku ólögmæts sjávarafla samkvæmt þeim lögum aldrei beinst að aflanum sjálfum, heldur hafi hún ávallt komið til, eftir að afla hefur verið ráðstafað og þá beinst að því, að sannanlegu eða áætluðu söluverðmæti hans verði skilað og innheimtu beint eftir atvikum að seljanda eða kaupanda afla. Byggist þetta á þeirri grundvallarreglu, að enginn megi öðlast rétt yfir ólögmætum sjávarafla.

Af framansögðu er að mati dómsins skýrt, að með lögum nr. 37/1992 er ekki kveðið á um fésektir, heldur álagningu sérstaks gjalds vegna sannanlegs ólögmæts sjávarafla samkvæmt sjálfstæðri löggjöf þar um. Um málsmeðferð fer því eftir þeim lögum, stjórnsýslulögum og almennum reglum stjórnsýsluréttarins, eftir því sem við á.

Í lögum um stjórn fiskveiða nr. 38/1990, með síðari breytingum, er mælt fyrir um, að Fiskistofa skuli hafa eftirlit með, að reglum svonefnds aflamarkskerfis sé fylgt, það er, að afli skipa verði ekki meiri en heimildir standa til hverju sinni. Er Fiskistofu bárust sumarið 1996 ábendingar um, að miklu magni af þorski hefði verið landað í fiskverkun stefnanda, án þess að afli hefði verið veginn

samkvæmt þeim reglum, sem þar um gilda, hófst hún handa við rannsókn á því, hvort ábendingar þessar ættu við rök að styðjast. Gaf bráðabirgðaathugun 13. september 1996 á gögnum um löglega innveginn afla hjá stefnanda og upplýsingum um afurðasölu hans, þar sem fram kom verulegur munur milli magns tandurverkaðra saltfiskafurða og löglega innvegins þorskafla, tilefni til frekari rannsóknar. Eftir að starfsmenn Fiskistofu höfðu farið í fiskverkun stefnanda, kannað aðstæður þar og rætt við framkvæmdastjórann, var stefnanda gefinn kostur á að skýra ofangreindan mun á innvegnum afla og afurðum. Þar sem athugun starfsmanna gaf Fiskistofu ekki nægilegt tilefni til aðgerða gagnvart útgerðum þeim, sem viðskipti höfðu átt við fiskverkun stefnanda á því tímabili, er rannsóknin tók til, beindist hún að stefnanda af ofangreindum ástæðum. Voru honum ítrekað sendar ýmsar fyrirspurnir og óskir um gögn, sem skýrt gætu greindan mismun milli innvegins afla og afurða, síðast með boðunarbréfi Fiskistofu 22. janúar 1997. Þá var aflað gagna úr bókhaldi stefnanda og frá söluaðilum og málið rannsakað að öðru leyti svo sem kostur var.

Með vísan til þess, sem hér hefur verið rakið, var af hálfu Fiskistofu í hvívetna gætt rannsóknarreglu 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 sem og andmælareglu 13. gr. sömu laga.

Samkvæmt 2. mgr. 7. gr. laga nr. 37/1992 er Fiskistofu heimilt að leggja gjald samkvæmt 1. gr. á viðkomandi aðila, sýni starfsmenn stofnunarinnar fram á, að verkun, vinnsla eða sala tiltekins aðila á sjávarafla eða afurða úr honum sé umfram uppgefin kaup hans eða aðföng, enda þótt aflinn verði ekki rakinn til ákveðins veiðiskips eða tímabils. Er gjaldið þá lagt á mismuninn milli kaupanna eða aðfanganna annars vegar og verkunar, vinnslu og sölu hins vegar. Er afli, sem þannig er fenginn, ólögmætur, sbr. 7. tl. 1. mgr. 1. gr. nefndra laga. Í 1. mgr. 2. gr. laganna kemur fram sú meginregla, að gjald skuli leggja á þann, sem hefur gert út skip eða bát, sem veitt hefur gjaldskyldan afla. Ef uppvíst verður um gjaldskyldan afla, án þess að unnt reynist að ákvarða, hver hafi veitt hann, má þó leggja gjaldið á þann, sem hefur tekið við aflanum til verkunar eða vinnslu eða hefur haft milligöngu um sölu hans, enda hafi viðkomandi vitað, að um ólögmætan afla væri að ræða. Er því ekki skylt að heimfæra aflann upp á ákveðinn bát, ef því verður ekki við komið, svo sem raunin varð í því tilviki, sem hér um ræðir.

Ekki er ágreiningur í málinu um hráefniskaup stefnanda eða magn afurða, og byggir stefnandi á því, að nýting hans á hráefni hafi verið mun betri, eða allt að 61,62%, í stað þeirrar 50% nýtingar, sem byggt er á í forsendum Fiskistofu. Hafi því ekki verið grundvöllur fyrir álagningu gjalds þess, er mál þetta er sprottið af.

Skýrsla Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins, er stefnandi lét vinna fyrir sig, er ekki úttekt á vinnslu hans á Bíldudal á því tímabili, er mál þetta tekur til, heldur er hér um að ræða lokaða skýrslu um mælingar, sem fram fóru í fiskverkun

stefnanda í Hafnarfirði í janúar 1997. Voru mælingarnar gerðar að ósk framkvæmdastjóra stefnanda og eftir fyrirmælum hans. Vitað er, að Rannsóknastofnun fiskiðnaðarins vinnur lokuð verkefni sem þetta fyrir aðila í matvælavinnslu, ef þess er óskað og verkkaupar eru tilbúnir að greiða fyrir, til að hjálpa aðilum við að bera saman mismunandi vinnsluaðferðir.

Í mælingum Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins á vinnslu og verkunarnýtingu var notast við óslægðan fisk, þrátt fyrir að venjan sé að miða slíkar mælingar við slægðan þorsk með haus. Var þetta gert að ósk framkvæmdastjóra stefnanda. Þá var sýnið, sem unnið var með í mælingunum, fiskur, er keyptur hafði verið á fiskmarkaði og hefði því hugsanlega mátt líta á sem handahófskennt úrtak þorsks frá umræddum árstíma (janúar 1997) og af þeirri veiðislóð, sem fiskurinn kom frá. Þess ber hins vegar að geta, að slóginnihald fisks í janúar er mun lægra en til dæmis á hrygningartíma þorsksins í apríl – maí. Að auki kom síðar í ljós, að hluti sýnisins hafði verið seldur öðrum aðila, og bendir allt til þess, að valinn hafi verið úr aflanum fiskur, sem innihélt hrogn. Þetta gerir það að verkum, að ekki er lengur um að ræða handahófskennt sýni, en það leiðir til þess, að mælingarnar missa gildi sitt. Er í raun nægilegt, að hreyft hafi verið við sýninu á einhvern hátt, til að mælingin geti ekki lengur flokkast undir vísindalega rannsókn. Valda báðir þessir annmarkar því, að reglur sjávarútvegsráðuneytisins um slóghlutfall upp á 20% til jafnaðar yfir heilt ár, eiga hér ekki rétt á sér. Er margföldunarstuðull upp á 1,25 fyrir nýtingu því of hár í þessu tilfelli.

Meðalvinnslu- og verkunarnýting úr þessum mælingum Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins var 49,3%, miðað við óslægðan fisk. Auk þeirra fyrirvara, sem gerðir eru samkvæmt framansögðu við notkun á þyngd óslægðs fisks hér að ofan, er því við að bæta, að um er að ræða meðaltal úr þremur mismunandi verkunaraðferðum, sem bornar voru saman í fiskverkun stefnanda í Hafnarfirði í janúar 1997. Ekki hefur með neinum rökum verið sýnt fram á, að nota megi meðaltal þetta í stað meðaltals yfir árstíðabundnar sveiflur í einni verkunaraðferð. Að ósk framkvæmdastjóra stefnanda voru gerðar mælingar á þremur mismunandi verkunaraðferðum. Í verkunaraðferð 1 var flattur fiskur pæklaður í 19,1% pækli í einn sólarhring og síðan kafsaltaður í 10 daga. Gaf aðferðin 45,7% vinnslu- og verkunarnýtingu, miðað við óslægðan fisk. Í verkunaraðferð 2 var flattur fiskur sprautusaltaður með mettuðum pækli, síðan lagður í 14% pækil í einn sólarhring og svo kafsaltaður í 10 daga. Vinnslu- og verkunarnýting samkvæmt þessari aðferð var 53,1%, miðað við óslægðan fisk. Í verkunaraðferð 3 var flattur fiskur sprautusaltaður og síðan kafsaltaður í 11 daga, en þá reyndist vinnslu- og verkunarnýting vera 49,3%, miðað við óslægðan fisk.

Í fiskverkun stefnanda á Bíldudal var árið 1995 og fram í september 1996 eingöngu notast við verkunaraðferð 1. Standa því engin rök til þess, að reiknað verði út meðaltal fyrir þessar mismunandi verkunaraðferðir og það notað til að

reikna nýtingu hjá stefnanda á umræddu tímabili. Ef styðjast ætti við framangreindar mælingar Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins, væri því eingöngu réttlætanlegt að nota niðurstöður fyrir verkunaraðferð 1. Hins vegar er engum vísindalegum rökum til að dreifa, sem réttlæta notkun niðurstaðna úr einni einstakri tilraun frá einum stað á landinu og yfirfærslu þeirra á vinnslu, er fram fór annars staðar á landinu á mun lengra tímabili, sérstaklega með tilliti til þess, að unnið var með óslægðan fisk. Til þessa þarf meðaltöl, sem aflað er með mun fleiri tilraunum, er ná til lengra tímabils og taka því tillit til árstíðabundinna sveiflna í lífríkinu.

Af framanskráðu leiðir, að ekki verður fallist á notkun umræddrar skýrslu í þeim tilgangi að áætla nýtingu fyrir bakreikninga í umræddu fyrirtæki stefnanda.

Óumdeilt er, að fyrirtæki stefnanda framleiddi saltfisk á umræddu tímabili, sem seldur var af viðurkenndum aðilum í sölu þeirrar afurðar. Eru kröfur um gerð afurða, þar með talinnar yfirvigtar, einkum gerðar af hálfu kaupenda, en ekki seljenda. Gera söluaðilar kröfu um yfirvigt, sem byggð er á kröfu frá kaupendum. Sem dæmi má nefna, að meginsöluaðilar stefnanda, Samband íslenskra fiskútflytjenda og fyrirtækið B. Ben., gera kröfu um 6% og 5% yfirvigt. Ekki hefur verið sýnt fram á, að stefnandi hafi notið einhverra sérkjara í þessu tilliti. Þó er hugsanlegt, að yfirvigt hjá stefnanda hafi farið undir þessi mörk í einstaka tilvikum, en ekki að jafnaði. Er því ekki unnt að fallast á minni yfirvigt en almennt er viðurkennd í viðskiptum með þessa vöru. Geta fullyrðingar stefnanda um 1 – 2% yfirvigt því á engan hátt talist trúverðugar. Eru engin rök til þess að notast við hærri tölur fyrir pakkanýtingu og yfirvigt en þau 4%, sem Fiskistofa viðhefur í sínum útreikningum.

Til stuðnings máli sínu vísar stefnandi til rits dr. Jónasar Bjarnasonar, þar sem getið er sérstakrar pæklunaraðferðar, er gefi allt að 56% pakkanýtingu, að gefnum ákveðnum skilyrðum. Byggja skilyrði þessi meðal annars á lágu saltstigi í pækli, 16 – 18%, litlu fargi á afurðum og lágu/jöfnu hitastigi. Ekkert er fram komið í gögnum málsins, sem bendir til þess, að sú aðferð, sem þar er nefnd, hafi verið notuð hjá stefnanda á því tímabili, sem mál þetta varðar. Þvert á móti kemur fram í saltfisksdagbók fyrirtækisins, að pækill hafi verið mismunandi sterkur eftir dögum; 17%, 20%, 22%, 23% og 24%, er bendir ekki til mikillar vandvirkni eða nákvæmni í vinnubrögðum. Þá voru trékubbar ekki notaðir af hálfu stefnanda, svo sem mælt er með í ofangreindu riti, en þeir gegna því hlutverki að létta þrýstingi af afurðinni og koma í veg fyrir, að eggjahvítuefni og vatn pressist úr fisknum. Hjá stefnanda var pæklað í venjuleg plastkör og kafsaltað á eftir í lágar stæður. Er þetta sú aðferð, sem notuð er víðast hvar hérlendis. Auk þess kemur fram í ritinu, að geyma beri afurðir við jafnt og lágt hitastig, eða 2 – 4°C. Ekki eru komin fram í málinu nein gögn, er sýna fram á, að afurðir hafi verið geymdar við þetta hitastig í fiskverkun stefnanda. Þvert á

móti kom fram í skýrslu framkvæmdastjóra stefnanda hér fyrir dómi, að hitastig í geymslum hefði að jafnaði verið 5 – 10°C. Samkvæmt því, sem hér hefur verið rakið, verður á engan hátt byggt í máli þessu á þeim verkunaraðferðum, sem lýst er í nefndu riti dr. Jónasar Bjarnasonar. Þá eru kennslugögn Sigurjóns Arasonar dósents, sem stefnandi styður mál sitt jafnframt við, sérstaklega gerð til að sýna fram á hlutfallslegan mun á nýtingu afurða, miðað við vatnsinnihald hráefnis, en ekki ákveðna hráefnisnýtingu. Við bakreikninga í raunverulegri vinnslu er því ekki unnt að byggja á þeirri niðurstöðu, sem þar kemur fram.

Um varakröfu stefnanda.

Þær nýtingartölur, sem fram koma í valkosti B í varakröfu stefnanda, eru ekki studdar haldbærum gögnum. Er því ekki unnt að fallast á þá kröfu hans.

Um kröfu stefnanda samkvæmt valkosti C er það að segja, að áður er nefnt, hvers vegna ekki er unnt að nota meðaltal úr þremur mismunandi vinnsluaðferðum í stað meðaltals fyrir árstíðabundnar sveiflur. Þá er heldur ekki réttlætanlegt að nota 20% slóghlutfall, sem er meðaltal á ársgrundvelli, til að breyta vinnslu- og verkunarnýtingartölum í skýrslu Rannsóknastofnunar fiskiðnaðarins í pökkunarnýtingu, þar eð tilraunin var aðeins gerð á ákveðnum tíma (janúar 1997), auk þess sem átt var við sýnið í upphafi. Því er ekki hægt að fallast á með stefnanda, að þær tölur, sem miðað er við í þessum valkosti, verði lagðar til grundvallar í bakreikningum.

Af gögnum málsins verður ráðið, að skráningu á afla, framleiðslu og birgðum, sem mælt er fyrir um í 4. tl. 13. gr. laga nr. 93/1992 um meðferð sjávarafurða og eftirlit með framleiðslu þeirra, hafi verið verulega ábótavant hjá stefnanda. Hefur stefnandi ekki gefið haldbærar skýringar á skorti á ofangreindri skráningu. Ber þess að geta í því sambandi, að mörg fyrirtæki í fiskverkun og matvælaframleiðslu hafa náð að bæta framleiðslu sína verulega, þar með talda nýtingu, með alþjóðlega viðurkenndum gæðastjórnunarkerfum (svo sem ISO-stöðlum). Öll slík kerfi byggjast á mjög ítarlegri og nákvæmri skráningu allra þátta í vinnslunni og fyrirfram ákveðnum viðbrögðum við frávikum í framleiðslu.

Samkvæmt 3. mgr. 3. gr., sbr. 3. mgr. 5. gr. laga nr. 37/1992, skal áætla magn gjaldskylds afla, eftir þeim gögnum og upplýsingum, sem fyrir liggja, ef ekki verður staðreynt, hvert það hefur verið. Með vísan til þess, sem áður er sagt um skort á innra eftirliti hjá stefnanda og upplýsingaskort hans að öðru leyti, var Fiskistofu rétt að beita ofangreindum heimildarákvæðum. Er að mati dómsins varlega áætlað hjá Fiskistofu, að stefnandi hafi, á þeim tímabilum, sem að framan greinir, verkað í fiskvinnslu sinni 269.391 kg af ólögmætum sjávarafla, 209.594 kg fyrra tímabilið og 59.797 kg hið síðara. Af þessari niðurstöðu leiðir, að fullnægt er huglægum skilyrðum niðurlagsákvæðis 2. mgr. 2. gr. laga nr. 37/1992.

Álagt gjald var, miðað við meðalverð óslægðs afla og hráefnisvöntun, hvort ár um sig, umreiknað til óslægðs afla með umreikningsstuðlinum 1,25 og gjald álagt, miðað við meðalverð óslægðs afla upp úr sjó, svo sem opinberar tölur um afla og aflaverðmæti eru byggðar á. Var miðað við meðalkaupverð löglega innvegins þorskafla hjá stefnanda á greindum tímabilum, 70,43 kr./kg fyrra tímabilið og 67,56 kr./kg hið síðara, sbr. lagaákvæði þar um í síðari málslið 2. mgr. 3. gr. laga nr. 37/1992. Var því rétt staðið að álagningu þessari, henni í hóf stillt og því ekki brotið gegn meðalhófsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga. Þá á ekki við í máli þessu skírskotun stefnanda til jafnræðisreglu 11. gr. stjórnsýslulaga, þar sem atvikum í þeim málum, er stefnandi vitnar til í því sambandi, verður ekki jafnað til atvika í máli þessu.

Eigi eru efni til að ganga í máli þessu gegn sérákvæði 2. mgr. 10. gr. laga nr. 27/1992 um vexti, sem mælir fyrir um, að álagt gjald samkvæmt lögunum beri dráttarvexti frá því 30 dagar eru liðnir frá gjalddaga. Ber því að hafna kröfu stefnanda um annan upphafstíma dráttarvaxta.

Með skírskotun til framanskráðs ber að sýkna stefnda af kröfum stefnanda í máli þessu.

Eftir þessum úrslitum og með vísan til 1. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 verður stefnandi dæmdur til að greiða stefnda málskostnað, er þykir hæfilega ákveðinn 300.000 krónur.

Dóminn kveða upp Helgi I. Jónsson héraðsdómari sem dómsformaður og meðdómendurnir Allan V. Magnússon héraðsdómari og dr. Kristberg Kristbergsson dósent.

Dómsorð:

Stefndi, Fiskistofa, skal vera sýkn af kröfum stefnanda, Í Nausti ehf., í máli þessu.

Stefnandi greiði stefnda 300.000 krónur í málskostnað.