



HÉRAÐSDÓMUR
REYKJANESS

D Ó M U R

21. maí 2015

Mál nr. E-1165/2014:
Stefnandi: Hafnarfjarðarkaupstaður
(*Ólafur Helgi Arnason hrl.*)

Stefndu: Stálskip ehf.
(*Gísli Baldur Garðarsson hrl.*)
Síldarvinnslan hf.
(*Eyvindur Sveinn Sólnes hrl.*)
Útgerðarfélag Akureyringa ehf.
(*Borgar Þór Einarsson hdl.*)
Samherji Ísland ehf.
(*Borgar Þór Einarsson hdl.*)
Gjögur hf.
(*Bjarni Aðalgeirsson hdl.*)

Dómari: Kristinn Halldórsson héraðsdómari

D Ó M U R

Héraðsdóms Reykjaness fimmtudaginn 21. maí 2015 í máli nr. E-1165/2014:

Hafnarfjarðarkaupstaður

(Ólafur Helgi Árnason hrl.)

gegn

Stálskipi ehf.,

(Gísli Baldur Garðarsson hrl.)

Síldarvinnslunni hf.,

(Eyvindur Sveinn Sólnes hrl.)

Útgerðarfélagi Akureyringa ehf.,

(Borgar Þór Einarsson hdl.)

Samherja Íslandi ehf. og

(Borgar Þór Einarsson hdl.)

Gjögri hf.

(Bjarni Aðalgeirsson hdl.)

Mál þetta, sem dómtekið var 15. maí sl., höfðaði stefnandi, Hafnarfjarðarkaupstaður, Strandgötu 6, Hafnarfirði, 28. og 29. júlí 2014 gegn stefndu, Stálskipi ehf., Trönuhrauni 6, Hafnarfirði, Síldarvinnslunni hf., Hafnarbraut 6, Neskaupstað, Útgerðarfélagi Akureyringa ehf., Glerárgötu 30, Akureyri, Gjögri hf., Hafnargötu 6, Grenivík, og Samherja Íslandi ehf., Glerárgötu 30, Akureyri.

Dómkröfur stefnanda eru þær að ógilt verði með dómi framsal aflaheimilda stefnda Stálskips ehf. af skipinu Þór HF 4, skipaskrárnúmer 2549, til stefnda Síldarvinnslunnar hf. á skipin Bjart NK 121, skipaskrárnúmer 1278, og Barða NK 120, skipaskrárnúmer 1976, stefnda Útgerðarfélags Akureyringa ehf. á skipið Kaldbak EA 1, skipaskrárnúmer 1395, stefnda Gjögurs hf. á skipið Áskel EA 749, skipaskrárnúmer 2749, og stefnda Samherja Íslandi ehf. á skipið Snæfell EA 310, skipaskrárnúmer 1351, allt dagsett 31. janúar 2014. Þá krefst stefnandi málskostnaðar að skaðlausu úr hendi stefndu.

Stefndu krefjast sýknu af öllum kröfum stefnanda og málskostnaðar úr hans hendi að skaðlausu.

Snemma árs 2013 munu eigendur stefnda Stálskips ehf. hafa tekið ákvörðun um að hætta útgerð og selja skipið Þór HF 4, skipaskrárnúmer 2549, og aflaheimildir þess. Var áhöfn skipsins sagt upp störfum í maí 2013 og tóku uppsagnirnar gildi um haustið.

Vegna hinnar fyrirhuguðu sölu var svohljóðandi bókun samþykkt í bæjarráði stefnanda 16. janúar 2014: „Bæjarráð áréttar að forkaupsréttur skal boðinn skriflega þeirri sveitarstjórn sem hlut á að máli og söluverð og aðrir skilmálar tilgreindir á tæmandi hátt sbr. 12. gr. laga um fiskveiðar.“ Ljóst er að afstaða stefnda Stálskips ehf. hefur frá upphafi verið sú að félaginu væri óskýlt lögum samkvæmt að bjóða stefnanda forkaupsrétt vegna sölunnar.

Samningaviðræður milli stefnda Stálskips ehf. og annarra stefndu leiddu til þess að samningar tókust um kaup félaganna á aflaheimildum stefnda Stálskips ehf., sem skráðar voru á Þór HF 4. Sóttu eigendur Stálskips ehf. um staðfestingu Fiskistofu á framsali aflaheimildanna 28. janúar 2014. Sú staðfesting fékkst 31. sama mánaðar og samdægurs var tilkynnt opinberlega um söluna.

Lögmaður stefnda Stálskips ehf. átti fund 31. janúar 2014 með þáverandi bæjarstjóra stefnanda. Á fundinum mun lögmaðurinn hafa gert grein fyrir því að sölufurli á rekstrareignum Stálskips hf. væri komið að lokum. Veiðiheimildir félagsins hefðu verið seldar fjórum útgerðarfyrirtækjum, stefndu Síldarvinnslunni hf., Samherja Íslandi ehf., Útgerðarfélagi Akureyringa ehf. og Gjögri hf. Þá væru samningar um sölu á frystitogaranum Þór HF 4 á lokastigi. Kaupandi skipsins væri rússneskt útgerðarfélag með aðsetur í Murmansk. Á fundinum mun bæjarstjóri stefnanda hafa vísað til fyrrnefndar bókunar bæjarráðs 16. janúar 2014.

Með bréfi 4. febrúar 2014 fór stefnandi fram á upplýsingar frá Fiskistofu vegna framsals aflaheimilda af skipinu Þór HF 4. Svar barst 13. febrúar 2014 þar sem fram kom meðal annars að aflahlutdeild hefði verið flutt af skipinu yfir á fimm skip 31. janúar 2014. Samkvæmt gögnum málsins voru aflaheimildir Þórs HF 4 fluttar til stefnda Síldarvinnslunnar hf., á skipin Bjart NK 121, skipaskrárnúmer 1278, og Barða NK 120, skipaskrárnúmer 1976, til stefnda Útgerðarfélags Akureyringa ehf. á skipið Kaldbak EA 1, skipaskrárnúmer 1395, til stefnda Gjögurs hf. á skipið Áskel EA 749, skipaskrárnúmer 2749, og til stefnda Samherja Íslandi ehf. á skipið Snæfell EA 310, skipaskrárnúmer 1351. Í svarbréfi Fiskistofu kom einnig fram að ekki hefði borist sérstök tilkynning um áform um framsal aflaheimilda frá Hafnarfirði heldur hefðu

verið sendar inn hefðbundnar umsóknir um staðfestingu flutnings. Beiðnirnar hefðu farið í gegnum hefðbundið ferli og þær því ekki verið tilkynntar ráðherra.

Þór HF 4 mun hafa siglt úr höfn í Hafnarfirði 15. febrúar 2014 til nýrra heimkynna í Rússlandi.

Stefnandi ritaði bréf 27. febrúar 2014 og upplýsti sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra um framangreind viðskipti þar sem stefnandi taldi augljóst að ekki hefði verið farið að lögum við sölu skipsins Þórs HF 4. Hinn 11. júlí 2014 tók ráðherra ákvörðun vegna erindis stefnanda á grundvelli bráðabirgðaákvæðis VII í lögum nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða. Niðurstaða ráðherra var sú að skilyrði um að framsal aflaheimilda Þórs HF 4 úr sveitarfélaginu eða byggðalaginu hefði „veruleg neikvæð áhrif í atvinnu- og byggðalegu tilliti“ væri ekki uppfyllt. Þegar af þeirri ástæðu gæti ráðherra ekki bundið meðferð þeirra aflaheimilda, sem framseldar hefðu verið af skipinu Þór HF 4, ákveðnum skilyrðum eða ákveðið að óheimilt væri að framselja eða ráðstafa með öðrum hætti þessum aflaheimildum á grundvelli bráðabirgðaákvæðis VII í lögum nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða.

II

Málsókn stefnanda er reist á 5. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 laga um stjórn fiskveiða. Krefst stefnandi þess að ógilt verði með dómi framsal aflaheimilda af skipinu Þór HF 4. Kröfuna segir stefnandi byggjast á þeirri málsástæðu að honum hafi ekki verið boðinn forkaupsréttur að skipinu og aflaheimildum í samræmi við ákvæði 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006. Um sé að ræða heildstæða eign og eitthvað sérstakt þurfi til að koma svo forkaupsréttur sveitarfélags gildi ekki bæði um aflaheimildir og skip. Í því tilviki sem hér sé til umfjöllunar hafi verið um að ræða eina skipið í eigu útgerðarinnar og allar aflaheimildir skipsins.

Stefnandi segir að jafnvel þó svo 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 taki ekki samkvæmt orðanna hljóðan til aflaheimilda beri að horfa til þess að í raun hafi stefnda Stálskip ehf. verið að selja í heild skip og aflaheimildir, þótt salan hafi annars vegar skipst upp í skip og hins vegar aflaheimildir. Með þeim hætti hafi í raun verið komið í veg fyrir að stefnandi gæti valið að beita forkaupsrétti sínum og þá um leið gætt þeirra hagsmuna sem hverju sveitarfélagi beri að gæta. Auk þess hafi stefnanda aldrei verið boðinn forkaupsréttur, sem verið hefði einfalt og áskilið sé í lögum um stjórn fiskveiða.

Stefnandi segir ljóst mega vera að helsta verðmæti sem hverju skipi fylgi séu aflaheimildir þess. Markmið löggjafans hafi ekki verið að tryggja að sveitarfélög

hefðu eingöngu forkaupsrétt að skipum því án aflaheimilda sé ákvæði í þá veru þýðingarlaust þar sem forsenda útgerðar sé að aflaheimildir haldist innan sveitarfélags. Skilja verði lögin í samræmi við það markmið. Af þeim sökum sé ekki hægt að koma í veg fyrir að sveitarfélag beiti forkaupsrétti sínum með því að aðskilja skip frá aflaheimildum þegar tilgangurinn sé að selja hvoru tveggja. Engu breyti þar um þótt í 6. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 sé heimilað að selja aflahlutdeild frá skipi að hluta til, eða að öllu leyti, enda tilgangur í þeim tilvikum ekki sá að komast undan forkaupsréttarákvæði laganna.

Samkvæmt viðurkenningu Fiskistofu, sbr. bréf hennar frá 13. febrúar 2014, og ákvörðun ráðherra hafi við framsal aflaheimilda Þórs HF 4 ekki verið farið að lögum um stjórn fiskveiða. Í því tilviki sem hér um ræði hljóti því að vera til staðar heimild fyrir ógildingunni framsals aflaheimilda, þó svo bein lagaheimild til ógildingar sé ekki til staðar, enda umrætt framsal í andstöðu við lög.

Verði ekki á það fallist að 12. gr. laga nr. 116/2006 verði skýrð svo að hún taki til tilvika þegar allar aflaheimildir skips eru framseldar ásamt skipi segir stefnandi koma til skoðunar að beita lögjöfnun, enda eigi öll sömu sjónarmið við um framsal aflaheimilda og sölu skips. Hljóti þetta sérstaklega að eiga við þegar verið sé að sniðganga forkaupsrétt sveitarfélags, eins og raunin sé í þessu máli.

Stefnandi bendir á að skylt sé að bjóða forkaupsrétt skriflega og þá beri að tilgreina söluverð og aðra skilmála á tæmandi hátt. Stefnda Stálskip ehf. hafi ekki veitt þær upplýsingar, hvorki fyrir né eftir framsal aflaheimildanna. Er í stefnu skorað á stefndu að leggja fram alla samninga um framsal aflaheimilda.

Í 5. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 sé kveðið á um úrræði til handa forkaupsréttarhafa í þeim tilvikum þegar ráðstöfun sé andstæð ákvæðum greinarinnar. Forkaupsréttarhafi geti þá krafist þess að salan verði ógild, enda sé málsókn hafin innan sex mánaða frá því hann fékk vitneskju um sölu. Í því tilviki sem hér um ræði hafi málsóknarfresturinn tekið að líða 31. janúar 2014. Mál þetta hafi stefnandi höfðað 28. og 29. júlí 2014 og nefndu lagaskilyrði sé því fullnægt.

Þá bendir stefnandi á að fram komi í 2. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 sú regla að við eigendaskipti að fiskiskipi fylgi aflahlutdeild þess nema aðilar geri sín á milli skriflegt samkomulag um annað, enda sé fullnægt ákvæðum 3. og 4. mgr. 12. gr. Stefndu hafi ekki lagt fram slíkan samning, sem þó sé lagaskilylda að útbúa.

Enn fremur er til þess vísað af hálfu stefnanda að stefnda Stálskip ehf. hafi ekki farið að ákvæðum til bráðabirgða í lögum nr. 116/2006, þ.e. ákvæði VII. Það eitt ætti

að duga svo framsal aflaheimildanna verði ógilt, jafnvel þótt það hafi verið mat ráðherra að skilyrði ákvæðisins væru ekki uppfyllt. Bendir stefnandi á í þessu sambandi að ráðherra hafi vísað til þess að stefnda Stálskip ehf. hafi sýnt af sér ámælisverða háttsemi með því að tilkynna ekki Fiskistofu sérstaklega um framsal aflaheimildanna.

Til stuðnings kröfum sínum vísar stefnandi til laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða. Einkum vísar hann til 12. gr. laganna og VII ákvæðis þeirra til bráðabirgða, svo og 1. gr. sömu laga, eftir atvikum með rýmkandi skýringu eða lögjöfnun.

III

A

Stefnda Stálskip ehf. segir svo virðast sem grundvöllur málssóknar stefnanda sé sá að við sölu á aflaheimildum Þórs HF 4 hafi í raun verið seld heildstæð eign sem forkaupsréttur sveitarfélags nái til samkvæmt ákvæðum laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða um forkaupsrétt að fiskiskipum. Þessu kveðst stefnda mótmæla sem ranghugmyndum. Engin fyriræli í lögum eða fordæmi úr réttarframkvæmd styðji þessa hugmynd. Þá bendir stefnda á að einungis sé krafist ógildingar á sölu aflaheimildanna í þessu máli. Kaupendur skipsins, sem hljóti að vera hluti af hugmynd stefnanda um heildstæða eign, séu ekki aðilar að málinu. Reglur um samaðild ættu því mögulega að leiða til frávísunar málsins frá dómi ex officio.

Af hálfu stefnda Stálskips ehf. er því haldið fram að félagið hafi í einu og öllu farið að lögum og reglum við sölu á aflaheimildum Þórs HF 4 og síðan sölu á skipinu sjálfu. Stefnanda hafi verið gert grein fyrir því á sérstökum fundi 31. janúar 2014 að stefnda Stálskip ehf. teldi fullyrðingar bæjarstjóra um forkaupsrétt stefnanda hvorki styðjast við lög né aðrar réttarheimildir. Í framhaldi af fundinum hafi bæjarlögmanni síðan verið sent bréf þar sem sú afstaða stefnda hafi verið rökstudd.

Stefnda bendir á að þegar frumvarp, sem orðið hafi að lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða, hafi verið lagt fram á Alþingi hafi þar ekki verið að finna ákvæði um forkaupsrétt sveitarfélaga. Eingöngu hafi verið kveðið á um tilkynningarskyldu. Því ákvæði hafi hins vegar verið breytt í meðförum þingsins og tekið upp ákvæði um forkaupsrétt sveitarfélaga að fiskiskipum.

Í athugasemdum með frumvarpi til laganna hafi komið fram að tilgangurinn með því að lögbinda tilkynningarskyldu væri að tryggja aðilum á útgerðarstað skipsins ráðrúm til að bregðast við áformum um söluna. Þá hafi einnig komið fram í frumvarpinu að ástæðan fyrir ákvæðinu væri sú að „... að undanförmu hefur nokkuð

borið á því að skip séu fyrirvaralítið seld milli byggðarlaga og hefur þá oft gætt óánægju með að aðilum á útgerðarstað skipsins hafi ekki verið gefið ráðrúm til að bregðast við áformum um söluna.“

Í tilvitnuðum athugasemdum hafi einnig komið fram að hugsunin á bak við ákvæðið væri sú að heimamenn gætu gripið til aðgerða til að tryggja hráefnisöflun. Stefnda segir ummæli þessi athyglisverð þar sem samkvæmt lögnum og upphaflegum frumvarpstexta hafi aflaheimildir ekki þurft að fylgja fiskiskipi. Rökstuðningur um að verið væri að tryggja hráefnisöflun hafi því ekki átt við. Í athugasemdunum hafi síðan sagt svo: „Með slíkri tilkynningarskyldu eru ekki að öðru leyti lagðar neinar beinar kvaðir varðandi sölu skips á þá útgerð sem hyggst selja. Í reynd er þó næsta víst að tilkynningarskyldan muni verða nokkur hemill á sölu skipa milli byggðarlaga og þar með komið til móts við sjónarmið um aukin tengsl skipa við byggðarlög án þess að kostum markaðshagkerfis sé fórnað á altari miðstýringar.“

Í meðförum þingsins hafi verið gerð sú breyting á frumvarpinu samkvæmt áðursögðu að í stað tilkynningarskyldu kom inn ákvæði um forkaupsrétt, sem sé núverandi ákvæði 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006. Eðli málsins samkvæmt njóti því ekki umfjöllunar um forkaupsréttarákvæðið í athugasemdum með frumvarpi til laga um stjórn fiskveiða, en ákvæðið hafi staðið óbreytt frá setningu laga nr. 38/1990.

Ráðandi lögskýringarsjónarmið í íslenskum rétti sé að skýra beri lagaákvæði samkvæmt orðanna hljóðan og að hlíta beri orðalagi ákvæðisins. Þá sé almennt viðurkennt að öll ákvæði um forkaupsrétt verði að vera skýr og ótvíræð. Forkaupsréttarákvæði séu íþyngjandi og setji hömlur á eignar- og ráðstöfunarrétt einstaklinga á eignum sínum. Af þeim sökum hafi forkaupsréttarákvæði ávallt verið skýrð þröngt.

Í 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða komi skýrt fram að ef selja eigi skip til útgerðar, sem heimilisfesti hafi í öðru sveitarfélagi, verði forkaupsrétturinn virkur. Ákvæðið sé afar skýrt og samkvæmt orðanna hljóðan taki það einungis til fiskiskipa. Forkaupsrétturinn nái bara til aflaheimilda í þeim tilvikum sem þær séu seldar með fiskiskipi. Óumdeilt sé í málinu að búið hafi verið selja aflaheimildir frystitogarans Þórs HF 4 áður en skipið var selt. Engar aflaheimildir hafi því fylgt skipinu við söluna.

Stefnda Stálskip ehf. vísar til þess að nokkrar umræður hafi orðið um frumvarp til laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða á Alþingi. Þegar þáverandi sjávarútvegsráðherra hafi mælt fyrir frumvarpinu hafi hann meðal annars sagt: „Ég tel miklu skipta

að menn takist á við þennan vanda af raunsæi. Sumir vilja bregðast við með því að hefta framsal aflaheimilda verulega og binda þær við tiltekin byggðarlög með ýmsum hætti. Hætt er við að með því væri öll þróun og framvinda stöðvuð og hagkvæmni aflamarkskerfisins að engu gerð.“

Stefnda segir samningsfrelsi vera eina af grundvallarreglum réttarskipunarinnar. Víða megi þó finna lagaákvæði sem þrengi samningsfrelsið en öll slík ákvæði skuli túlka þröngt. Ljóst sé að 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða geti skert samningsfrelsið umtalsvert. Því verði að skýra ákvæðið þröngt.

Af hálfu stefnda er á það bent að allt frá lögfestingu ákvæða þeirra sem nú séu í 6. mgr., sbr. 2. mgr., 12. gr. laga um stjórn fiskveiða hafi verið heimilt að framselja aflahlutdeild skips að hluta eða öllu leyti. Í frumvarpi til laganna hafi komið fram að meginmarkmið ákvæðisins væri að gefa færi á sameiningu aflaheimilda til þess að fækka fiskiskipum. Það sé því rökleysa að halda því fram að forkaupsréttarákvæðinu hafi verið ætlað að taka til aflaheimilda, nema í þeim tilvikum sem þær fylgi með við sölu skips. Þessu til stuðnings vísar stefnda til frumvarps til laga um breytingu á lögum nr. 38/1990, sbr. 122. löggjafarþing, 189. mál, þingskjal 191, en í athugasemdum við lagafrumvarpið sé þess sérstaklega getið að forkaupsréttur nái ekki til aflahlutdeildar.

Stefnda Stálskip ehf. segir það hafa verið grundvallarsjónarmið við setningu laga um stjórn fiskveiða að hagkvæmni yrði aukin, meðal annars með því að fækka fiskiskipum. Virkjun forkaupsréttar við sölu skips úr landi myndi ganga þvert á það sjónarmið. Áratuga venja í framkvæmd á sölu fiskiskipa úr landi styðji og þá niðurstöðu, enda geti sala á fiskiskipi til Rússlands seint talist sala í annað sveitarfélag.

Árið 2010 hafi komið út skýrsla starfshóps sjávarútvegs- og landbúnaðar- ráðuneytisins um endurskoðun á lögum um stjórn fiskveiða. Meirihluti starfshópsins hafi komist að þeirri niðurstöðu að ákvæði laga um stjórn fiskveiða varðandi forkaupsrétt væri í raun tilgangslítið eins og það stæði í lögnum. Starfshópurinn hafi bent á að ákvæðið gildi aðeins um skip en ekki þær aflaheimildirnar sem við skipið væru bundnar. Útgerð skips gæti því framselt aflaheimildir án þess að sveitarstjórn öðlaðist forkaupsrétt að þeim. Einungis í þeim tilvikum sem útgerð seldi skip með aflaheimildum gæti sveitastjórn neytt forkaupsréttar að skipinu og fengið þannig samhliða yferráð þeirra aflaheimilda sem selja ætti með skipinu. Niðurstaða

starfshópsins hefði verið sú að þar sem forkaupsrétturinn næði aðeins til skipsins væri ákvæði 12. gr. laga nr. 116/2006 gagnslaust. Því mætti að ósekju fella það niður.

Dóm Héraðsdóms Reykjavíkur í máli Vestmannaeyjabæjar gegn Síldarvinnslunni hf. og Q44 ehf. telji stefnda Stálskip ehf. rangan og fordæmisgildi hans ekkert. Tekur stefnda meðal annars fram í því samhengi að dómafordæmi Hæstaréttar séu skýr um að sala á félagi, sem eigi skip, jafngildi ekki sölu á skipi, sbr. dóm réttarins í máli nr. 138/2001.

Stefnda bendir á að á vettvangi löggjafans, sem og á almennum vettvangi þjóðmálaumræðunnar, hafi ítrekað komið fram sú pólitíska hugmynd að breyta þurfi ákvæðum laga um stjórn fiskveiða til þess að sporna gegn því að sjávarútvegur lúti markaðslögmálum. Sú pólitíska skoðun hafi hins vegar ekki hlotið brautargengi á Alþingi. Sala á aflaheimildum sé og hafi verið frjáls. Engar lagabreytingar hafi orðið sem gefi tilefni til þess að efast um að gildandi réttur sé í samræmi við réttarframkvæmd síðustu áratuga.

Vegna þeirrar málsástæðu stefnanda, sem byggi á því að stefnda Stálskip ehf. hafi ekki farið að fyrirmælum ákvæðis til bráðabirgða nr. VII við lög nr. 116/2006, kveðst stefnda áréttu að ekki sé kveðið á um það í ákvæðinu með hvaða hætti eða í hvaða formi tilkynna skuli Fiskistofu um flutning aflaheimilda. Þar segi einungis að tilkynna skuli Fiskistofu innan mánaðar áður en umrætt framsal eða ráðstöfun eigi að fara fram. Að áliti stefnda verði að gera þá kröfu að í lögum eða reglum sé kveðið á um efni tilkynningar. Tæpast hvarfli að nokkrum manni að tilkynna eigi um kaup áður en kaupsamningur sé gerður. Slík kvöð gæti raskað stöðu aðila í viðkvæmri samningsgerð. Bendir stefnda á að tilkynning hafi verið send Fiskistofu strax og samningar um kaupin höfðu náðst. Nokkrum dögum síðar hafi flutningur aflaheimildanna síðan verið framkvæmdur. Því verði ekki annað séð en fullnægt hafi verið framangreindum skilyrðum. Hitt sé svo annað að vandséð sé að þessi skylda um tilkynningu verði virk nema því aðeins að ófrávíkjanleg skilyrði fyrir því að þessari lagagrein verði beitt séu uppfyllt.

Til stuðnings kröfu sinni um sýknu vísar stefnda Stálskip ehf. meðal annars til ólögfesta meginreglna samninga- og eignarréttar um frelsi manna til að ráðstafa eignum sínum með samningum. Stefnda vísar jafnframt til 72. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, sbr. lög nr. 33/1944. Enn fremur er af hálfu félagsins vísað til 1. mgr. 22. gr. laga nr. 110/2007 um kauphallir og 3. mgr. 36. gr. laga nr. 129/1997 um starfsemi lífeyrissjóða.

B

Stefndu Útgerðarfélag Akureyringa ehf. og Samherji Íslandi ehf. byggja sýknukröfu sína aðallega á því að forkaupsréttur stefnanda samkvæmt 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða taki ekki til kaupa á aflaheimildum. Í ákvæðinu komi skýrt fram að forkaupsréttur sveitarfélags sé bundinn við það tilvik þegar fiskiskip, sem leyfi hafi til veiða í atvinnuskyni, sé selt til útgerðar sem heimilisfesti hafi í öðru sveitarfélagi en seljandi. Þá eigi sveitarstjórn í sveitarfélagi seljanda forkaupsrétt að skipinu.

Forkaupsréttarákvæðið hafi fyrst verið fært í lög með lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða, sem síðar hafi verið endurútgefin sem lög nr. 116/2006. Frumvarp til laga, sem orðið hafi að lögum nr. 38/1990, hafi ekki haft að geyma ákvæði um forkaupsrétt sveitarfélaga heldur ákvæði um tilkynningarskyldu, sbr. 11. gr. frumvarpsins. Í meðförum þingsins hafi breytingartillaga verið lögð fram, sem meðal annars hafi varða forkaupsrétt, sbr. 112. löggjafarþing, 352. mál, þingskjal 1109. Í breytingartillögunni hafi eftirfarandi komið fram: „lagt er til að 11. gr. verði breytt þannig að sveitarstjórnnum verði veittur forkaupsréttur við sölu fiskiskips úr byggðarlagi.“ Í flutningsræðu sjávarútvegsráðherra hafi einnig komið fram að forkaupsréttur næði aðeins til sölu á skipum úr byggðarlagi. Stefndu segja því ljóst að löggjafinn hafi einblínt á að forkaupsrétturinn yrði einungis virkur við sölu fiskiskips. Löggjafarvaldinu hafi verið var hins vegar í lófa lagið að taka fram að forkaupsréttur laga um stjórn fiskveiða tæki einnig til sölu á aflaheimildum, en slíkt var ekki gert.

Megintilgangur og markmið laga um stjórn fiskveiða hafi verið að auka hagkvæmni fiskiskipaflotans. Í því skyni hafi verið veittar víðtækar heimildir til að færa aflaheimildir varanlega milli skipa og gefa útgerðum þannig möguleika á að draga úr sóknarkostnaði við veiðar. Á sínum tíma hafi margir viljað bregðast við með því að hefta framsal aflaheimilda verulega og binda þær við tiltekin byggðarlög. Í flutningsræðu þáverandi sjávarútvegsráðherra á þingi hafi komið fram að í slíkum tilvikum væri hætt á að þróun og framvinda væri stöðvuð og að hagkvæmni aflamarkskerfisins að litlu gerð. Telji stefndu að skýra verði hið umdeilda forkaupsréttarákvæði í þessu ljósi, það hafi aldrei verið ætlun löggjafans með umræddu ákvæði að gera að engu hagkvæmni aflamarkskerfisins. Þessu til stuðnings benda stefndu enn fremur á frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 38/1990, sbr. þingskjal 222, lagt fram á 122. löggjafarþingi, 209. mál, en í athugasemdum við lagafrumvarpið hafi þess verið sérstaklega getið að forkaupsréttur næði ekki til

aflahlutdeildar. Tilgangur löggjafans hafi því alltaf verið sá að láta ákvæðið einungis ná til sölu fiskiskipa.

Á 122. löggjafarþingi, 189. mál, þingskjal 191, hafi verið lagt fram frumvarp til laga um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða nr. 38/1990. Í 4. gr. frumvarpsins hafi verið sett fram tillaga að breytingu á 11. gr. þágildandi fiskveiðistjórnunarlaga sem fjallaði um forkaupsrétt sveitarfélaga. Í breytingartillögunni hafi meðal annars falist að styrkja forkaupsrétt sveitarfélaga í þá átt að ákvæðið næði einnig til aflahlutdeildar skipsins eða þorskaflamarks. Þessa breytingartillögu hafi Alþingi ekki samþykkt sem stefndu segja eindregið benda til þess að vilji löggjafans hafi ekki staðið til þess að forkaupsréttarákvæðinu yrði breytt með þeim hætti að það næði til aflahlutdeildar og þorskaflamarks. Styrki þetta mjög þá niðurstöðu að núverandi ákvæði nái einungis til þess þegar fiskiskip séu seld og renni raunar stoðum undir það að gagnálykta beri frá ákvæði 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða á þá leið að forkaupsrétturinn taki ekki til aflaheimilda.

Stefndu segja ákvæði um forkaupsrétt þurfa að vera skýr og ótvíræð. Orðalag 12. gr. laga um stjórn fiskveiða sé skýrt að mati stefnda. Í ákvæðinu komi fram að forkaupsréttur virkist þegar fiskiskip séu seld. Því takmarkist ákvæðið við fiskiskip. Auk þess séu forkaupsréttarákvæði íþyngjandi og setji hömlur á eignar- og ráðstöfunarrétt einstaklinga á eignum sínum. Því verði að túlka öll ákvæði um forkaupsrétt þröngt.

Stefndu vísa einnig til þess að samningsfrelsi sé ein af grundvallarreglum réttarskipunarinnar. Víða megi þó finna lagaákvæði sem þrengi samningsfrelsið en öll slík ákvæði beri að skýra þröngt. Ljóst sé að 12. gr. laga um stjórn fiskveiða geti skert samningsfrelsið umtalsvert og því verði að skýra ákvæðið þröngri skýringu.

Þá telji stefndu í ljósi framangreinds það andstætt eðlilegri lagaframkvæmd að beita löggjöfnun frá ákvæði 3. mgr. 12. gr. laga um stjórn fiskveiða, svo forkaupsréttur nái einnig til aflaheimilda. Skýring lagaákvæða samkvæmt orðanna hljóðan sé grundvallarsjónarmið við lögskýringu hér á landi. Eðlilegt sé að skýra ákvæðin samkvæmt orðanna hljóðan og gagnálykta frá 3. mgr. 12. gr. laga um stjórn fiskveiða með þeim hætti að forkaupsréttur taki ekki til annarra tilvika en í ákvæðinu greini, til að mynda sölu aflaheimilda. Í þessu sambandi verði og að líta til þess að sérstaklega sé fjallað um frjálst framsal aflahlutdeildar í 6. mgr. 12. gr. og því fráleitt að halda því fram að það tilvik geti talist ólögákveðið. Ítreka stefndu í þessu sambandi að ákvæði

sem takmarki eignarréttindi manna beri að túlka þröngt. Lögjöfnun sé ekki tæk þegar svo hátti til.

Samkvæmt framansögðu segja stefndu ljóst að ekki hafi verið til staðar skilyrði fyrir því að stefnandi gæti neytt forkaupsréttar við kaup stefndu á aflaheimildum stefnda Stálskips ehf. Málshöfðun stefnanda gagnvart stefndu sé grundvölluð á 5. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða. Þar segi að sé skipi ráðstafað andstætt ákvæðum 12. gr. um forkaupsrétt geti forkaupsréttarhafi krafist þess að salan verði ógild. Skilyrði fyrir því sé að forkaupsréttur hafi orðið virkur gagnvart þeim löggerningum sem til standi að ógilda. Svo sem að framan sé rakið taki forkaupsrétturinn ekki til framsals á aflaheimildum. Bresti því lagaskilyrði til þess að fallast á kröfu stefnanda um að ógilt verði framsal aflaheimilda Stálskips ehf. af skipinu Þór HF 4 til stefnda Útgerðarfélag Akureyringa ehf. á skipið Kaldbak EA 1 annars vegar og til stefnda Samherja Ísland ehf. á skipið Snæfell EA 310 hins vegar.

Stefndi hafnar því að lokum sérstaklega að bráðabirgðaákvæði VII í lögum nr. 116/2006 geti leitt til ógildingar á framsali enda liggur fyrir í málinu að ráðherra hefur þegar úrskurðað að skilyrði ákvæðisins um takmörkun framsals séu ekki fyrir hendi.

C

Sýknukrafa stefnda Síldarvinnslunnar hf. er fyrst og fremst byggð á því að forkaupsréttur sveitarfélaga samkvæmt 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða taki ekki til kaupa á aflaheimildum. Stefnda kveðst telja að orðalag ákvæðisins sé afdráttarlaust þegar komi að inntaki þess. Í ákvæðinu komi skýrt fram að forkaupsréttur sé bundinn við það tilvik þegar „... eigi að selja fiskiskip, sem leyfi hefur til veiða í atvinnuskyni, til útgerðar sem heimilisfesti hefur í öðru sveitarfélagi en seljandi.“ Engin rök standi til annars en skýra lagaákvæðið eftir orðanna hljóðan í samræmi við samnefnt lögskýringarsjónarmið í íslenskum rétti.

Framangreint forkaupsréttarákvæði hafi fyrst verið fært í lög með lögum nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða. Í frumvarpi til þeirra laga hafi ekki verið að finna ákvæði um forkaupsrétt sveitarfélaga heldur hafi það haft að geyma ákvæði um tilkynningarskyldu, sbr. 11. gr. frumvarpsins. Í meðförum þingsins hafi breytingartillaga verið lögð fram, sem meðal annars hafi varðað forkaupsrétt, sbr. 112. löggjafarþing, 352. mál, þingskjal 1109. Í breytingartillögunni hafi eftirfarandi komið fram: „lagt er til að 11. gr. verði breytt þannig að sveitarstjórnnum verði veittur forkaupsréttur við sölu fiskiskips úr byggðarlagi.“ Í flutningsræðu sjávarútvegsráðherra hafi einnig komið fram að forkaupsréttur næði aðeins til sölu á

skipum úr byggðarlagi. Löggjafinn hafi því búið þannig um hnútana að forkaupsréttur sveitarfélags yrði einungis virkur við sölu fiskiskips. Hægur vandi hefði verið að haga málum með öðrum hætti, meðal annars með því að tiltaka að forkaupsrétturinn tæki jafnframt til sölu á aflaheimildum. Löggjafinn hafi hins vegar ákveðið að gera það ekki.

Stefnda Síldarvinnslan hf. segir helsta markmið setningar laga um stjórn fiskveiða hafa verið að auka hagkvæmni útgerðarinnar. Í þeim tilgangi hafi í lögunum verið kveðið á um víðtækar heimildir til varanlegs flutnings aflaheimilda á milli skipa þannig að útgerðir gætu dregið úr kostnaði við veiðar á leyfilegum heildarafla. Framsal þetta hafi vissulega verið umdeilt og þess vegna hafi það komið sérstaklega til umræðu á Alþingi þegar frumvarpið var þar til meðferðar. Uppi hafi verið hugmyndir um verulegar takmarkanir á framsali, meðal annars með því að binda aflaheimildir við einstök byggðalög. Í framsöguræðu þáverandi sjávarútvegsráðherra hafi komið fram að í slíkum tilvikum væri hætt á að þróun og framvinda væri stöðvuð og að hagkvæmni aflamarkskerfisins væri að litlu gerð. Umræddar takmarkanir á framsali aflaheimilda hafi þannig verið ræddar við setningu laganna.

Skýra verði forkaupsréttarákvæði 12. gr. laga nr. 116/2006 í þessu ljósi. Það hafi aldrei verið ætlan löggjafans með umræddu ákvæði að gera að engu hagkvæmni aflamarkskerfisins. Þessu til stuðnings sé enn fremur frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 38/1990, sbr. 122. löggjafarþing, 209. mál, þingskjal 222. Í athugasemdum við það frumvarp hafi þess sérstaklega verið getið að forkaupsréttur næði ekki til aflahlutdeildarinnar. Það hafi því alltaf verið ætlan löggjafans að láta ákvæðið einungis ná til atvika þegar fiskiskip væru seld.

Framangreindu til enn frekari stuðnings bendi stefnda á að á 122. löggjafarþingi, sbr. mál 189, þingskjal 191, hafi verið lagt fram frumvarp til laga um breytingu á lögum um stjórn fiskveiða nr. 38/1990. Í 4. gr. þess frumvarps hafi verið tillaga að breytingu á 11. gr. þágildandi fiskveiðistjórnarlaga um forkaupsrétt sveitarfélaga. Í breytingartillögunni hafi meðal annars falist að forkaupsréttur sveitarfélaga yrði styrktur í þá veru að ákvæðið næði einnig til aflahlutdeildar skipsins eða þorskaflamarks. Tillaga þessi hafi hins vegar verið felld á Alþingi sem sé til marks um þann skýra vilja löggjafans að framsal aflaheimilda félli ekki undir forkaupsrétt sveitarfélaga samkvæmt lögunum. Þessi staðreynd styrkir enn frekar að skýra beri ákvæði 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða svo að það nái einungis

til þess þegar fiskiskip sé seld. Renni þetta jafnframt stoðum undir gagnályktun frá ákvæðinu á þá leið að forkaupsrétturinn taki ekki til aflaheimilda.

Stefnda Síldarvinnslan hf. segir forkaupsrétt sveitarfélaga fela í sér takmörkun á eignarréttindum sem njóti verndar samkvæmt stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands. Ákvæði þess efnis verði því að vera skýrt og ótvírætt. Orðalag 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða sé skýrt að mati stefnda. Í ákvæðinu komi fram að forkaupsréttur verði virkur þegar fiskiskip sé seld. Auk þess beri að túlka öll forkaupsréttarákvæði þröngt.

Af hálfu stefnda er einnig til þess vísað að sanningsfrelsi sé ein af grundvallarreglum réttarskipunarinnar. Víða megi þó finna lagaákvæði sem þrengi sanningsfrelsið en öll slík ákvæði beri að skýra þröngt. Ljóst sé að 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða geti skert sanningsfrelsið umtalsvert og því verði að skýra ákvæðið þröngt.

Stefnda hafnar þeim málatilbúnaði stefnanda alfarið að beita megi lögjöfnun frá ákvæði 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um framsal aflaheimilda. Andstætt sé rétttri lagaframkvæmd að beita lögjöfnun í tilvikum sem þessu. Eðlilegt sé að skýra ákvæðið samkvæmt orðanna hljóðan og nærtækara að gagnálykta frá hinu skýra orðalagi þess. Áréttar stefnda í þessu samhengi að við setningu laganna fjallaði löggjafinn um takmarkanir á frjálsu framsali aflahlutdeildar, auk þess sem sérstaklega er um slíkt framsal fjallað í 6. mgr. 12. gr. laganna. Því sé fráleitt að halda því fram að það tilvik geti talist ólögákveðið. Ítrekar stefnda í þessu sambandi að ákvæði sem takmarki stjórnarskrárvarin eignarréttindi manna beri að túlka þröngt. Lögjöfnun sé ekki tæk í þeim tilvikum.

Samkvæmt framansögðu segir stefnda Síldarvinnslan hf. ljóst að ekki hafi verið til staðar skilyrði fyrir því að stefnandi gæti beitt forkaupsrétti við kaup stefnda á aflaheimildum Stálskipa ehf. Slíkur réttur hafi af þeim sökum aldrei orðið virkur. Málshöfðun stefnanda gagnvart stefnda sé grundvölluð á 5. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða. Þar segi að sé skipi ráðstafað andstætt ákvæðum 12. gr. um forkaupsrétt geti forkaupsréttarhafi krafist þess að salan verði ógild. Skilyrði fyrir því sé að forkaupsréttur hafi orðið virkur gagnvart þeim löggerningum sem til standi að ógilda. Svo sem að framan sé rakið taki forkaupsrétturinn ekki til framsals á aflaheimildum. Bresti því lagaskilyrði til þess að fallast á kröfu stefnanda um að ógilt verði framsal aflaheimilda Stálskips ehf. af skipinu Þór HF 4 til stefnda Síldarvinnslunnar hf. á skipin Barða NK-120 og Bjart NK-121.

Að lokum er því sérstaklega hafnað af hálfu stefnda að bráðabirgðaákvæði VII í lögum nr. 116/2006 geti leitt til ógildingar á framsali, enda liggi fyrir álit ráðherra þess efnis að skilyrði ákvæðisins um takmörkun framsals séu ekki fyrir hendi.

D

Stefnda Gjögur hf. byggir kröfu sína um sýknu á því að ákvæði 3. og 5. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða taki ekki til þeirra tilvika þegar aflahlutdeild sé færð á milli fiskiskipa, heldur eigi við 6. mgr. sömu greinar. Fyrir liggi að stefnda Gjögur hf. hafi ekki keypt keypt fiskiskip af stefnda Stálskipi ehf. Framangreint ákvæði geti því ekki tekið til viðskipta félaganna.

Stefnda Gjögur hf. segist hafna því að unnt sé að túlka ákvæði 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 rýmkandi lögskýringu með þeim hætti að það taki framsals aflaheimilda milli stefnda Gjögurs hf. og stefnda Stálskipa ehf. Stefnda Gjögur hf. hafi ekki verið kaupandi fiskiskipsins Þórs HF 4 og séu þau viðskipti félaginu óviðkomandi.

Jafnvel þótt litið yrði á sölu aflahlutdeildar og fiskiskips til aðgreindra aðila sem eina heild, sé dómkrafa stefnanda ekki tæk af þeirri ástæðu að kaupanda fiskiskipsins hafi ekki verið stefnt í málinu, sbr. 18. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Stefnda Gjögur hf. bendir á að samkvæmt 6. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 séu aflaheimildir ekki háðar forkaupsrétti sveitarfélags, ólíkt fiskiskipum sem sérstaklega sé fjallað um í 3. og 5. mgr. sömu greinar. Lögin geri þannig skýran greinarmun á þessum tvenns konar viðskiptum. Slík samræmisskýring styðji enn frekar þann skýringarkost sem leiða megi af skýru orðalagi 6. mgr. Af þeim sökum komi sjónarmið um lögjöfnun ekki til álita. Að auki verði hvers konar takmarkanir á sammingsfrelsi og eignarrétti að vera skýrar og afdráttarlausar í lögum. Því sé ótækt að skýra ákvæði 3. og 5. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 með eins rúmum hætti og stefnandi geri í málatilbúnaði sínum.

Þá kveðst stefnda Gjögur hf. mótmæla því að ógilda megi framsal aflahlutdeildar til félagsins með stoð í ákvæði VII til bráðabirgða í lögum nr. 116/2006. Ákvæðið sjálft mæli fyrir um heimild sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra til íhlutunar í þar tilgreind viðskipti. Ráðherra hafi komist að þeirri niðurstöðu með ákvörðun 11. júlí 2014 að ekki væru efni til slíkrar íhlutunar. Í málinu sé ekki krafist ógildingar á þeirri ákvörðun af hálfu stefnanda, en fyrrnefnt bráðabirgðaákvæði hafi ekki að geyma heimild til handa sveitarfélagi til að krefjast í eigin nafni ógildingar á ráðstöfun fyrir dómi. Auk þess séu skilyrði bráðabirgðaákvæðisins ekki uppfyllt, svo

sem fram komi í niðurstöðu sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra. Stefnandi beri sönnunarbyrðina fyrir því að skilyrðin séu uppfyllt en í stefnu sé ekkert að þeim vikið. Framsal aflahlutdeildar til stefnda Gjögurs hf. verði samkvæmt öllu þessu ekki ógilt á grundvelli títtnefnds ákvæðis.

IV

Upplýst er og óumdeilt í málinu, þrátt fyrir að stefndu hafi ekki orðið við áskorun stefnanda um að leggja fram samninga um framsal aflaheimilda Stálskips ehf., að samningar tókust á milli félagsins og annarra stefndu um kaup þeirra síðarnefndu á aflaheimildum Stálskips ehf., sem skráðar voru á skip félagsins, Þór HF 4. Sóttu eigendur Stálskips ehf. um staðfestingu Fiskistofu á framsali aflaheimildanna 28. janúar 2014, sem móttók erindið 31. sama mánaðar. Þá liggur einnig fyrir, sbr. bréf Fiskistofu til stefnanda frá 13. febrúar 2014 og fylgiskjöl með því bréfi, að aflahlutdeild skips stefnda Stálskips hf., Þórs HF 4, var samdægurs flutt af skipinu yfir á fimm skip í eigu meðstefndu, skipin Bjart NK 121, Barða NK 120, Kaldbak EA 1, Áskel EA 749 og Snæfell EA 310.

Fyrir liggur að stefndu Síldarvinnslan hf., Útgerðarfélag Akureyringa ehf., Samherji Íslandi ehf. og Gjögur hf. voru ekki kaupendur skipsins Þórs HF 4 af stefnda Stálskipi ehf. heldur var kaupandi skipsins rússneskt útgerðarfélag með aðsetur í Murmansk. Þá liggur fyrir samkvæmt framlögðu þinglýsingarvottorði frá sýslumanninum í Hafnarfirði, dagsettu 31. janúar 2014, að stefnda Stálskip ehf. var á þeim degi þinglýstur eigandi skipsins. Þó svo kaupsamningur stefnda Stálskips ehf. og hins rússneska útgerðarfélags liggja ekki frammi í málinu, en fyrirnefnd áskorun í stefnu tekur ekki til þess skjals heldur einungis samninga um framsal aflaheimilda Stálskips ehf., þykir mega ráða af málalíbúnaði málsaðila allra, sem og framlögðum gögnum, að skipinu hafi ekki fylgt neinar veiðiheimildir, enda kaupandinn eins og áður segir rússneskt útgerðarfélag.

Kaupandi Þórs HF 4 er ekki aðili að máli þessu heldur einungis kaupendur þeirra aflaheimilda stefnda Stálskips ehf. sem skráðar voru á skipið. Samkvæmt því er útilokað að leggja til grundvallar við úrlausn máls þessa að líta beri á sölu skipsins og aflaheimildanna sem sölu á heildstæðri eign, svo sem þó er vísað til af hálfu stefnanda í stefnu.

Stefnandi reisir kröfur sínar í málinu á 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða, sbr. 5. mgr. sömu greinar. Í ákvæði 3. mgr. 12. gr. er kveðið á um það að ef selja á fiskiskip, sem leyfi hefur til veiða í atvinnuskyni, til útgerðar sem

heimilisfesti hafi í öðru sveitarfélagi en seljandi, eigi sveitarstjórn í sveitarfélagi seljanda forkaupsrétt að skipinu. Forkaupsréttur skal boðinn skriflega þeirri sveitarstjórn sem hlut á að máli og söluverð og aðrir skilmálar tilgreindir á tæmandi hátt.

Forkaupsréttarákvæði eru almennt íþyngjandi og takmarka eignar- og ráðstöfunarrétt einstaklinga. Ákvæði um forkaupsrétt þurfa því að vera skýr og ótvíræð. Forkaupsréttarákvæði það sem nú er í 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 var fyrst fært í lög við setningu laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða. Frumvarp til laga, sem varð að lögum nr. 38/1990, hafði ekki að geyma ákvæði um forkaupsrétt sveitarfélaga heldur ákvæði um tilkynningarskyldu, sbr. 11. gr. frumvarpsins. Í meðförum þingsins kom hins vegar fram breytingartillaga, sem meðal annars varðaði forkaupsrétt, svo sem fram kemur í reifun dómsins á málsástæðum og lagarökum stefndu í kafla III hér að framan.

Telja verður upplýst að einn megin tilgangurinn með setningu laga um stjórn fiskveiða hafi verið að auka hagkvæmni fiskiskipaflotans, en í því skyni voru færðar í lög víðtækar heimildir til varanlegrar færslu veiðiheimilda milli skipa, sbr. nú 6. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006, en í því ákvæði segir meðal annars að heimilt sé að framselja aflahlutdeild skips að hluta eða öllu leyti, enda leiði flutningur aflahlutdeildar ekki til þess að veiðiheimildir þess skips, sem flutt er til, verði bersýnilega umfram veiðigetu þess.

Ljóst er að í aðdraganda setningar laga nr. 38/1990 um stjórn fiskveiða var því sjónarmiði haldið töluvert á lofti að færð yrðu í lög ákvæði sem heftu framsal aflaheimilda verulega og byнду þær við tiltekin byggðarlög. Í flutningsræðu þáverandi sjávarútvegsráðherra á þingi kom hins vegar fram það sjónarmið að í slíkum tilvikum væri hætt á að þróun og framvinda væri stöðvuð og að hagkvæmni aflamarkskerfisins að litlu gerð. Í meðförum þingsins var síðan lögð fram breytingartillaga, sem meðal annars varðaði forkaupsrétt, sbr. 112. löggjafarþing, 352. mál, þingskjal 1109. Í breytingartillögunni var meðal annars lagt til „... að 11. gr. verði breytt þannig að sveitarstjórnnum verði veittur forkaupsréttur við sölu fiskiskips úr byggðarlagi.“ Var löggjafanum í lófa lagið að orða textann með öðrum hætti, til dæmis með því að tiltaka sérstaklega að forkaupsréttur sveitarfélags tæki jafnframt til sölu á aflaheimildum. Það gerði löggjafinn hins vegar ekki.

Í þessu sambandi verður og til þess að líta að á 122. löggjafarþingi var lagt fram frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 38/1990, sbr. 189. mál, þingskjal 191. Í 4.

gr. frumvarpsins var gerð sú tillaga að breytingu á 11. gr. þágildandi fiskveiðistjórnunarлага, sem fjallaði um forkaupsrétt sveitarfélaga, um að styrkja forkaupsrétt sveitarfélaga í þá átt að ákvæðið næði einnig til aflahlutdeildar skips eða þorskaflamarks. Þessi breytingartillaga náði ekki fram að ganga.

Telja verður það ríkjandi sjónarmið við lögskýringar í íslenskum rétti að að jafnaði beri að velja þann kost við skýringu lagaákvæðis sem sé í bestu samræmi við orðanna hljóðan. Með öðrum orðum beri að hlíta orðalagi ákvæðisins og þurfi sérstök rök að koma til svo það sjónarmið víki fyrir öðrum sjónarmiðum við lögskýringu. Samkvæmt þessu og að hinu skýra orðalagi ákvæðis 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 gættu, sbr. sérstaklega það orðalag ákvæðisins að sveitarstjórn í sveitarfélagi seljanda eigi „... forkaupsrétt að skipinu“, sem og með vísan til umfjöllunar dómsins hér að framan um setningu laga nr. 38/1990 og framkomna breytingartillögu á Alþingi við lög um stjórn fiskveiða og afdrif hennar, þykir ákvæðið ekki verða skýrt svo að það taki til framsals stefnda Stálskips ehf. á aflaheimildum til annarra stefndu. Rýmkaði skýring ákvæðisins kemur með sömu rökum heldur ekki til álita.

Kemur þá næst til úrlausnar hvort beita megi hinni settu lagareglu 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 með lögjöfnun um framsal stefnda Stálskips ehf. á aflaheimildum til annarra stefndu.

Meginskilyrði lögjöfnunar er að tilvik það, sem lögjafna á til, sé ólögákveðið. Eins og fyrr var rakið hefur lögjafinn við setningu laga um stjórn fiskveiða sérstaklega fjallað um takmarkanir á frjálsu framsali aflahlutdeildar. Þá er um slíkt framsal fjallað í 6. mgr. 12. gr. laganna. Samkvæmt því verður umrætt tilvik ekki talið ólögákveðið og verður lögjöfnun ekki notuð til þess að víkja til hliðar lagareglu settri af Alþingi samkvæmt framansögðu. Þvert á móti þykir mega gagnálykta frá ákvæði 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða á þá leið að forkaupsréttur sveitarfélags taki ekki til aflaheimilda sem framseldar eru sérstaklega.

Þar sem forkaupsréttur sveitarfélags samkvæmt 3. mgr. 12. gr. laga nr. 116/2006 varð ekki virkur við framsal stefnda Stálskips ehf. á aflahlutdeild til annarra stefndu brestur lagaskilyrði til þess að fallast á kröfu stefnanda um að framsal aflaheimildanna verði ógilt.

Ákvæði VII til bráðabirgða í lögum nr. 116/2006 mælir fyrir um heimild ráðherra til íhlutunar í þar tilgreind viðskipti. Með ákvörðun 11. júlí 2014 komst sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra að þeirri niðurstöðu að ekki væru efni til íhlutunar hans í viðskipti þau sem hér um ræðir. Í málinu er ekki krafist ógildingar á

Þessari ákvörðun ráðherra. Fallast verður á það með stefndu að nefnt bráðabirgða-ákvæði hafi ekki að geyma heimild til handa sveitarfélagi til að krefjast í eigin nafni ógildingar á ráðstöfun fyrir dómi. Auk þess hefur stefnandi enga tilraun gert til þess að færa sönnur á að skilyrði bráðabirgðaákvæðisins séu uppfyllt. Framsal stefnda Stálskips ehf. á aflahlutdeild til annarra stefndu verður samkvæmt þessu ekki ógilt á grundvelli ákvæðis VII til bráðabirgða í lögum nr. 116/2006.

Af öllu framansögðu leiðir að sýkna ber stefndu af öllum kröfum stefnanda í málinu.

Eftir úrslitum málsins, sbr. 1. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála, verður stefnandi dæmdur til þess að greiða stefndu málskostnað með þeim hætti sem í dómsorði greinir, sbr. einnig 2. mgr. 132. gr. sömu laga. Við ákvörðun málskostnaðar stefndu Útgerðarfélag Akureyringa ehf. og Samherja Íslandi ehf. er meðal annars litið til þess að sami lögmaður gætti hagsmuna beggja félaga hér fyrir dómi.

Dóm þennan kveður upp Kristinn Halldórsson héraðsdómari.

D Ó M S O R Ð:

Stefndu Stálskip ehf., Síldarvinnslan hf., Útgerðarfélag Akureyringa ehf., Samherji Íslandi ehf. og Gjögur hf. skulu sýkn af öllum kröfum stefnanda, Hafnarfjarðarkaupstaðar, í máli þessu.

Stefnandi greiði stefndu Stálskipi ehf., Síldarvinnslunni hf. og Gjögri hf., hverju fyrir sig, 600.000 krónur í málskostnað. Stefnandi greiði stefndu Útgerðarfélagi Akureyringa ehf. og Samherja Íslandi ehf., hvoru fyrir sig, 400.000 krónur í málskostnað.

Kristinn Halldórsson

Rétt endurrit staðfestir:

Héraðsdómur Reykjaness, 21. maí 2015.

