



## ÚRSKURÐUR

10. febrúar 2016

Mál nr. E-1121/2015:  
Stefnendur: Geirlaug Þorvaldsdóttir  
Margrét Guðnadóttir  
Ólafur Þór Jónsson  
Reykjaprent ehf.  
Sigríður Jónsdóttir  
Bjarney Guðrún Ólafsdóttir  
STV ehf.  
Skúli Þorvaldsson  
Katrín Þorvaldsdóttir  
(*Ásgerður Ragnarsdóttir hdl.*)

Stefndu: Landsnet hf.  
(*Einar Farestveit hdl.*)  
Sveitarfélagið Vogar  
(*Áslaug Árnadóttir hdl.*)

Dómari: Ástríður Grímsdóttir héraðsdómari.

Ár 2016, miðvikudaginn 10. febrúar, er dómþing Héraðsdóms Reykjaness háð í dómhúsinu að Fjarðargötu 9, Hafnarfirði, af Ástríði Grímsdóttur héraðsdómara í málinu:

Fyrir er tekið

mál nr. E-1121/2015:

Geirlaug Þorvaldsdóttir

Margrét Guðnadóttir

Ólafur Þór Jónsson

Sigríður Jónsdóttir

Bjarney Guðrún Ólafsdóttir

Skúli Þorvaldsson

Katrín Þorvaldsdóttir

STV ehf. og

Reykjaprent ehf.

*(Ásgerður Ragnarsdóttir hrl.)*

gegn

Landsneti hf.

*(Einar Farestveit hdl.)*

og

Sveitarfélaginu Vogum

*(Ívar Pálsson hrl.)*

og kveðinn upp svofelldur

### **ú r s k u r ð u r.**

Mál þetta, sem tekið var til úrskurðar 27. janúar sl., um það hvort leita beri ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins, var höfðað með réttarstefnu útgefinni 28. október 2015 og birtri sama dag fyrir stefndu.

Dómkröfur stefnenda eru að ógilt verði með dómi framkvæmdaleyfi stefnda Landsnets hf., vegna lagningar Suðurnesjalínu 2, sem samþykkt var af bæjarstjórn Sveitarfélagsins Voga 25. febrúar 2015 og gefið var út 22. apríl 2015.

Stefndi Landsnet krefst sýknu af öllum kröfum stefnenda.

Stefndi Sveitarfélagið Vogar krafðist þess í fyrsta lagi að málinu yrði vísað frá dómi hvað sveitarfélagið varðaði. Gekk úrskurður þann 5. janúar sl. og var þeirri kröfu hafnað. Til vara krefst stefndi sýknu af öllum kröfum stefnenda.

Þá krefjast allir aðilar málskostnaðar.

Stefnendur áskildu sér rétt í stefnu til að óska eftir því að ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins yrði leitað gæfu varnir stefndu tilefni til þess.

Í þinghaldi þann 15. janúar sl. kröfðust stefnendur þess að ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins yrði leitað vegna eftirfarandi spurninga:

1. „Samrýmist það ákvæðum EES-samningsins, einkum tilskipun 2001/42/EB, að veitt sé framkvæmdaleyfi fyrir framkvæmd þegar framkvæmdaáætlun, sem framkvæmdin er hluti af, hefur ekki sætt umhverfismati í samræmi við ákvæði fyrrgreindrar tilskipunar, þó að framkvæmdaáætlunin falli undir ákvæði nefndrar tilskipunar?
2. Hefur það þýðingu fyrir svar við spurningu 1 að viðkomandi framkvæmd hafi sætt umhverfismati samkvæmt innlendum lögum, er byggja á tilskipun 85/337/EBE, sbr. nú tilskipun 2011/92/ESB?
3. Samrýmist það ákvæðum EES-samningsins, einkum tilskipun 85/337/EBE, sbr. nú tilskipun 2011/92/ESB, að áður en framkvæmd sætir umhverfismati samkvæmt tilskipuninni hafi framkvæmdaraðili samið – með formlegum fyrirvörum – um tiltekinn framkvæmdarkost við sveitarfélag, þar sem fyrirhugað er að framkvæmdin verði, og sveitarfélagið er jafnframt leyfisveitandi?
4. Samrýmist það ákvæðum EES-samningsins, einkum tilskipun ráðsins 85/337/EBE og tilskipun 2011/92/ESB, að hluti af framkvæmd, sem sætt hefur umhverfismati, sé síðar klofinn frá þannig að um sjálfstæða framkvæmd verði að ræða án þess að kannað sé hvort þörf sé á nýju umhverfismati eða slíkt mat framkvæmt?
5. Samrýmist það ákvæðum EES-samningsins, einkum tilskipun 2011/92/ESB, að leyfisveitanda vegna framkvæmdar sem sætt hefur umhverfismati sé óskýlt að taka til skoðunar og taka afstöðu til annmarka á matsskýrslu vegna umhverfismats sem almenningur sem málið varðar hefur gert grein fyrir í athugasemdum?
6. Samrýmist það ákvæðum EES-samningsins, einkum ákvæðum tilskipunar 2011/92/ESB, þ. á m. 2. mgr. 6. gr., að við meðferð á umsókn til sveitarstjórnar um leyfi til framkvæmdar, sem háð er mati á umhverfisáhrifum samkvæmt I. viðauka við nefnda tilskipun, sbr. 4. gr. hennar, sé einungis framkvæmd grenndarkynning, sem felst í því, að umsóknin er kynnt ótilgreindum hagsmunaaðilum og þeim gefinn kostur

á að tjá sig um hana, en almenningur er ekki upplýstur um umsóknina með opinberri tilkynningu eða sambærilegum hætti og gefinn kostur á að senda athugasemdir við umsóknina?“

Málflutningur um þessa kröfu stefnenda fór fram þann 27. janúar sl. og var málið tekið til úrskurðar að málflutningi loknum.

**Málsástæður og lagarök stefnenda í þessum þætti málsins.**

Stefnendur vísa til þess að í dómsmálinu þurfi að taka afstöðu til skýringa á EES-samningnum og tilskipana sem á samningnum byggjast, sbr. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 21/1994. Þannig hafi ákvæði EES-samningsins, sem og ákvæði tiltekinna tilskipana sem séu hluti samningsins, þýðingu þegar leyst sé úr kröfum stefnenda og þar með áhrif á úrslit málsins. Þá telja stefnendur að túlkun á þeirri EES-löggjöf, sem framangreindar spurningar lúti að, liggi ekki fyrir með það skýrum hætti að ráðgefandi álit sé óþarft fyrir úrlausn málsins. Ljóst sé af greinargerðum stefndu að ágreiningur er uppi um skýringu á EES-löggjöf, enda hefur túlkun stefnenda sem varðar þá löggjöf verið mótmælt.

Stefnendur telja að fella beri úr gildi framkvæmdaleyfi sem Sveitarfélagið Vogar hefur veitt vegna lagningar Suðurnesjalínu 2. Krafa stefnenda byggist á ýmsum málsástæðum, en meðal annars er á því byggt að fella beri leyfið úr gildi vegna brota á EES-samningnum og tilskipunum sem séu hluti samningsins.

Byggja stefnendur á því að áform um Suðvesturlínur hafi ekki sætt umhverfismati áætlana samkvæmt lögum nr. 105/2006, sbr. tilskipun 2001/42/EB, og að veiting framkvæmdaleyfis við slíkar aðstæður feli meðal annars í sér brot á skyldum íslenska ríkisins samkvæmt EES-samningnum. Þá byggja stefnendur á því að samráð og samkomulag stefndu um framkvæmdarkost, þ.e. 220 kV loftlínu, sem gert var áður en umhverfismatsferli vegna framkvæmdarinnar hófst og án aðkomu almennings, sé í andstöðu við reglur EES-réttar, þ.m.t. tilskipanir 85/337/EBE og 2011/92/ESB. Að sama skapi telja stefnendur að það að meta eingöngu umhverfisáhrif framkvæmdarkosts, sem ákveðinn sé í samráði framkvæmdaraðila og sveitarfélags, í umhverfismati sé í andstöðu við reglur EES-réttar. Jafnframt byggja þeir á því að verulegar breytingar hafi orðið á Suðurnesjalínu 2 frá því að umhverfismat framkvæmda vegna Suðvesturlína fór fram. Þannig hafi framkvæmdin nú verið klofin frá Suðvesturlínunum og hefði samkvæmt EES-rétti borið að framkvæma nýtt umhverfismat, meðal annars vegna lagaskyldna Landsnets sem framkvæmdaraðila samkvæmt tilskipun 85/337/EBE og tilskipun 2011/92/ESB.

Samkvæmt þessu telja stefnendur mikilvægt að fá úr því skorið hvort það samrýmist ákvæðum EES-samningsins, sérstaklega ákvæðum tilskipunar

2011/92/ESB, að við meðferð á umsókn um framkvæmdaleyfi hafi einungis verið framkvæmd grenndarkynning, sem felst í því að umsóknin var kynnt ótilgreindum hagsmunaaðilum og þeim gefinn kostur á að tjá sig um hana, en almenningur hafi ekki verið upplýstur um umsóknina með opinberri tilkynningu eða sambærilegum hætti og gefinn kostur á að senda athugasemdir við umsóknina. Áréttað er að stefnendur telja afstöðu EFTA-dómstólsins til þessa hafa verulega þýðingu fyrir túlkun á þeim innlendu lagareglum sem sveitarfélagið beri fyrir sig.

Að mati stefnenda sé ljóst að niðurstaða þess máls, sem þau hafa höfðað til ógildingar framkvæmdaleyfis Sveitarfélagsins Voga, mun að miklu leyti ráðast af skýringum á EES-samningnum og afleiddum gerðum hans. Allar þær spurningar sem stefnendur óski ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins á snúi að því að fá úr því skorið hvort undirbúningsferli vegna lagningar Suðurnesjalínu 2, sem nú hafi verið veitt framkvæmdaleyfi fyrir, sé í andstöðu við EES-samninginn og afleidda löggjöf hans. Telja stefnendur því að uppfyllt séu skilyrði 1. gr. laga nr. 21/1994 til þess að leita ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins og að slíkt álit muni hafa þýðingu við úrlausn málsins.

#### **Málsástæður og lagarök stefndu.**

Stefndu hafna því að ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins sé leitað. Byggja stefndu á því að álit EFTA-dómstólsins hafi enga þýðingu fyrir úrlausn málsins og að niðurstaða málsins byggist á túlkun landsréttar sem EFTA-dómstóllinn verði ekki spurður um skýringu á. Þá séu spurningar þær sem leitað sé ráðgefandi álits á óljósar og ómarkvissar. Þá byggja stefndu á því að ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins skuli ekki leitað nema þörf sé á því við úrlausn máls að taka aftöðu til skýringar á EES-samningnum, bókunum með honum, viðaukum við hann eða gerðum sem þar sé getið, sbr. 1. gr. laga nr. 21/1994 um öflun álits EFTA um skýringu samningsins um Evrópska efnahagssvæðið. Þá telja stefndu að tilskipun 2011/92/EB um mat á umhverfisáhrifum geti ekki haft nokkuð með mál þetta að gera, enda hafi tilskipunin ekki verið tekin upp í íslenskan rétt fyrr en með lögum nr. 138/2014 sem tóku gildi þann 31. desember 2014 en mati á umhverfisáhrifum hinnar umdeildu framkvæmdar hafi lokið á árinu 2009.

#### **Niðurstöður.**

Ágreiningsefni máls þessa er hvort stefndi Sveitarfélagið Vogar hafi við útgáfu framkvæmdaleyfis til Landsnets fylgt þeim lagaákvæðum sem á reynir við mat á því hvort framkvæmdaleyfi skuli veitt. Er m.a. byggt á lögum nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana, lögum nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum, raforkulögum nr. 65/2003 og skipulagslögum nr. 123/2010.

Í athugasemdum með lögum nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana segir að frumvarpið sé samið af starfshópi sem skipaður hafi verið í desember 2002 til að undirbúa lögleiðingu tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2001/42/EB frá 27. júní 2001, um mat á áhrifum tiltekinna skipulags- og framkvæmdaáætlana á umhverfið, sem felld var inn í XX. viðauka við EES-samninginn samkvæmt ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 90/2002 25. júní 2002. Starfshópnum var jafnframt falið að taka saman yfirlit yfir þær áætlanir sem falla undir tilskipunina, hvaða stjórnvöld sinni þeim og á hvaða grundvelli. Tóku lögin gildi 31. júní 2006.

Í umsögn með frumvarpi til laga um mat á umhverfisáhrifum, sem varð að lögum nr. 106/2000 og tóku gildi 6. júní 2000, segir að frumvarpið sé samið af nefnd sem skipuð var til að endurskoða lög nr. 63/1993 um mat á umhverfisáhrifum með síðari breytingum, m.a. með hliðsjón af þeim skyldum sem íslenska ríkið tók á sig með aðild að EES-samningnum.

Enginn ágreiningur er í málinu um að umræddar tilskipanir hafi ekki verið innleiddar í íslenskan rétt með setningu laga nr. 105/2006 og 106/2000. Þá er því ekki haldið fram að fyrrgreind lög séu að efni til ekki samrýmanleg EES-samningnum og tilskipunum samkvæmt honum. Í 3. gr. laga nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið segir að skýra skuli lög og reglur, að svo miklu leyti sem við á, til samræmis við EES-samninginn og þær reglur sem á honum byggjast. Tekur slík lögskýring eðli máls samkvæmt til þess að orðum í íslenskum lögum verði svo sem framast er unnt gefin merking, sem rúmast innan þeirra og næst kemst því að svara til sameignlegra reglna sem gilda eiga á Evrópska efnahagssvæðinu, en hún getur á hinn bóginn ekki leitt til þess að litið verði fram hjá orðum íslenskra laga.

Dómkröfur stefnenda eru þær að ógilt verði með dómi útgefið framkvæmdaleyfi til stefnda Landsnets hf., þann 22. apríl 2015, vegna lagningar Suðurnesjalínu 2 sem samþykkt var af bæjarstjórn stefnda Sveitafélagsins Voga 25. febrúar 2015.

Byggja stefnendur dómkröfur sínar í fyrsta lagi á því að fyrirmæli laga nr. 105/2006 um umhverfismat áætlana hafi verið hunsuð. Í öðru lagi er byggt á því að það umhverfismat sem fór fram vegna Suðvesturlínu á grundvelli laga nr. 106/2006 sé haldið svo verulegum annmörkum að framkvæmdaleyfi geti ekki átt sér stoð í því. Í þriðja lagi er byggt á því að samkomulag milli Landsnets annars vegar og sveitarfélagsins hins vegar hafi verið þess eðlis að það varði ógildinguna framkvæmdaleyfisins. Í fjórða lagi er byggt á því að framkvæmdaleyfið byggist ekki á gildu aðalskipulagi og sé það ógilt þegar af þeirri ástæðu. Í fimmta lagi er byggt á því að ekki hafi verið lagaskilyrði til þess að viðhafa grenndarkynningu samkvæmt skipulagslögum nr. 123/2010 við þær aðstæður sem uppi voru. Í sjötta

lagi er byggt á því að sú framkvæmd, sem leyfi var veitt fyrir, hafi tekið breytingum og geti ekki talist vera sama framkvæmd og sú sem sætti umhverfismati ásamt Suðvesturlínum. Hin leyfða framkvæmd hafi ekki sætt mati á umhverfisáhrifum og í sjöunda lagi telji stefnendur að Sveitarfélagið Vogar hafi ekki gætt að rétttri málsmeðferð við veitingu leyfisins og horft framhjá skyldum sínum samkvæmt löggjöf um mat á umhverfisáhrifum, þ. á m. rannsóknarskyldu, skyldu til rökstuðnings ákvörðunar, skyldu til að taka mið af niðurstöðu samráðs, sem og meginreglu stjórnsluréttar.

Í 1. gr. laga nr. 21/1994 segir að nú sé mál rekið fyrir héraðsdómstóli þar sem þurfi að taka afstöðu til skýringar á samningi um Evrópska efnahagssvæðið, bókunum með honum, viðaukum við hann eða gerðum sem í viðaukunum eru og getur þá dómari í samræmi við 34. gr. samnings EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóla kveðið upp úrskurð um að leitað verði ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins um skýringu á því atriði málsins áður en málinu er ráðið til lykta.

Af 1. mgr. 34. gr. samnings milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls, sbr. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 21/1994, leiðir að það er hlutverk EFTA-dómstólsins að skýra EES-samninginn, en íslenskra dómstóla að fara með sönnunarfærslu um staðreyndir máls, skýringu innlends réttar og beitingu samningsins að íslenskum lögum. Þegar dómstóll beitir þeirri heimild að leita ráðgefandi álits tekur hann eingöngu afstöðu til þess hvort slíks sé þörf við þær aðstæður sem uppi eru í málinu, en tekur ekki afstöðu til efnisatriða þess.

Ekki er leitað ráðgefandi álits á því hvort íslenska ríkið hafi tekið efnisatriði EES-samningsins upp í gildandi landsrétt og ekki er ágreiningur um að svo hafi ekki verið.

Samkvæmt þessu og eins og mál þetta liggur fyrir samkvæmt framansögðu verður ekki séð að álit EFTA-dómstólsins hafi sjálfstæða þýðingu til að héraðsdómur geti kveðið upp dóm um ágreining þann sem mál þetta snýst um, enda fer um niðurstöður í málinu samkvæmt íslenskum lögum og hvort þeim hafi verið fylgt. Heyrir það undir landsrétt að taka efnislega afstöðu til þess hvort ákvæðum íslenskra laga hafi verið fylgt við veitingu framkvæmdaleyfisins eða ekki. Verður ekki tekið undir það með stefnendum að ráðgefandi álit EFTA-dómstólsins hafi þýðingu við úrlausn þessa máls.

Beiðni stefnenda um að leitað verði ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins er samkvæmt þessu hafnað. Ákvörðun málskostnaðar bíður lokaniðurstöðu málsins.

Ástríður Grímsdóttir héraðsdómari kveður upp úrskurð þennan.

### **Úrskurðarorð:**

Beiðni stefnenda, Geirlaugar Þorvaldsdóttur, Margrétar Guðnadóttur, Ólafs Þórs Jónssonar, Sigríðar Jónsdóttur, Bjarneyjar Guðrúnar Ólafsdóttur, Skúla Þorvaldssonar, Katrínar Þorvaldsdóttur, STV ehf. og Reykjaprents ehf., um að leitað verði ráðgefandi álits EFTA-dómstólsins er hafnað.

Ákvörðun málskostnaðar bíður lokaniðurstöðu málsins.

Ástríður Grímsdóttir.