

D Ó M U R

Héraðsdóms Reykjaness miðvikudaginn 19. október 2016 í máli nr. E-1291/2015:

AGC ehf.

(Jón Jónsson hrl.)

gegn

Reykjaneshöfn

(Unnar Steinn Bjarndal hrl.)

Reykjanesbæ

(Theodór Kjartansson hdl.)

og

Thorsil ehf.

(Gunnar Jónsson hrl.)

Mál þetta er höfðað með birtingu stefnu 9. desember 2015 og var tekið til dóms 22. september 2016. Stefnandi er AGC ehf., Bólstaðarhlíð 62, Reykjavík, en stefndu eru Reykjaneshöfn, Víkurbraut 11, Reykjanesbæ, Reykjanesbær, Tjarnargötu 12, Reykjanesbæ, og Thorsil ehf., Suðurlandsbraut 30, Reykjavík.

Dómkröfur stefnanda eru aðallega þær að felld verði úr gildi ráðstöfun Reykjaneshafnar á landsvæði lóðarinnar Berghólabrautar 4, það er lóðar nr. 4 í Helguvík, sem er 44.467 fermetrar, til Thorsil ehf. samkvæmt lóðar- og hafnarsamningi, dags. 11. apríl 2014. Jafnframt er þess krafist að viðurkenndur verði leiguréttur stefnanda að lóðinni Berghólabraut 4, það er lóð nr. 4 í Helguvík, sem tilgreind er 44.467 fermetrar og vísað er til í lóðarloforði stefndu Reykjaneshafnar, dags. 30. ágúst 2011, í samræmi við almenna skilmála Reykjaneshafnar um lóðaúthlutun og lóðagjöld á árinu 2015 sem samþykktir voru í hafnarstjórn 10. desember 2014. Þá verði viðurkennt að Reykjanesbær sé bundinn af viðurkenningarkröfum stefnanda.

Krafa gagnvart Reykjaneshöfn sérstaklega

Jafnframt er gerð krafa um að stefndu Reykjaneshafnar sé skylt að afhenda lóðina Berghólabraut 4 til afnota fyrir stefnanda gegn greiðslu stefnanda á 40% af heildarlóðarverði lóðarinnar samkvæmt almennum skilmálum Reykjaneshafnar um lóðaúthlutun og lóðagjöld á árinu 2015, sem samþykktir voru í hafnarstjórn 10. desember 2014, og nemur 159.761.038 krónum miðað við grunn byggingarvísitölu 605,4 stig, auk hækkunar vegna tengingar við byggingarvísitölu fram að uppkvaðningu dóms og að viðbættum virðisaukaskatti.

Krafa gagnvart Reykjanesbæ sérstaklega

Gerð er krafa um að breyting á deiliskipulagi Helguvíkur, iðnaðar- og hafnarsvæði, samþykkt í bæjarstjórn Reykjanesbæjar 2. júní 2015, með skipulagsnúmer 12758, samanber auglýsingu nr. 688/2015 í B-deild stjórnartíðanda, dags. 22. júlí 2015, verði ógilt með dómi.

Til vara að felld verði úr gildi ráðstöfun Reykjaneshafnar á landsvæði lóðarinnar Berghólabrautar 4, það er lóðar nr. 4 í Helguvík, sem er 44.467 fermetrar, til Thorsil ehf. samkvæmt lóðar- og hafnarsamningi, dags. 11. apríl 2014. Jafnframt að viðurkenndur verði leiguréttur stefnanda að 44.467 fermetra landsvæði norðan Stakksbrautar 9, sem afmarkað er sem lóð nr. 4 í deiliskipulagi Helguvíkurhafnar, dags. 5.2.2008, með skipulagsnr. 8827, og vísað er til í lóðarloforði stefnda, dags. 30. ágúst 2011, í samræmi við almenna skilmála Reykjaneshafnar um lóðaúthlutun og lóðagjöld á árinu 2015 sem samþykktir voru í hafnarstjórn 10. desember 2014. Þá verði viðurkennt að Reykjanesbær sé bundinn af viðurkenningarkröfum stefnanda.

Krafa gagnvart Reykjaneshöfn sérstaklega.

Jafnframt er gerð krafa um að stefndu Reykjaneshöfn sé skylt að afhenda 44.467 fermetra landsvæði norðan Stakksbrautar 9, sem afmarkað er sem lóð nr. 4 í deiliskipulagi Helguvíkurhafnar, dags. 5.2.2008, með skipulagsnr. 8827 og vísað er til í lóðarloforði stefnda dags. 30. ágúst 2011, til afnota fyrir stefnanda, gegn greiðslu stefnanda á 40% af heildarlóðarverði svæðisins samkvæmt almennum skilmálum Reykjaneshafnar um lóðaúthlutun og lóðagjöld á árinu 2015 sem samþykktir voru í hafnarstjórn 10. desember 2014 og nemur 159.761.038 krónum, miðað við grunn byggingarvísitölu 605,4 stig, auk hækkunar vegna tengingar við byggingarvísitölu fram að uppkvaðningu dóms og að viðbættum virðisaukaskatti.

Þá er til vara byggt á því að kröfur samkvæmt aðal- og varakröfu beinist að stefnda Reykjanesbæ í stað Reykjaneshafnar.

Í öllum tilvikum er krafist málskostnaðar úr hendi stefndu.

Allir stefndu krefjast sýknu í málinu og að þeim verði dæmdur málskostnaður úr hendi stefnanda.

Með úrskurði Héraðsdóms Reykjanes 21. október 2015, sem staðfestur var í Hæstarétti 26. nóvember 2015 í máli nr. 759/2015, var máli milli sömu aðila vísað frá dómi vegna kröfugerðar stefnda.

I

Í málavaxtalýsingu stefnanda kemur fram að félagið AGC ehf., sem stendur fyrir heitið Atlantic Green Chemicals, sé skráð sem erlent aukaheiti félagsins. Félagið hafi ráðgert uppbyggingu lífalkóhól- og glýkólverksmiðju um nokkurn tíma og hafið markvissa undirbúningsvinnu á árunum 2010 og 2011. Við val á staðsetningu hafi veið horft til Helguvíkur. Ástæður þess hafi verið margvíslegar en

þær helstu að þar hafi verið skipulagðar iðnaðarlóðir, nálægð við höfn og aðgengileg orka, þ.e. einkum varmaorka sem unnt væri að fá afhenta frá fyrirhugaðri kísilverksmiðju á Stakksbraut 9. Ólíkt flestum stærri iðnaðarverkefnum á landinu þarfnist vinnsluferill AGC ehf. hlutfallslega mikillar varmaorku sem aðgengileg yrði við hlið starfandi kísilverksmiðju.

Stefnandi hafi átt umtalsverð samskipti við bæði fulltrúa stefndu Reykjaneshafnar og Reykjanesbæjar vegna undirbúnings framkvæmdanna. Samskiptin hafi verið í formi símtala, tölvupósts og funda. Þann 28. febrúar 2011 hafi verið haldinn fundur um kynningu á lífalkóhól- og glýkólverksmiðju stefnanda á skrifstofu stefnda Reykjanesbæjar þar sem fulltrúar stefnanda, Gunnlaugur Friðbjarnarson og Andri Ottesen voru, ásamt Árna Sigfússyni bæjarstjóra stefnda Reykjanesbæjar og Pétri Jóhannssyni hafnarstjóra stefnda Reykjaneshafnar. Á þeim tímapiðki hafi verið fjallað um að lóðirnar Selvík 14 og Selvík 23 yrðu nýttar fyrir verkefnið. Á fundinum hafi áform stefnanda varðandi umhverfismat verið kynnt.

Með tölvubréfi 20. maí 2011 hafi tillaga að matsáætlun verið kynnt stefnda Reykjanesbæ og stefndu Reykjaneshafnar með erindi í tölvupósti til Árna Sigfússonar bæjarstjóra og Péturs Jóhannssonar hafnarstjóra. Tillaga að matsáætlun hafi í kjölfarið verið kynnt Skipulagsstofnun, þ.e. 27. júní 2011. Skipulagsstofnun hafi tekið afstöðu til matsáætlunar með ákvörðun 27. júlí 2011.

Þann 26. ágúst 2011 hafi verið haldinn fundur á vegum stefnanda þar sem einnig hafi verið fulltrúar frá Verkfræðistofu Suðurnesja og Pétur Jóhannsson hafnarstjóri. Efni fundarins hafi verið kynning á tölvuteiknuðum verksmiðjubyggingum og umfjöllun um þörf á nýrri lóð sem væri nær fyrirhugaðri kísilverksmiðju, þ.e. lóð sem nefnd var Stakksbraut 4 sem er 44.467 fermetrar og staðsett norðan við lóðina Stakksbraut 9, en þar hafi verið fyrirhugað að byggja kísilverksmiðju. Jafnframt hafi verið rætt að stefnandi þyrfti staðfestingu á rétti til lóðar. Þann 30. ágúst 2011 hafi borist tölvuskeyti frá Pétri Jóhannssyni hafnarstjóra þar sem staðfest var að stefnda Reykjaneshöfn væri reiðubúin að úthluta lóðinni. Í skeytinu komi eftirfarandi fram:

„Reykjaneshöfn er reiðubúin að úthluta AGC ehf. lóð fyrir glýkólverksmiðju að Stakksbraut nr. 4, sem er 44.467 m² sem er norðan við lóð Íslenska kísilfélagsins í stað lóðanna vestan við lóð Í.K.

Jafnframt er RNH tilbúið að skipuleggja nýja lóð fyrir tanka á lóð sunnan við lóð Hringrásar hf. að Berghólabraut 21, sem er við brekkuna niður í í Helguvík. Sú lóð gæti verið þrepuð niður með sprengingum jafnt veginum niður að höfn, og þannig bæri minna á háum tönkum félagsins.

Bæjarstjóri óskaði eftir að ef þið vilduð skipta um staðsetningu, að mynd á heimasíðu AGC yrði lagfærð í samræmið við nýja lóðarstaðsetningu.“

Á grundvelli þessa loforðs hafi hafist vinna við umhverfismat á vegum stefnanda. Frummatsskýrsla til athugunar hafi verið auglýst þann 7. október 2011. Yfirlit yfir framgang málsins hjá Skipulagsstofnun megi sjá á útprentunum af heimasíðu stofnunarinnar. Frummatsskýrsla og síðar endanleg matsáætlun hafi verið skýr og afdráttarlaus um fyrirhugaða staðsetningu verksmiðju stefnanda. Í umhverfismatsferlinu hafi Reykjanesbær veitt umsögn, sbr. umsögn, dags. 20. október 2011. Í umsögninni komi m.a. fram:

„Fyrirhugð framkvæmd fellur vel að markmiðum Reykjanesbæjar um uppbyggingu í Helguvík og í aðal- og deiliskipulagi er svæðið skilgreint sem iðnaðarsvæði með áherslur á orkufrekan iðnað. Í gr. 3. Í frummatsskýrslu er fjallað um landnotkun og skipulag og er Reykjanesbær sammála þeirri umfjöllun.“

Endanleg matsáætlun hafi verið lögð fram í janúar 2012. Ákvörðun Skipulagsstofnunar hafi verið tekin 2. mars 2012. Meginniðurstaða Skipulagsstofnunar hafi verið að fyrirhuguð lífalkóhól- og glýkólverksmiðja væri ekki líkleg til að valda verulegum neikvæðum og óafturkræfum áhrifum á umhverfið.

Á þeim tíma sem stefnandi hóf umhverfismat fyrir lífalkóhól- og glýkólverksmiðju hafi ekki verið margir aðilar sem sóttust eftir lóðum í Helguvík til iðnaðaruppbyggingar. Umleitunum stefnanda hafi verið tekið með afar jákvæðum hætti af stefnda Reykjanesbæ og stefnda Reykjaneshöfn.

Á vegum stefndu Reykjaneshafnar hafi verkefnið verið kynnt á heimasíðu stefndu. Hönnun vefsíðunnar hafi verið með þeim hætti að Atlantic Green Chemicals sé sérstakur dálkur á vefsíðunni varðandi málefni stefndu Reykjaneshafnar. Þá hafi verkefnið einnig verið kynnt á heimasíðu stefnda Reykjanesbæjar.

Uppbygging á vegum stefnanda hafi verið háð framgangi uppbyggingar kísilvers í Helguvík. Óvissa hafi verið um uppbyggingu kísilvers á vegum Íslenska kísilfélagsins og um hvort gufa yrði aðgengileg fyrir stefnanda í Helguvík. Fréttir um óvissu þess verkefnis hafi m.a. komið fram í fréttum RUV dagana 17. og 19. mars 2012. Stefnandi hafi brugðist við þessari óvissu með tölvupósti Andra Ottesen, stjórnarmanns í AGC ehf., 19. mars 2012 þar sem sett hafi verið fram fyrirspurn um lóðir við Reykjanesvirkjun. Fyrirspurninni hafi verið svarað af Péttri Jóhannssyni dags. 19. mars 2012. Með fréttatilkynningu 18. apríl 2012 á vef stefndu Reykjaneshafnar hafi verið staðfest að áfram yrði stefnt að uppbyggingu kísilvers í Helguvík. Tilkynnt hafi verið um að samningum við Íslenska kísilfélagið ehf. hefði verið rift en jafnframt undirritaður kaupsamningur við félagið Stakksbraut 9 ehf. sem hygðist reisa kísilver á lóðinni.

Þar sem fyrirhuguð lífalkóhól- og glýkólverksmiðja sé afar háð uppbyggingu kísilvers í Helguvík og þannig mögulegu aðgengi að varmaorku hafi hægst á undirbúningsvinnu vegna framkvæmda með tilliti til tafa eða seinkunar á uppbyggingu kísilvers.

Á árinu 2012 hafi komið fram í frétt Víkurfrétta að stefnandi sé annað tveggja fyrirtækja sem hafi hug á að nýta gufu frá fyrirhuguðu kísilveri í Helguvík. Þá komi fram að félagið hafi fengið vilyrði fyrir lóð við hlið kísilversins og tilgreint sé í fréttinni að Reykjaneshöfn hafi þegar úthlutað lóð til stefnanda.

Í fundargerð 152. fundar atvinnu- og hafnarráðs Reykjaneshöfnar 11. apríl 2014 komi fram umfjöllun um lóðasamning við stefnda Thorsil ehf. Þar komi fram að væntanleg lóð stefnda Thorsil ehf. muni samanstanda af lóðum frá nr. 9-21 við Berghólabraut. Í fundargerð 153. fundar atvinnu- og hafnarráðs komi fram að samningur um leyfisveitingar og gjaldtöku milli stefnda Reykjaneshöfnar og stefnda Thorsil ehf. vegna kísilvers Berghólabraut 4 hafi verið kynntur. Engar upplýsingar höfðu fram að þessu borist stefnanda um að stefndu hyggðust úthluta öðrum aðila lóð þeirri sem stefnandi hafði ráðgert fyrir starfsemi sína og kynnt í opinberu umhverfismatsferli.

Þann 11. apríl 2014 hafi verið undirritaður lóðar- og hafnarsamningur milli stefndu Reykjaneshöfnar og Thorsil ehf. Í grein 2.1 í samningnum komi fram að stefnda Reykjaneshöfn leigi, eða í raun hyggist leigja, til stefnda Thorsil ehf. lóð sem samstandi af Berghólabraut 4 og átta öðrum lóðum við Berghólabraut. Nýja lóðin verði 158.773 fermetrar og muni fá nafnið Berghólabraut 4. Núverandi Berghólabraut 4, sem sé 44.467 fermetrar, hafi því verið ráðstafað með samningnum.

Frummatsskýrsla vegna kísilverksmiðju stefnda Thorsil ehf. hafi verið auglýst 23. október 2014. Við lestur frummatsskýrslunnar megi sjá að verksmiðja stefnda Thorsil ehf. sé fyrirhuguð á sömu lóð og stefnanda hafði áður verið lofað. Þessi afstaða hafi komið stefnanda mjög á óvart. Stefnandi hafi talið að loforð fyrir lóðinni Berghólabraut 4, (áður nefnd Stakksbraut 4) væri bindandi og fæli í sér forgangsrétt varðandi úthlutun lóðarinnar. Að áliti stefnanda hafi öllum hlutaðeigandi aðilum verið ljóst að bið yrði á uppbyggingu verksmiðju stefnanda á meðan unnið væri að undirbúningi kísilvers að Stakksbraut 9 og að slík bið hefði ekki áhrif á gildi lóðarloforðsins. Stefnandi hafi starfað í góðri trú að þessu leyti. Stefnandi hafi gert athugasemdir við Skipulagsstofnun vegna stöðu málsins. Stefnandi hafi ekki fengið neinar tilkynningar, formlegar eða óformlegar, um að lóðarloforð fyrir Berghólabraut 4 væri skilyrt eða það háð tímafrestum eða gildi þess takmarkað. Í ljósi upplýsinga um að lóðinni Berghólabraut 4 hafi einnig verið lofað stefnda Thorsil ehf. hafi stefnda Reykjaneshöfnar verið sent bréf 4. nóvember

2014 þar sem þess hafi verið krafist að lóðarloforð um lóðina Berghólabraut 4, yrði staðfest. Ekki hafi borist neitt efnislegt svar við erindinu en kynnt hafi verið að stefndu væru tilbúnir til að halda fund um málið.

Stefnandi hafi á þessum tíma fengið upplýsingar um að unnið væri að undirbúningi þess að breyta deiliskipulagi í Helguvíkurböfn, þannig að lóðir við Berghólabraut, sem Thorsil ehf. hyggst nýta, verði sameinaðar. Lóðin Berghólabraut 4 yrði þar með ekki til lengur.

Með bréfi stefnanda 26. janúar 2015 hafi verið óskað eftir því að gefinn yrði út lóðarsamningur um Berghólabraut 4 gegn greiðslu lóðargjalda. Jafnframt hafi verið kynnt að stefnandi hafi lagt inn framkvæmdaleyfisumsókn vegna lífalkóhól- og glýkólverksmiðju. Erindi stefnanda hafi verið svarað með bréfi hafnarstjóra 28. janúar 2015 og þar komi fram að lóðinni Berghólabraut 4 hafi verið úthlutað og hún væri ekki lengur í boði.

Í ljósi afstöðu stefndu sé stefnandi nauðbeygður til þess að höfða mál þetta.

Þá beri að upplýsa um þau málsatvik að á fundi bæjarstjórnar stefnda Reykjanesbæjar 2. júní 2015 hafi verið samþykkt breyting á deiliskipulagi Helguvíkur. Skipulagsbreytingin hafi verið auglýst í B-deild Stjórnartíðanda með auglýsingu 22. júlí 2015. Breytingin feli í sér að lóðin Berghólabraut 4 sé sameinuð ásamt lóðum við Berghólabraut 9-21 í lóðina Berghólabraut 8.

Staða stefnanda sé alvarleg og áskili stefnandi sé rétt til að höfða skaðbótamál, hvað sem líður niðurstöðu dómsmáls þessa. Val á lóðinni Berghólabraut 4 hafi farið fram sérstaklega með hliðsjón af möguleikum stefnanda til að fá afhenta gufuorku frá kísilmálmverksmiðju á Stakksbraut 9. Auk þess skipti nálægð við höfn máli vegna hagkvæmni flutnings hráefnis og afurða. Í raun hafi skapast óvissa um hvort framkvæmdin í heild sinni og bygging verksmiðju stefnanda yrði framkvæmanleg en í öllu falli hafi hagkvæmni verkefnisins minnkað, jafnvel þótt öðrum loðum í nágrenninu yrði úthlutað. Þá hafi stefnandi unnið umhverfismat miðað við staðsetningu verksmiðjunnar á Berghólabraut 4.

II

Lóðarloforð Reykjaneshafnar, lagaleg umgjörð lóðaúthlutana

Stefnandi byggir á því að lóðarloforð stefndu Reykjaneshafnar 30. ágúst 2011 feli í sér skuldbindandi yfirlýsingu sem stefnda beri að efna í samræmi við meginreglur samningaréttar um skuldbindingargildi loforða. Stefnda Reykjaneshöfn skuli því úthluta lóðinni Berghólabraut 4 til stefnanda. Bersýnilegt sé að lóð, sem vísað sé til í loforðinu og þar nefnd Stakksbraut 4, sé Berghólabraut 4, sem þá hafði verið úthlutað til Íslenska kísilfélagsins. Þá byggir stefnandi á því að úthlutun lóðar marki upphaf leiguréttar stefnanda. Skylda stefnda til úthlutunar lóðarinnar Berghólabrautar 4 feli í sér rétt stefnanda til leiguréttar á lóðinni.

Stefnandi vísar til þess að ekki sé til að dreifa neinum almennum fyrirætlum í lögum um lóðaúthlutun sveitarfélaga og stofnana þeirra. Úthlutun byggingarlóða sé einungis með óbeinum hætti á meðal þeirra verkefna sem löggjafinn hafi falið sveitarfélögum að inna af hendi. Sveitarfélögum sé heimilt að úthluta byggingarlóðum líkt og þeim sé heimilt að taka ákvarðanir um aðra fjárhagslega hagsmuni sína, sbr. einkum 7. og 9. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998. Ekki sé að styðjast við almennar úthlutunarreglur sem gildi um lóðir við Helguvík en almennir skilmálar varðandi lóðagjöld feli ekki í sér úthlutunarreglur. Vegna skorts á opinberum reglum um ráðstöfun lóða við Helguvík verði í ríkum mæli að líta til meginreglna samningaréttar og annarra einkaréttarlegrar heimilda um stofnun samninga þegar fjallað sé um ráðstöfun lóða í Helguvík.

Framkvæmd lóðaúthlutunar í Helguvík sé í höndum stefndu Reykjaneshafnar samkvæmt ákvæðum hafnarreglugerðar nr. 982/2005. Þá sé vísað til 3. og 4. gr. um starfs- og valdsvið hafnarstjórnar og hafnarstjóra. Atvinnu- og hafnarráð Reykjaneshafnar sé hafnarstjórn. Þá sé vísað til 9. t. B liðar 57. gr. A í samþykkt um stjórn og fundarsköp stefnda Reykjaneshafnar nr. 1000/2013 en þar komi fram að ráðið fari með málefni hafna samkvæmt hafnarreglugerð stefndu Reykjaneshafnar.

Á grundvelli framangreinds sé Reykjaneshafnar bundinn af ákvörðunum stefndu Reykjaneshafnar um ráðstöfun lóða á hafnarsvæði. Í ljósi stöðu stefnda Reykjaneshafnar gagnvart stefndu Reykjaneshöfn sé sérstakri dómkröfu beint að stefnda Reykjaneshafnar. Þá sé vísað til þess að samkvæmt umboði, dags. 20. 4. 2006, virðist ráðstafanir stefndu Reykjaneshafnar gerðar í umboði stefnda Reykjaneshafnar.

Ógilding ráðstöfunar á lóðinni Berghólabraut 4 til stefnda Thorsil ehf.

Með vísan til þess að ákvörðun stefndu Reykjaneshafnar um ráðstöfun lóðar feli í senn í sér stjórnvaldsákvörðun og gerning einkaréttarlegs eðlis komi ógildingarreglur stjórnsýsluréttar og einkaréttarlegar heimildir stefndu Reykjaneshafnar til ráðstöfunar lóðarinnar til skoðunar.

Af hálfu stefnanda er vísað til þess að ekki sé skýrt hvenær stjórnvaldsákvörðun um ráðstöfun Berghólabrautar 4, þ.e. lóðarinnar sem er tilgreind 44.467 fermetrar í gildandi deiliskipulagi á árinu 2014, hafi verið tekin. Stjórnvaldsákvörðunin komi þó fram með þeim hætti að hafnarstjóri hafi ritað undir lóðar- og hafnarsamninginn við stefnda Thorsil ehf. 11. apríl 2014. Í grein 2.1 sé vísað til þess hvernig lóðinni Berghólabraut 4 sé ráðstafað en jafnframt sé kynnt fyrirætlun um sameiningu fleiri lóða í nýja lóð sem verði 158.773 fermetrar og eigi að fá heitið Berghólabraut 4. Önnur ákvæði samningsins lýsi skilmálum fyrir ráðstöfun lóðarinnar. Dómkrafa málsins vísi einungis til ráðstöfunar á

Berghólabraut 4 sem lóðarloforð stefndu Reykjaneshafnar gagnvart stefnanda ná til.

Stefnandi vísar til bókunar atvinnu- og hafnarráðs stefnda Reykjaneshafnar sem mögulegrar stjórnvaldsákvörðunar stefndu Reykjaneshafnar, dags. 11. apríl 2014. Samkvæmt bókuninni hafi ráðið tekið ákvörðun um að heimila stofnun lóðar sem samanstæði af lóðum við Berghólabraut nr. 9-21. Ákvörðun nefndarinnar vísi ekki til Berghólabrautar 4. Stjórnvaldsákvörðun um ráðstöfun lóðarinnar hafi þó í síðasta lagi verið tekin með undirritun hafnarstjóra á lóðar- og hafnarsamninginn.

Ógildingarkrafa stefnanda hvíli á því að stefnda Reykjaneshöfn hafi tekið ákvörðun sem hafi verið í ósamræmi við efnis- og málsmeðferðarreglur stjórnsýslulaga nr. 37/1993 með ráðstöfun Berghólabrautar 4 til stefnda Thorsil ehf. sem leiði til ógildingar ákvörðunarinnar. Lóðinni Berghólabraut 4 hafi áður verið lofað stefnanda og einkaréttarlegar heimildir stefndu Reykjaneshafnar hafi þar með verið takmarkaðar, sbr. umfjöllun um inntak lóðarloforðsins og brigðarétt stefnanda hér á eftir. Stjórnvaldsákvörðun um ráðstöfun lóðarinnar verði að taka mið af þeim reglum og af því að ráðstöfun lóðarinnar til stefnda Thorsil ehf. hvíldi á röngum forsendum um einkaréttarlegar heimildir Reykjaneshafnar. Staða Reykjaneshafnar sem stjórnvalds girði ekki fyrir að einkaréttarlegar reglur um brigðarétt gildi, sbr. umfjöllun í sérstökum kafla hér á eftir. Ráðstöfun Berghólabrautar 4 til stefnda Thorsil ehf. sé háð verulegum efnisannmarka af þessum sökum.

Efnislegur annmarki ákvörðunarinnar birtist jafnframt í því að hafnarstjóri hafi staðfest ráðstöfun lóðarinnar með undirritun lóðar- og hafnarsamnings 11. apríl 2014 að því er virðist í andstöðu við bókun atvinnu- og hafnarráðs sama dag um að ráðstöfunin næði til lóðanna Berghólabrautar 9-21. Ráðstöfun Berghólabrautar 4 til stefnda Thorsil ehf., sem áður hafi verið lofað stefnanda, sé jafnframt í ósamræmi við efnisreglur stjórnsýsluréttarins. Verulegur efnisannmarki sé á ákvörðuninni. Ekki hafi verið gætt að jafnræðisreglu 11. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1997 þegar lóð, sem áður hafði verið lofað stefnanda, hafi verið ráðstafað til stefnda Thorsil ehf. Ráðstöfunin sé í ósamræmi við meðalhófsreglur, m.a. þar sem stefnandi hafi engar tilkynningar fengið um mögulega niðurfellingu lóðarloforðsins eða hugað að hagsmunum stefnanda að öðru leyti. Ákvörðun sé ekki byggð á málefnalegum sjónarmiðum þar sem litið sé fram hjá lóðarloforði til stefnanda. Þá sé ákvörðun stefnda Reykjaneshafnar í ósamræmi við formreglur sem gerðar séu til stjórnvaldsákvæðana. Stefnandi hafi ekki notið andmælaréttar þegar til stóð að ráðstafa lóð sem honum hafði áður verið lofað. Þá hafi ekki verið gætt að rannsóknarreglu með því að ekki hafi verið gengið úr skugga um hvort lóðinni Berghólabraut 4 hefði verið lofað öðrum aðila.

Viðurkenningarkrafa um stofnun leiguréttar stefnanda. Nánar um inntak lóðarloforðs

Í yfirlýsingu stefndu Reykjaneshafnar 30. ágúst 2011 felist loforð um að úthluta lóðinni Berghólabraut 4 (áður nefnd Stakksbraut 4), sem liggja norðan við lóðina Stakksbraut 9 og sé 44.467 fermetrar, til stefnanda. Yfirlýsingin sé loforð um úthlutun og forgangsréttur til lóðarinnar þegar stefnandi óskar eftir því að úthlutun fari fram. Stefnandi hafi nú sett slíka kröfu fram, bæði með bréfi 4. nóvember 2014 og bréfi 26. janúar 2015. Þá feli málshöfðun þessi í sér slíka kröfu.

Stefnandi vísar til þess að loforð stefndu Reykjaneshafnar 30. ágúst 2011 sé sett fram án skilyrða, sérstakra skilmála eða tímatakmarkana. Inntak loforðsins ráðist þannig af almennum ákvæðum um úthlutun lóða, þ.e. að réttur stefnanda til lóðarinnar hvíli á því að hann fylgi almennum skilmálum við lóðarúthlutun. Viðurkenning leiguréttar staðfesti réttarsamband stefnanda við stefnda sem feli hvorki í sér betri eða verri rétt aðila.

Samkvæmt ákvæðum „Almennra skilmála Reykjaneshafnar um lóðaúthlutun og lóðagjöld“ marki úthlutun lóðar upphaf leiguréttar að hinni úthlutuðu lóð, fyrst á grundvelli bráðabirgðaleigugjalds á hvern fermetra lóðar og síðar á grundvelli fasteignamats og ákvæða um lágmarkslóðarleigu. Þá geri skilmálarnir ráð fyrir því að 40% staðfestingargjald skuli greitt innan mánaðar eftir að úthlutun lóðar hafi farið fram. Stefnandi muni greiða þá fjármuni og hafi í raun þegar boðið þá fram, sbr. bréf dags. 26. janúar 2015. Í samræmi við dómkröfu muni stefnandi greiða lóðagjöld og lóðarleigu samkvæmt skilmálum stefndu Reykjaneshafnar í kjölfar þess að leiguréttur hafi verið staðfestur með dómi.

Stefnandi telur ljóst, að því marki sem hægt sé að skilgreina forsendur loforðs stefnda, að þær hafi ekki raskast með nokkrum hætti sem stefndi geti borið fyrir sig. Frá því að loforðið var veitt og eftir að umhverfismati lífalkólhól- og glýkólverksmiðju stefnanda var lokið hafi ekki takmarkað inntak lóðarloforðsins með nokkrum hætti sett tímafresti eða kynnt önnur skilyrði. Fram til ársins 2014 hafi aðilar átt í óformlegum samskiptum og stefnandi hafi ekki mátt ráða annað af þeim en að lóðarloforðið hefði fullt gildi á meðan beðið væri eftir framgangi verkefnisins. Stefnandi bendir á að stefnda hafi t.a.m. verið ljóst að verkefni stefnanda væri háð uppbyggingu kísilmálmverksmiðju að Stakksbraut 9. Á meðan beðið væri eftir framgangi þess verkefnis hafi ekki verið þörf á miklum samskiptum stefnanda og stefnda. Sú aðstaða hafi báðum aðilum átt að vera ljós.

Stefnandi telur að samskipti hans við stefndu Reykjaneshöfn og umfjöllun og kynning hafnarinnar á fyrirætlunum stefnanda í Helguvík, s.s. á vefsíðu stefndu og fréttamiðlum, hafi borið með sér að réttur stefnanda væri afdráttarlaus og ekki tilefni til nokkurra efasemda um heilindi stefndu.

Þá bendir stefnandi á að stefnda hafi um langt skeið unnið að verkefnum um uppbyggingu Helguvíkurbæjar. Í ljósi fyrirætlana stefnanda hafi stefndu mátt vera ljóst að lóðarloforðið gæti haft þýðingu til langrar framtíðar, enda ákvörðun um upphaf framkvæmda háð fjölmörgum þáttum. Til hliðsjónar megi vísa til 12. gr. laga um mat á umhverfisáhrifum um að umhverfismat geti verið grundvöllur leyfisveitinga í 10 ár.

Stefnandi byggir á því að hafi stefnda viljað takmarka gildi lóðarloforðsins hafi stefndu verið nauðsynlegt að tilkynna stefnanda um það og eftir atvikum gefa fresti til endanlegrar ákvarðanatöku með hliðsjón af reglum um ákvaðir og öðrum meginreglum samningaréttar. Það hafi ekki verið gert og hafi lóðarloforðið því fullt skuldbindingargildi.

Um brigðarétt stefnanda

Stefnandi byggir á því að brigðaréttur á ráðstöfun Berghólabrautar 4 til stefnda Thorsil ehf., í andstöðu við lóðarloforð til stefnanda 30. ágúst 2011, styðji dómkröfu stefnanda um ógildingu ráðstöfunar lóðarinnar til stefnda Thorsil ehf. og dómkröfu um viðurkenningu á leigurétti stefnanda.

Lóðarloforð stefndu Reykjaneshafnar feli í sér rétt stefnanda til að fá úthlutað lóðinni Berghólabraut 4 og forgangsrétt gagnvart öðrum. Stefnandi eigi því leigurétt yfir lóðinni. Vegna skuldbindingargildis loforðsins sé ráðstöfun stefndu á lóðinni til stefnda Thorsil ehf. háð vanheimild. Með ráðstöfuninni sé brotið gegn úthlutunar- og forgangsrétti stefnanda. Thorsil ehf. geti ekki öðlast meiri rétt til lóðarinnar en stefndu Reykjaneshafnar og Reykjaneshöfn höfðu fyrir, sbr. meginreglur kröfuréttar um réttarágalla.

Áréttað sé að hagsmunir stefnanda að fá lóðina Berghólabraut 4 séu ekki minni en hagsmunir stefnda Thorsil ehf. Thorsil ehf. hafi ekki fengið lóðina afhenta fremur en stefnandi. Stefnandi hafi á hinn bóginn fengið umhverfismat á framkvæmd sinni og lagt fram umsókn um framkvæmdaleyfi þar sem skilyrði séu til staðar að hefja framkvæmdir.

Þá er vísað til meginreglna um kaupfox, sbr. 14. kapitula Jónsbókar, sem feli í sér að löglegir gerningar milli aðila skuli haldast þegar eign sé ráðstafað til tveggja aðila með þeim hætti að sá er fyrir keypti fái eignina. Reglum um kaupfox verði beitt þegar aðili hafi lofað framasali tiltekinnar eignar, í þessu tilviki loforð um að veita leigurétt að Berghólabraut 4 og forgangsrétti að þeirri lóð. Vísað sé til þess að draga megi í efa að Thorsil ehf. teljist hafa hönd á lóðarréttindum yfir lóðinni Berghólabraut 4, sbr. orðalag reglunnar um kaupfox, enda liggi ekki annað fyrir en réttur félagsins til úthlutunar lóðarinnar sé sambærilegur og réttur stefnanda. Réttur stefnanda til að fá eignina sé því þegar af þeirri ástæðu afdráttarlaus. Um beitingu meginreglna um kaupfox er vísað til þess að engar

traustfangsreglur styðji rétt stefnda Thorsil ehf. til lóðarinnar Berghólabrautar 4.

Þá er að öðru leyti vísað til meginreglna um brigðarétt. Vísað er til þess að brigðaréttur stefnanda gildi óháð grandsemi stefnda Thorsil ehf. um rétt stefnanda. Stefnandi telur engu að síður að ganga megi út frá því að stefnda Thorsil ehf. hafi verið kunnugt eða mátt vera kunnugt um réttindi stefnanda yfir lóðinni í ljósi umfjöllunar um málefni Helguvíkur og umhverfismat á vegum stefnanda.

Krafa um afhendingu lóðar gegn greiðslu.

Viðurkenningarkrafa stefnanda um leigurétt feli í sér staðfestingu á réttarsamandi aðila. Í samræmi við þá kröfu sé sett fram aðfararhæf krafa varðandi fyrstu efnir þess réttarsambands, þ.e. greiðslu 40% staðfestingargjalds vegna lóðar og afhendingu lóðar. Í almennum skilmálum um lóðagjöld stefndu Reykjaneshafnar sé ekki tekið afdráttarlaust fram hvenær lóðarhafi fái lóð afhenta. Það geti verið þegar við úthlutun lóðar. Það sé þó í síðasta lagi þegar 40% staðfestingargjald hafi verið greitt. Heimilt sé að greiða lóðargjaldið þegar við úthlutun en greiðsla skuli fara fram innan mánaðar frá úthlutun. Með vísan til þessa sé sett fram aðfararhæf krafa um skyldu stefndu Reykjaneshafnar til afhendingar lóðarinnar gegn greiðslu stefnanda á staðfestingargjaldi sem sé 40% af heildarlóðarverði eignarinnar. Fjárhæð 40% gjalds reiknast sem margfeldið af 0,4 (40%) og 44.467 fermetrum lóðar og grunnfjárhæð lóðargjalda vegna lóðar í Helguvík á svæði hafnsækinnar starfsemi, þ.e. 8.982 króna á fermetra. Samtals 159.761.038 krónur. Grunngjaldið sé tengt breytingum á byggingarvísitölu en grunnur þess sé 605,4 stig. Endanleg ákvörðun fjárhæðarinnar ráðist af stöðu byggingarvísitölu þegar dómur sé kveðinn upp og leiguréttur stefnanda staðfestur. Þá beri fjárhæðin virðisaukaskatt sem leggist ofan á fjárhæðina.

Krafa um ógildingu breytingar á deiliskipulagi

Stefnandi krefst þess gagnvart Reykjaneshafni að breyting á deiliskipulagi Helguvíkur, iðnaðar- og hafnarssvæði, samþykkt í bæjarstjórn stefnda Reykjaneshafnar 2. júní 2015, með skipulagsnúmer 12758, samanber auglýsingu nr. 688/2015, í B-deild stjórnartíðanda, dags. 22. júlí 2015, verði fellt úr gildi. Deiliskipulagsbreytingin feli í sér að lóðin Berghólabraut 4, 44.467 fermetrar, verði ekki ráðgerð í Helguvík. Í ljósi athugasemda við skipulagsgerðina, umhverfismats stefnanda og lóðarloforðs til stefnanda um lóðina eigi hann beina hagsmuni af kröfu um ógildingu skipulagsbreytingarinnar.

Byggt er á því að málsmeðferð sveitarfélagsins við deiliskipulagsbreytinguna hafi ekki samræmst ákvæðum skipulagslaga nr. 123/2010, einkum 41. og 42. gr., sbr. 43. gr. laganna, og/eða að skipulagið sé háð efnislegum annmörkum, sem leiða eigi til ógildingar skipulagsins.

Stefnandi hafi gert athugasemd við deiliskipulagstillöguna með bréfi 5. maí 2015. Þar hafi m.a. verið vísað til heimilda stefnanda til Berghólabrautar 4 og að umfjöllun skipulagsins um núllkosti væri röng. Athugasemdir við skipulagið hafi verið afgreiddar á fundi umhverfis- og skipulagsráðs 27. maí 2015. Í fundargerðinni sé ekki bókuð afstaða til athugasemdarinnar, t.d. höfnun. Einungis komi fram að vísað sé til fylgiskjals, sem sé bréf Lögfræðistofu Suðurnesja 21. nóvember 2014, sem fjalli um aðra þætti málsins. Fundargerð umhverfis- og skipulagsráðs hafi verið tekin til umfjöllunar í bæjarstjórn þann 2. júní 2015. Þar sé fundargerð umhverfisnefndar staðfest og engin efnisleg afstaða til athugasemdar stefnanda því tekin. Á því er byggt að Reykjanesbær hafi ekki veitt umsögn um athugasemdir stefnanda við deiliskipulagið þrátt fyrir lagaskyldu þar um, sbr. 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga.

Stefnandi hafi fengið upplýsingar um afgreiðslu Reykjanesbæjar með bréfi 4. júní 2015. Ekki hafi fylgt með umsögn athugasemd stefnanda, heldur einungis áðurnefnt bréf. Stefnandi hafi því aldrei fengið umsögn um athugasemd við deiliskipulagsbreytinguna. Í umræddu bréfi hafi ekki verið tilkynnt um að bæjarstjórn hefði staðfest umrætt skipulag og/eða tilkynnt um kæruleiðir. Í því felist brot á ákvæðum greinar 5.7.1 í skipulagsreglugerð nr. 90/2013.

Þá er byggt á því að bæjarstjórn stefnda Reykjanesbæjar hafi ekki tekið til umfjöllunar og staðfest breytingu deiliskipulagsins í heild á nýjan leik eftir að Skipulagsstofnun gerði athugasemdir við efni og form deiliskipulagsbreytingarinnar eftir 2. júní 2015, sbr. ákvæði 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga. Skipulagið hafi ekki fengið lögákveðna umfjöllun í bæjarstjórn og varði sá annmarki ógildingunni þess í samræmi við meginreglur stjórnsýsluréttar. Vísað er til þess að Skipulagsstofnun hafi gert athugasemdir við skipulagsbreytinguna með bréfi 19. júní 2015. Með bréfi 2. júlí 2015 hafi Reykjanesbær afhent á nýjan leik gögn vegna deiliskipulagsbreytingarinnar. Með bréfi Skipulagsstofnunar 16. júlí 2015 komi fram að greinargerð skipulagsbreytingar hafi síðast verið breytt 30. júní 2015. Stofnunin hafi því talið forsendur til birtingar deiliskipulagsins en afgreiðsla bæjarstjórnar á athugasemdum hafði hins vegar ekki farið fram.

Þá er byggt á því að deiliskipulagsbreytingin sé háð efnislegum annmarka og sé í ósamræmi við ákvæði aðalskipulags stefnda Reykjanesbæjar sem hafi verið í gildi fyrir árin 2008-2024. Þar komi fram að nýtingarhlutfall verði 0,3 og heildarbyggingarmagn á Helguvíkursvæðinu verði 280.000 fermetrar. Í greinargerð umdeildrar skipulagsbreytingar komi fram að gert sé ráð fyrir nýtingarhlutfallinu 0,34 á nýrri lóð Berghólabraut 8. Jafnframt komi fram sú skýring að það sé í lagi gagnvart aðalskipulagi Reykjanesbæjar þar sem á svæðinu séu óbyggðar lóðir og

vænta megi að hluti þeirra verði undir mörkum aðalskipulagsins. Stefnandi telur þessa fullyrðingu ekki standast meginreglu 37. gr. skipulagslaga um að við gerð deiliskipulags skuli byggt á stefnu aðalskipulags og hún útfærð fyrir viðkomandi svæði eða reit. Fullyrðingin lýsi grundvallarmisskilningi um eðli skipulagsáætlana. Almenn ákvæði um deiliskipulag Helguvíkurbrautar komi fram í deiliskipulagi nr. 8827 frá árinu 2008. Samkvæmt ákvæðum skipulagsins sé hámarksnýting lóða 0,3-0,5. Í ljósi almennra deiliskipulagsákvæða sem gildi um Helguvíkurhöfn sé ekki heimilt að gera ráð fyrir nýtingu á lóðinni Berghólabraut 8 umfram nýtingarhlutfallið 0,3 án þess að breyting verði gerð á gildandi deiliskipulagi Helguvíkur sem tryggi að heildarnýting lóða á svæðinu fari ekki yfir hámark aðalskipulags.

Ákvæði deiliskipulagsbreytingarinnar hvíli á rangri forsendu um möguleika til nýtingar lóðarinnar Berghólabrautar 4 og réttmæti ráðstöfunar lóðarinnar. Það hafi verið forsenda samþykktar deiliskipulagsins að lóðinni Berghólabraut 4 hafi ekki áður verið lofuð stefnanda. Með vísan til málsástæðna vegna viðurkenningarkröfu stefnanda um leigurétt hafi sú forsenda verið röng. Röng forsenda að baki stjórnvaldsfyrirmælum eins og skipulagi feli í sér annmarka sem leiði til ógildingar með vísan til meginreglna stjórnsýsluréttar.

Um aðild og fyrirsvar er vísað til 4. og 5. mgr. 17. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991. Um varnarþing er vísað til 4. mgr. 33. gr. laganna.

Varakrafa

Með varakröfu er vísað til þess að leiguréttur stefnanda nái alltaf til sama landsvæðis sem Berghólabraut 4 nái til samkvæmt deiliskipulagi fyrir Helguvíkurhöfn, sbr. deiliskipulag hafnar- og iðnaðarsvæðis við Helguvík, samþykkt af bæjarstjórn 5. febrúar 2008, með skipulagsnr. 8827. Auglýsing um gildistöku skipulagsins sé nr. 257/20018. Dómkrafa um afmörkun lóðarinnar með þessum hætti sé m.a. gerð í ljósi þess að lóðin Berghólabraut 4 virðist ekki hafa verið stofnuð í landskrá fasteigna.

Í deiliskipulaginu sé gerð grein fyrir legu lóðarinnar Berghólabrautar 4 norðan lóðarinnar Stakksbrautar 9 en sú lóð hafi orðið til við deiliskipulagsbreytingu á árinu 2011 sem hafi ekki hróflað við stöðu lóðarinnar Berghólabrautar 4. Fram komi að lóðin Berghólabraut 4 sé 44.467 fermetra réttthyrningur með lengd hliða 144 m og 308,8 m. Réttur stefnanda til lóðaúthlutunar nái til þess svæðis hvað sem líði síðari breytingum á deiliskipulagi svæðisins og skráningum lóða.

Undir varakröfu sé krafa varðandi afhendingu gegn greiðslu staðfestingargjalds einnig afmörkuð miðað við lýsingu deiliskipulagsins á legu Berghólabrautar 4. Vísað er til allra málsástæðna sem fjallað sé um undir aðalkröfu.

Varaáðild að kröfum sem beint er að Reykjaneshöfn

Öllum dómkröfum, að frátalinni kröfu um ógildingu deiliskipulags, sé beint að stefndu Reykjaneshöfn. Til vara sé þeim kröfum beint að stefnda Reykjanesbæ, sbr. heimild í 2. mgr. 19. gr. laga um meðferð einkamála. Skýrist sú varaáðild af ákvæðum hafnarreglugerðar nr. 982/2005 þar sem fram komi í 2. gr. að Reykjanesbær sé eigandi hafnarinnar og að bæjarstjórn stefnda Reykjanesbæjar fari með yfirstjórn hafnamála en framkvæmdastjórn sé falin hafnarstjórn. Orkað geti tvímælis að stefnda Reykjaneshöfn hafi sjálfstæða aðild í dómsmáli þessu þrátt fyrir nokkurt forræði á hafnarmálefnum. Vísað er til sjónarmiða um aðildarhæfi undirstofnana lögaðila.

Helstu lagaákvæði

Stefnandi vísar til meginreglna samningaréttar um skuldbindingargildi loforða, meginreglna kröfuréttar um rétt til efnda in natura, samningalaga nr. 7/1936, sbr. t.d. I. kafli og 33. gr., Jónsbók, 14. kapitula um kaupfox og til meginreglna um brigðarétt. Þá er enn fremur vísað til meginreglna stjórnarsýsluréttar, s.s. um ógildingu stjórnvaldsákvæðana vegna efnis- og/eða formannamarka, stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, einkum greinar 10. 11., 12. og 13. gr. og skipulagslaga nr. 123/2010, einkum greinar 37 og 40-43. Um málskostnaðarkröfu er vísað til 130. og 131. gr. laga um meðferð einkamála, nr. 91/1991.

III

Stefnda Reykjaneshöfn kveður stefndu vera sjálfstæða opinbera stofnun í eigu stefnda Reykjanesbæjar. Stefnda Reykjaneshöfn sé opinbert fyrirtæki með sérstaka hafnarstjórn, sbr. 1. mgr. 13. gr. hafnalaga nr. 61/2003. Með makaskiptakaupsamningi 20. apríl 2006 hafi Reykjanesbær afsalað til stefndu Reykjaneshafnar landsvæði Helguvíkur. Um hafi verið að ræða 195.120 hektara lands og Berghólabraut 4, sem um sé deilt í þessu máli. Sama dag hafi þáverandi bæjarstjóri stefnda Reykjanesbæjar undirritað umboð sem veitti stefndu Reykjaneshöfn m.a. heimild til þess að undirrita lóðarleigusamninga um landsvæði Helguvíkur.

Snemma árs 2011 hafi fyrirsvarsmenn stefnanda kynnt hugmynd sína um lífalkóhól- og glýkólverksmiðju í Reykjanesbæ fyrir stefndu Reykjanesbæ og Reykjaneshöfn. Í kjölfarið hafi viðræður átt sér stað á milli aðila um staðsetningu lóðar. Staðsetning lóðarinnar hafi átt að ráðast verulega af því hvort byggð yrði kísilverksmiðja í Helguvík en hugmynd stefnanda hafi verið að nýta gufu frá kísilverksmiðjunni til framleiðslu.

Þann 29. ágúst 2011 hafi Gunnlaugur Friðbjarnarson, stjórnarformaður stefnanda, sent tölvupóst til framkvæmdastjóra stefndu Reykjaneshafnar, Péturs Jóhannssonar, með tölvuteiknaðri mynd af mögulegri staðsetningu verksmiðjunnar

og spurst fyrir um útlit svæðisins. Sama dag hafi framkvæmdastjóri stefndu sent stefnanda tölvupóst með myndum af Helguvík og gjaldskrá lóðargjalds. Skjalið nefnist „Almennir skilmálar Reykjaneshafnar um lóðaúthlutun og lóðagjöld“. Í 6. mgr. skilmálanna sé fjallað um greiðslu staðfestingargjalds og segi þar orðrétt: „Staðfestingargjald er 40% af heildarlóðarverði sem er kostnaðarverð við jarðvegsskipti lóðar og ber að greiða innan mánaðar frá úthlutun. Eftirstöðvar greiðast síðan innan sex mánaða frá sömu dagsetningu, ella fellur úthlutunin sjálfkrafa úr gildi án frekari viðvörunar.“

Þann 30. ágúst 2011 hafi framkvæmdastjóri stefndu Reykjaneshafnar lýst því yfir að stefnda væri reiðubúin að úthluta stefnanda þeirri lóð sem deilt sé um í málinu. Í samskiptunum komi ekki annað fram en að stefnda Reykjaneshöfn væri reiðubúin til að úthluta lóðinni. Ekkert loforð hafi verið gefið um úthlutun hennar. Þá hafi stefnandi ekki skuldbundið sig til að taka við lóðinni. Stefnandi hafi ekki haft aftur samband við framkvæmdastjóra stefndu Reykjaneshafnar fyrr en 19. mars 2012 eða rúmlega hálfu ári eftir framangreind samskipti. Um hafi verið að ræða tölvupóst frá Andra Ottesen, stjórnarmanni stefnanda. Í tölvupóstinum hafi hann spurst fyrir um lóðir á Reykjanesi undir starfsemi verksmiðjunnar en ekki minnst á þá sem deilt sé um. Á þeim tímapunkti hafi verið búið að leggja fram endanlega matsáætlun umhverfismats stefnanda fyrir Berghólabraut 4 sem hafi verið jákvæð í garð verksmiðjunnar. Framkvæmdastjóri stefndu Reykjaneshafnar hafi svarað um hæl að deiliskipulagt væri iðnaðarsvæði næst Reykjanesvirkjun í eigu HS Orku hf. Framkvæmdastjóri stefndu Reykjaneshafnar hafi því talið útilokað að stefnandi hefði áform um að reisa verksmiðju á Berghólabraut 4. Stefnandi hafi aldrei sótt formlega um lóðina Berghólabraut 4 og aldrei greitt staðfestingargjald hennar. Lóðinni hafi því aldrei formlega verið úthlutað til stefnanda og því ekki komið til þess að gerður yrði lóðarleigusamningur.

Það hafi ekki verið fyrr en þann 11. apríl 2014, eða rúmlega tveimur árum eftir að síðustu samskipti stefndu Reykjaneshafnar og stefnanda áttu sér stað, að stefnda Reykjaneshöfn gerði lóðar- og hafnarsamning við stefnda Thorsil ehf. um kísilmálmverksmiðju. Í þeim samningi hafi m.a. falið að stefnda Thorsil ehf. var leigð landsvæði lóðarinnar Berghólabraut 4 sem átti að sameinast öðrum lóðum samkvæmt nýju deiliskipulagi. Samningurinn hafi verið lagður fyrir atvinnu- og hafnarráð Reykjanesbæjar samdægurs sem hafi falið framkvæmdastjóra stefndu Reykjaneshafnar að undirrita hann f.h. stefnda.

Fyrsta skóflustunga kísilverksmiðju United Silicon hf. hafi verið tekin þann 27. ágúst 2014 og hafi m.a. verið greint frá því á vefmiðlinum mbl.is og öðrum fjölmiðlum.

Þrátt fyrir það hafi ekki borist athugasemd frá stefnanda fyrir en að lögmaður félagsins hafi gert athugasemdir við frummatsskýrslu vegna kísilverksmiðju Thorsil ehf. með bréfi 6. nóvember 2014 og gert jafnframt kröfu um að Skipulagsstofnun léti af efnislegru umfjöllun um frummatsskýrslu fyrir kísilverksmiðjuna. Þeim athugasemdum hafi verið svarað með bréfi Ásbjörns Jónssonar hrl. þann 21. nóvember 2014 þar sem hann gerði grein fyrir tómlæti stefnanda og að stefnandi hefði aldrei formlega sótt um lóð.

Þann 26. janúar 2015 hafi stefnandi óskað eftir því að gefinn yrði út lóðarsamningur um lóðina Berghólabraut 4 og með öðru bréfi samdægurs hafi hann óskað eftir framkvæmdaleyfi. Þann 28. janúar 2015 hafi framkvæmdastjóri stefndu Reykjaneshafnar sent bréf þar sem hann hafi ítrekað við stefnanda að umrædd lóð væri ekki lengur í boði, líkt og stefnanda hafi verið kunnugt um. Framkvæmdastjóri stefndu Reykjaneshafnar hafi boðið stefnanda að ræða við sig um úthlutun annarrar lóðar við Helguvíkurhöfn.

Reykjanesbær hafi breytt deiliskipulagi Helguvíkur á fundi þann 2. júní sl. Sú breyting hafi verið gerð að lóðin Berghólabraut 4 hafi verið sameinuð öðrum lóðum og úr orðið lóðin Berghólabraut 8. Sú lóð, er stefnandi krefjist viðurkenningar á leigurétti yfir og afhendingar, sé því ekki til sem sérstök og afmörkuð fasteign.

Að mati stefndu Reykjaneshafnar beri að vísa dómkröfum stefnanda frá dómi ex officio. Þrátt fyrir breytingar á dómkröfu sinni frá fyrri málshöfðun hafi stefnandi ekki leitast við að gera grein fyrir þeim lögvörðu hagsmunum sem hann eigi að hafa af dómkröfum sínum. Kröfugerð hans sé enn vanreifud og ekki á valdsviði dómstóla að verða við henni. Óumdeilt sé að lóðinni hafi verið úthlutað til stefnda Thorsil ehf. og um hana gerður lóðar- og hafnarsamningur. Þrátt fyrir breytta kröfugerð hafi stefnandi ekki leitt í ljós og rökstutt með fullnægjandi hætti lögvarða hagsmuni sína af henni. Ekkert liggi fyrir um réttarsamband á milli hans og stefnda Thorsil ehf. sem réttlætt geti viðurkenningu á leigurétti hans. Þá séu engin gögn lögð fram sem réttlæti lögvarða hagsmuni stefnanda af kröfu um ógildingu á lóðarúthlutuninni til stefnda Thorsil ehf. Stefnandi hafi ekki fengið lóðinni úthlutað eða leigurétt til hennar. Stefnandi geti því ekki átt lögvarða hagsmuni af því að ógilda lóðarúthlutun til stefnda Thorsil ehf., enda hafi ákvörðunin ekki beinst á nokkurn hátt gegn stefnanda eða hagsmunum hans. Stefnandi hafi því ekki lögvarða hagsmuni af kröfugerð sinni í skilningi 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 og sé málatilbúnaður hans í andstöðu við fyrrgreint ákvæði og meginreglur einkamálaréttarfars.

Stefnandi krefjist þess m.a. að úthlutun á lóðinni til stefnda Thorsil ehf. verði ógilt en stefnandi hafi á engan hátt leitast við að útskýra á grundvelli hvaða

lagalegu forsenduma sú krafa hvíli. Aðeins sé vísað til þess að úthlutunin sé í andstöðu við tilgreindar meginreglur stjórnisýsluréttar en ekki sé útskýrt hvernig úthlutunin stangist á við þær. Forsenda frekari krafna stefnanda sé að úthlutun lóðarinnar til stefnda Thorsil ehf. verði ógilt. Í ljósi þess sé kröfugerð stefnanda í heild sinni vanreifuð.

Í málinu sé auk þess gerð bæði krafa um viðurkenningu á leigurétti og krafist afhendingar lóðarinnar. Telja verði að stefnandi hafi ekki hagsmuni af því að krefjast bæði viðurkenningar á leigurétti og afhendingar. Um sé að ræða sömu efnislegu kröfugerðina. Þá sé óljóst við hvaða gögn meintur leiguréttur stefnanda styðjist.

Í ljósi alls framangreinds sé kröfugerð stefnanda vanreifuð og í andstöðu við d- og e- liði 80. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991. Beri að mati stefnda að vísa málinu í heild frá dómi.

Af gögnum málsins sé ljóst að lóðinni hafi aldrei verið úthlutað til stefnanda eða gerður um hana sérstakur lóðarleigusamningur, heldur sé krafa hans um viðurkenningu á leigurétti og afhendingu reist á almennum viðræðum hans við fyrirsvarsmann stefndu Reykjaneshafnar. Enginn einkaréttarlegur samningur sé því til staðar sem stefnandi geti reist meintan leigurétt sinn á og sé ekki krafist efnda á slíkum samningi. Stefnandi sé því að krefjast þess að Héraðsdómur Reykjaness skyldi stefndu Reykjaneshöfn til að úthluta tiltekinni lóð til sín með stjórnvaldsákvörðun. Óumdeilt sé að lóðarúthlutun feli bæði í sér stjórnvaldsákvörðun og einkaréttarlegan gerning, sbr. m.a. dóm Hæstaréttar Íslands í máli nr. 151/2010.

Umrædd lóð sé ekki lengur til sem sérstök og afmörkuð fasteign eftir breytingu á deiliskipulagi þann 2. júní sl. Krafa stefnanda snúi því einnig að breytingu á deiliskipulagi stefnda Reykjaneshafnar og að því að Héraðsdómur Reykjaness afmarki nýja lóð í andstöðu við núgildandi deiliskipulag.

Það sé ekki á valdsviði dómstóla að úrskurða um skyldu stjórnvalda til þess að taka stjórnvaldsákvörðun eða setja almenn stjórnvaldsfyrirmæli. Með því væri dómurinn að ganga inn á verksvið stefndu Reykjaneshafnar sem handhafa framkvæmdavalds, sbr. 2. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, sbr. lög nr. 33/1944. Krafa stefnanda sé því ódómtæk og beri að vísa henni frá dómi samkvæmt 24. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Stefndi krefst sýknu á kröfum stefnanda þar sem hann hafi ekki brotið gegn efnis- og formreglum stjórnisýsluréttar og eigi því ekki aðild að máli þessu í ljósi þess að umræddri lóð hafi þegar verið úthlutað til stefnda Thorsil ehf. Sé því ómögulegt að verða við kröfum stefnanda. Þá sé einnig krafist sýknu vegna þess að stefnda Reykjaneshöfn hafi ekki tekið bindandi ákvörðun um úthlutun og ekki verið

kominn á leigusamningur um lóðina.

Um sýknukröfu sína vísar stefndi jafnframt til röksemda sinna varðandi frávísun málsins ex officio.

Í stefnu málsins sé krafist ógildingar á lóðarúthlutun stefndu Reykjaneshafnar til stefnda Thorsil ehf. Krafa þessi sé reist á þeim grundvelli að stefnda Reykjaneshöfn hafi brotið gegn form- og efnisreglum stjórnisýsluréttar. Að mati stefnanda felist efnislegur annmarki í því að lóðinni var úthlutað til stefnda Thorsil ehf. án þess að gætt hafi verið jafnræðisreglu og meðalhófsreglu og að úthlutunin hafi ekki byggst á málefnalegum sjónarmiðum.

Stefnda Reykjaneshöfn mótmælir því að framangreindar reglur eigi við um lóðarúthlutun sína og að þær hafi verið brotnar. Stefnandi hafi í engu sýnt fram á að farið hafi verið á svig við reglur þessar gagnvart sér. Þá sé ekki ljóst á hvaða röngu forsendum úthlutunin eigi að hafa hvílt varðandi einkaréttarlegar heimildir stefndu Reykjaneshafnar. Röksemdir þessar leiði ekki til þess að stefnda Reykjaneshöfn eigi aðild að ágreiningsefni þessu, enda hafi lóðinni Berghólabraut 4 þegar verið úthlutað og hún leigð með sérstökum samningi til stefnda Thorsil ehf. Það sé því ekki lengur á færi stefndu Reykjaneshafnar að úthluta umræddri lóð með leigusamningi. Málsókn um viðurkenningu á leigurétti eigi því ekki að beinast að stefndu Reykjaneshöfn. Beri því að sýkna stefndu Reykjaneshöfn með vísan til 2. mgr. 16. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Þann 11. apríl 2014 hafi verið gerður leigusamningur við stefnda Thorsil ehf. um lóðina Berghólabraut 4 auk annars landsvæðis. Með því hafi lóðinni endanlega verið úthlutað og hún leigð til stefnda Thorsil ehf. Í ljósi þess er ómögulegt fyrir stefndu Reykjaneshöfn að verða við kröfu stefnanda og beri því að sýkna stefndu Reykjaneshöfn af ógildingarkröfu, kröfu um afhendingu og viðurkenningarkröfu um leigurétt á lóðinni sökum ómöguleika.

Málsókn stefnanda sé aðeins reist á almennum viðræðum í tölvupóstsamskiptum aðila þann 30. ágúst 2011. Sérstakur leigusamningur hafi ekki verið undirritaður og lóðinni aldrei úthlutað til stefnanda. Verði litið svo á að fyrirsvarsmaður stefndu hafi veitt vilyrði sitt fyrir úthlutun lóðarinnar hafi það ekki falið í sér bindandi samning um úthlutun og leigu lóðarinnar, enda hafi þá verið eftir að semja um helstu þætti slíks samnings, m.a. lóðarleigu. Þá sé ljóst að lóðarúthlutanir séu ekki skilyrðislausar. Ekkert liggi fyrir um hvort stefnandi hafi getað uppfyllt skilyrði lóðarúthlutunar eða gert tilraunir til þess.

Þá beri orðalag tölvupóstsamskiptanna ekki með sér að í því fælist skuldbindandi lóðarúthlutun. Stefnandi málsins hafi ekki á nokkurn hátt leitast við að efna skilmála stefndu Reykjaneshafnar eftir framangreind samskipti, m.a. um greiðslu staðfestingargjalds sem sé nauðsynlegt skilyrði lóðarúthlutunar. Hafi

stefnda Reykjaneshöfn skuldbundið sig til þess að úthluta lóðinni til stefnanda, líkt og stefnandi byggði á, sé sú skuldbinding fyrir löngu fallin niður, þar sem stefnandi hafi ekki greitt staðfestingargjald lóðarinnar.

Af samskiptum stefnanda og stefndu Reykjaneshafnar sé jafnframt ljóst að hvorugur aðilanna hafi talið að bindandi samningur um lóðarúthlutun væri kominn á. Megi annars vegar vísa til tölvupósts stjórnarmanns stefnanda, Andra Ottesen, dags. 19. mars 2012, þar sem hann spurðist fyrir um lóðir á Reykjanesi og ræddi um breytt áform stefnanda hvað varðar uppbyggingu í Helguvík. Hins vegar megi vísa til orðalags í gr. 2.1 í lóðar- og hafnarsamningi þar sem stefnda Reykjaneshöfn hafi áréttað sérstaklega að hluta landsvæðis undir verksmiðju hafi verið úthlutaður undir aðra starfsemi.

Ekki hafi verið kominn á bindandi samningur milli stefnanda og stefndu Reykjaneshafnar sem stefnandi geti reist leigurétt sinn á. Ljóst sé af framangreindu að hvorugur aðila hafi talið að samningur væri kominn á. Ekkert í samskiptum aðila hafi falið í sér bindandi loforð um úthlutun lóðarinnar til stefnanda án frekari sammingsviðræðna og án þess að stefnandi uppfyllti skilmála stefndu Reykjaneshafnar. Skipti hér engu að stefnandi hafi látið fara fram mat á umhverfisáhrifum, enda feli slíkt mat ekki í sér gjörning sem sé á nokkurn hátt bindandi fyrir stefndu Reykjaneshöfn.

Með vísan til framangreinds byggir stefnda á því að enginn bindandi samningur sé í gildi milli aðila. Þá hvíli engar lagaskyldur á stefndu Reykjaneshöfn til að verða við kröfum stefnanda. Því beri að sýkna stefndu af kröfum stefnanda.

Krafa stefnanda byggist aðallega á reglum um kaupfox og brigðarétt og vanheimild stefndu Reykjaneshafnar til úthlutunar. Reglur um kaupfox, sem fram komi í 14. kapitula Jónsbókar, gildi aðeins um lausafé. Ekki sé unnt að brigða leigurétti yfir fasteign á grundvelli hennar. Þá geti brigðaréttur ekki komið til þar sem stefnandi hafi aldrei haft lögmæt umráð yfir landsvæðinu því að það hafi aldrei verið afhent honum eða gerður leigusamningur um það. Þá sé ljóst að Thorsil ehf. hafi ekki fengið leigurétt sinn með ólögmætum hætti, heldur með samningi við þann sem hafði ráðstöfunarrétt yfir lóðinni og var heimilt að gera um hana leigusamning.

Stefnda Reykjaneshöfn hafi haft fulla heimild til þess að ráðstafa Berghólabraut 4 í samræmi við umboð stefnda Reykjaneshafnar frá 20. apríl 2006. Stefnandi hafi ekki verið eigandi lóðarinnar og því ekki um nokkra vanheimild að ræða. Með úthlutun til stefnda Thorsil ehf. hafi ekki verið gengið á rétt stefnanda til lóðarinnar, enda ekki skuldbindandi samningi til að dreifa. Í þinglýsingabók lóðarinnar hafi aldrei verið þinglýst skjali sem mæli fyrir um rétt stefnanda til lóðarinnar, sbr. 1. mgr. 33. gr. og 29. gr. þinglýsingarlaga nr. 39/1978.

Þá er því mótmælt að úthlutun lóðarinnar til stefnda Thorsil ehf. hafi verið óheiðarleg í skilningi 33. gr. laga nr. 7/1936 um sammingsgerð, umboð og ógilda gerninga, líkt og látið sé í veðri vaka í stefnu málsins. Ekkert í málinu bendi til þess. Þá sé rétt að geta þess að ekki liggi fyrir samningur í málinu sem hægt væri að ógilda vegna annmarka af þessu tagi. Auk þess sé stefnandi með þessu að krefjast ógildingar á réttarsambandi sem hann sé ekki aðili að og hafi ekki lögvarða hagsmuni af.

Reglum um kaupfox og brigðarétt verði þ.a.l. ekki beitt til viðurkenningar á leigurétti stefnanda og afhendingu lóðarinnar til stefnanda. Reglur þessar geti ekki verið grundvöllur kröfu stefnanda. Það sama eigi við um meintan óheiðarleika stefndu Reykjaneshafnar. Í ljósi þess beri að sýkna stefndu Reykjaneshöfn af kröfu stefnanda um viðurkenningu á leigurétti og afhendingu lóðarinnar.

Jafnvel þótt talið verði að í samskiptum aðila felist einhvers konar viljrödi fyrir lóðarúthlutun hafi stefnandi sýnt af sér svo verulegt tómlæti við að fylgja því eftir að skuldbindingargildi þess sé fyrir löngu fallið niður af þeim sökum.

Frá því að samskiptin áttu sér stað og þar til stefnandi aðhafðist nokkuð gagnvart stefndu Reykjaneshöfn hafi liðið meira en tvö ár. Í ljósi hagsmuna stefndu Reykjaneshafnar af því að koma umræddri lóð í notkun fyrir iðnað sem skapi atvinnu og í ljósi þess að stefnandi hafi ekkert samband haft við stefndu Reykjaneshöfn á umræddu tímabili beri að sýkna stefndu af kröfum stefnanda. Engin tilkynningarskylda eða skylda til þess að veita fresti til ákvörðunar hvíli á stefndu Reykjaneshöfn. Þvert á móti hafi stefnanda borið skylda til að ganga á eftir umleitunum sínum ef einhver alvara var að baki þeim.

Um frávísun ex officio vísar stefnda til óskráðra reglna um nauðsyn lögvarðinna hagsmuna að baki kröfugerð og þá sérstaklega 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Þá vísar stefnda til d- og e-liðar 80. gr. laga um meðferð einkamála og 24. gr. sömu laga varðandi vanreifun kröfugerðar. Loks er vísað til 2. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, sbr. lög nr. 33/1944 sem mæli fyrir um þrískiptingu ríkisvalds. Þá er byggt á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011 og meginreglum sveitarstjórnarréttar. Loks er byggt á hafnalögum nr. 61/2003.

Um sýknukröfu sína vísar stefnda til stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og óskráðra meginreglna stjórnarsýsluréttar. Um aðildarskort vísast til 2. mgr. 16. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991 auk meginreglna einkamálaréttarfars. Þá vísar stefnda til reglna samninga- og kröfuréttar um ómöguleika, tómlæti og brigðarétt. Stefnda vísar jafnframt til sjónarmiða um hvenær skuldbindandi samningur sé kominn á og 33. gr. laga nr. 7/1936 um sammingsgerð, umboð og ógilda gerninga. Stefnda byggir auk þess á 14. kapitula Jónsbókar og þinglýsingalögum nr. 39/1978. Málskostnaðarkröfuna byggir stefnda á XXI. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð

einkamála og lögum nr. 50/1988 um virðisaukaskatt.

IV

Að mati stefnda Reykjanesbæjar beri að vísa dómkröfum stefnanda frá dómi ex officio. Þrátt fyrir breytingar á dómkröfu sinni frá fyrri málshöfðun hafi stefnandi ekki leitast við að gera grein fyrir þeim lögvörðu hagsmunum sem hann eigi að hafa af dómkröfum sínum. Þá sé kröfugerð hans enn vanreifuð og ekki á valdsviði dómstóla að verða við henni.

Reykjanesbær vísar til röksemda í greinargerð stefndu Reykjaneshafnar til stuðnings frávísun kröfugerðar stefnanda. Reykjanesbær vill þó gera sérstaka grein fyrir röksemdum er snúa að frávísun ex officio á kröfu stefnanda um ógildingu á breytingu á deiliskipulagi Helguvíkur, enda beinist sú krafa aðeins að stefnda Reykjanesbæ en ekki öðrum stefndu.

Stefnandi krefjist þess að breyting á deiliskipulagi Helguvíkur, sem samþykkt hafi verið í bæjarstjórn stefnda Reykjanesbæjar þann 2. júní 2015, verði ógilt með dómi. Stefnandi hafi ekki sýnt fram á lögvarða hagsmuni sína af kröfu um ógildingu á breyttu deiliskipulagi. Gerð deiliskipulags og breytingar á því feli ekki í sér stjórnvaldsákvörðun, heldur almenn stjórnslufyrirmæli. Deiliskipulagsbreytingin geti því ekki beinst sérstaklega að stefnanda. Þá sé óljóst af gögnum málsins hvaða hagsmuni stefnandi hafi af ógildingu á breytingu deiliskipulags, enda eigi hann ekki eignarrétt, hvorki beinan né óbeinan, af þeim lóðum er breytingin á deiliskipulagi taki til.

Með vísan til þess hafi stefnandi ekki lögvarða hagsmuni af kröfugerð sinni í skilningi 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991. Máltilbúnaður stefnanda sé í andstöðu við fyrrgreint ákvæði og meginreglur einkamálaréttarfars. Beri því að vísa frá kröfu stefnanda um ógildingu á deiliskipulagsbreytingu stefnda Reykjanesbæjar.

Varðandi röksemdir fyrir sýknukröfu sinni vísar Reykjanesbær til röksemda er fram koma í greinargerð stefndu Reykjaneshafnar og til röksemda hér að framan. Reykjanesbær telur þó rétt að fjalla sérstaklega um röksemdir er varða sýknu af kröfu stefnanda um ógildingu á breytingu á deiliskipulagi.

Stefnandi krefjist ógildingar á deiliskipulagsbreytingu stefnda Reykjanesbæjar á grundvelli atriða er stefnandi telur að brjóti gegn málsmeðferðarreglum við meðferð breytinga á deiliskipulagi. Stefnandi telji að Reykjanesbær hafi brotið gegn 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 þar sem ekki hafi verið veitt umsögn um athugasemdir stefnanda við skipulagsbreytinguna. Sú fullyrðing sé röng. Stefnandi hafi fengið umsögn um athugasemdir sínar í formi bréfs frá Ásbirni Jónssyni hrl. 21. nóvember 2014. Athugasemdir stefnanda hafi verið þess eðlis að þær hafi ekki nema að litlu leyti varðað breytingu á deiliskipulagi en varðað fyrst og fremst meintan rétt stefnanda til Berghólabrautar

4. Í ljósi þess hafi verið nauðsynlegt fyrir stefnda Reykjanesbæ að taka afstöðu til athugasemdanna með mun ítarlegri hætti. Með því brjóti Reykjanesbær ekki á nokkurn hátt gegn 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga nr. 123/2010.

Þá telji stefnandi jafnframt að Reykjanesbær hafi brotið gegn 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 með því að hafa ekki tekið til umfjöllunar athugasemdir Skipulagsstofnunar við deiliskipulagsbreytingu þá sem um sé deilt. Fullyrðing þessi sé einnig röng. Hið rétta sé, og komi fram í gögnum málsins, að bæjarstjórn stefnda Reykjanesbæjar hafi afhent skipulagsbreytinguna til Skipulagsstofnunar þann 2. júlí 2015. Í bréfi stefnda Reykjanesbæjar sé sérstaklega tekið fram að tekið hafi verið tillit til fyrri athugasemda Skipulagsstofnunar frá 19. júní 2015. Þann 16. júlí 2015 hafi Skipulagsstofnun sent bréf til stefnda Reykjanesbæjar þar sem fram komi að stofnunin hafi yfirfarið framlögð gögn og geri ekki athugasemdir við að bæjarstjórn birti auglýsingu um samþykkt deiliskipulag í B-deild Stjórnartíðinda.

Af framangreindu sé ljóst að athugasemdir Skipulagsstofnunar hafi verið teknar til athugunar af hálfu bæjarstjórnar stefnda Reykjanesbæjar og fengið umfjöllun hennar. Skipulagsstofnun hafi ekki talið tilefni til athugasemda við málsmeðferð stefnda Reykjanesbæjar og hafi stefnandi ekki hnekkð því mati. Sé því ekkert sem bendi til þess að málsmeðferð bæjarstjórnar stefnda Reykjanesbæjar sé í ósamræmi við 1. mgr. 42. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 hvað umfjöllun um athugasemdir Skipulagsstofnunar snertir.

Jafnframt telji stefnandi að deiliskipulag þetta sé ekki í samræmi við aðalskipulag stefnda Reykjanesbæjar. Þ.a.l. sé deiliskipulagið í andstöðu við 37. gr. skipulagslaga nr. 123/2010 og því ógildanlegt. Að mati stefnanda sé deiliskipulagið í andstöðu við aðalskipulag þar sem nýtingarhlutfall lóðar fyrirhugaðrar kísilmálmverksmiðju sé yfir 0,3. Um þetta atriði sé fjallað í greinargerð deiliskipulags. Þar komi fram að þrátt fyrir að nýtingarhlutfall lóðarinnar sé örlítið yfir nýtingarhlutfalli samkvæmt aðalskipulagi, eða 0,34, sé hinsvegar ljóst að vænta megi að nýtingarhlutfall annarra lóða verði undir mörkunum. Í ljósi þess sé framkvæmdin ekki í andstöðu við núgildandi aðalskipulag. Skipulagsstofnun hafi ekki talið tilefni til athugasemda við ályktun þessa og hafi stefnandi ekki hnekkð því mati á nokkurn hátt. Sé því ekkert sem bendi til þess að nýtingarhlutfall sé í andstöðu við aðalskipulag og að deiliskipulagið brjóti gegn 37. gr. skipulagslaga nr. 123/2010.

Að lokum telji stefnandi að deiliskipulagsbreytingin hvíli á rangri forsendu um möguleika til nýtingar og réttmæti ráðstöfunar. Fullyrðingar þessar séu engum gögnum studdar eða rökstuddar nánar. Beri því að hafna þeim sem röngum.

Um frávísun ex officio er vísað til óskráðra reglna um nauðsyn lögvarðinna hagsmuna að baki kröfugerð og þá sérstaklega 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 um

meðferð einkamála. Þá er vísað til d- og e-liðar 80. gr. laga um meðferð einkamála og 24. gr. sömu laga varðandi vanreifun kröfugerðar og málsástæðna stefnanda. Loks er vísað til 2. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, sbr. lög nr. 33/1944 sem mæli fyrir um þrískiptingu ríkisvalds. Þá er byggt á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011 og meginreglum sveitarstjórnarréttar. Loks er byggt á hafnalögum nr. 61/2003.

Um sýknukröfu sína vísar stefndi til stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og óskráðra meginreglna stjórnarsýsluréttar. Um aðildarskort vísast til 2. mgr. 16. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991 auk meginreglna einkamálaréttarfars. Þá vísast til reglna samninga- og kröfuréttar um ómöguleika, tómlæti og brigðarétt. Stefndi vísar jafnframt til sjónarmiða um hvenær skuldbindandi samningur er kominn á og 33. gr. laga nr. 7/1936 um samningsgerð, umboð og ógilda gerninga. Stefndi byggir auk þess á 14. kapitula Jónsbókar og þinglýsingalögum nr. 39/1978. Sérstaklega er vísað til skipulagslaga nr. 123/2010. Málskostnaðarkröfuna byggir stefndi á XXI. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála og lögum nr. 50/1988 um virðisaukaskatt.

V

Stefndi Thorsil ehf. kveður að félagið hafi verið stofnað í þeim tilgangi að reisa og reka verksmiðju sem hafi með höndum vinnslu á kísilmálmi og frekari vinnslu úr honum. Undirbúningur þess verkefnis hafi staðið um nokkurra ára skeið. Félagið hafi lokið gerð skýrslu um mat á umhverfisáhrifum sem afgreidd hafi verið af Skipulagsstofnun. Fyrir liggja samkomulag við raforkuframleiðendur um orkuöflun til þeirrar framleiðslu sem félagið ætlar að leggja í og samningur um flutning á orkunni við Landsnet. Samið hafi verið um kaup á ofnum sem sé stærsti einstaki kostnaðarliðurinn við verksmiðjuna. Hönnun verksmiðjunnar að öðru leyti sé líka vel á veg komin en ætlunin sé að rekstur hefjist um eða upp úr miðju ári 2017. Þá hafi verið gerðir langtímasamningar við kaupendur kísilmálms um sölu á u.þ.b. 85% afurða félagsins þegar það verði komið í rekstur. Til verkefnisins hafi þegar verið varið meira en milljarði króna og hlutafjárloforð fjársterkra aðila liggja fyrir.

Eins og fram komi í stefnu og greinargerðum meðstefndu, Reykjaneshafnar og Reykjanesbæjar, hafi Thorsil ehf. og stefnda Reykjaneshöfn gert með sér lóðar- og hafnarsamning þann 11. 4. 2014. Hann hafi átt sér talsverðan aðdraganda og verið niðurstaða langs samningsferlis milli aðila hans. Í þeim viðræðum hafi tekið þátt fulltrúar allra stefndu, þ.e. Thorsil ehf., Reykjaneshafnar og Reykjanesbæjar, þótt samningurinn sé aðeins á milli stefnda Thorsil ehf. og Reykjaneshafnar, sem umráðanda lóðarinnar. Samningurinn sé m.a. vottaður af þáverandi bæjarstjóra Reykjanesbæjar, Árna Sigfússyni.

Eins og gr. 2.1 í samningnum beri með sér hafi hluta þeirrar lóðar, sem Thorsil ehf. tók á leigu, verið úthlutað til annarra sem ráku þar litla sem enga starfsemi eins og segir í samningnum. Stefnda Reykjaneshöfn hafi tekið að sér að greiða úr því máli svo sem fram komi í tilvitnaðri grein. Að öðru leyti hafi aldrei verið minnst á rétt annarra til lóðarinnar, að hluta eða í heild. Því sé sérstaklega mótmælt aðdróttunum í stefnu þess efnis að Thorsil ehf. hafi verið kunnugt eða mátt vera kunnugt um réttindi stefnanda yfir lóðinni, sem Thorsil ehf. fái reyndar ekki séð að séu nokkur.

Stefnda Reykjaneshöfn hafi lýst því yfir í gr. 2.2 í samningnum að hún væri einn eigandi lóðarinnar og að hið leigða land sé ekki bundið nokkrum kvöðum eða réttindum annarra af nokkru tagi.

Ekki sé ágreiningur um að stefnda Reykjaneshöfn fari með umráð yfir lóðinni sem Thorsil ehf. tók á leigu með samningnum. Stefnda Reykjaneshöfn hafi ábyrgst fullan ráðstöfunarrétt sinn að hinu leigða landi gagnvart stefnda Thorsil ehf. sem hafi enga ástæðu haft til þess að draga yfirlýsingar þar um í efa. Engum kvöðum hafi verið þinglýst á lóðina og heimildarskjöl um hana beri ekki með sér nokkrar kvaðir sem samningurinn fari í bága við. Fráleitt sé að ætla stefnda Thorsil ehf. að hafa einhverja vitneskju um meint réttindi stefnanda til lóðarinnar þegar fyrir liggja að síðustu samskipti stefnanda við meðstefndu í málinu fyrir gerð sammingsins hafi snúist um lóð fyrir stefnanda á allt öðrum stað. Stefnandi hafi ekki verið vissari en svo sjálfur um fyrirætlanir sínar og því hafi meðstefndu litið eðlilega svo á að stefnandi ætti ekki nokkurn rétt til lóðarinnar.

Því síður hafi Thorsil ehf. haft ástæðu til annars en að ætla að viðsemjandi sinn hefði fulla heimild til þess að gera samninginn. Því sé um að ræða gildan samning sem stefnda Reykjaneshöfn sé bundin af.

Thorsil ehf. telur að ekkert í málatilbúnaði stefnanda gefi tilefni til þess að ætla annað en að heimild stefndu Reykjaneshafnar til ráðstöfunar lóðarinnar hafi verið fyrir hendi þegar samningurinn var gerður. Vísast þar um að mestu til málsástæðna í greinargerð stefndu Reykjaneshafnar og stefnda Reykjaneshafnar sem Thorsil ehf. geri að sínum.

Thorsil ehf. byggir ennfremur á því að samningurinn feli í sér skuldbindingu stjórnvaldsins Reykjaneshafnar gagnvart stefnda Thorsil ehf. sem byggist á stjórnvaldsákvörðunum beggja meðstefndu, Reykjaneshafnar og Reykjaneshafnar. Slíkar ákvarðanir verði ekki ógiltar með dómi þegar þriðji maður leiði af þeim rétt í góðri trú svo sem sé með stefnda Thorsil ehf. Stjórnvaldið sé bundið af ákvörðuninni og þar með samningnum. Krafa, sem stefnandi gæti leitt af meintu loforði til lóðarinnar, sem stefnda Thorsil ehf. var leigð með samningnum, myndi þá takmarkast við skaðabætur vegna tjóns sem hann hefði af úthlutun

lóðarinnar til annars aðila en ekki réttar til lóðarinnar sjálftrar. Sé í þessu byggt á meginreglum stjórnsluréttarins um skuldbindingargildi stjórnvaldsákvæðana. Stefnandi virðist átta sig á því að réttur hans kunni að takmarkast við þetta með áskilnaði um rétt til þess að höfða bótamál síðar.

Gildur lóðar- og hafnarsamningur sé forsenda annarra samninga sem Thorsil ehf. hafi gert eins og orkusamninga og ennfremur þess, að fjárfestar hafa lagt fé í verkefnið. Það yrði því að mun viðurhlutameira fyrir Thorsil ehf. að lóðarsamningur yrði ógiltur en fyrir stefnanda að þurfa að hliðra til í verkefni sem sé jafn skammt á veg komið og málatilbúnaður stefnanda beri með sér að sé. Hreint hagsmunamat á milli stefnanda og stefnda Thorsils ehf. ætti því að leiða til sömu niðurstöðu, þ.e. að lóðarsamningurinn yrði ekki ógiltur.

Ekkert í málatilbúnaði stefnanda leiði sönnur að því að lóðin, sem stefnukrafan lýtur að, sé forsenda uppbyggingar verkefnis hans. Meðstefndu hafi boðist til þess að finna aðra lóð fyrir hann á svæðinu. Yrði litið svo á að stefnanda hafi verið gefið lóðarloforð, sem hefði verið á honum brotið, væri einfaldur mælikvarði á tjón hans kostnaðaraukinn sem hlytist af því að verða að skipta um lóð. Allsendis er óvíst að hann yrði nokkur.

Fyrir liggir að aldrei hafi verið gengið frá samningi um lóð á milli stefnanda og stefndu Reykjaneshafnar eða Reykjaneshafnar. Þá liggir ennfremur fyrir málatilbúnaði stefnanda að langt sé í land með að ákvörðun um byggingu verksmiðju hans liggir fyrir. Verkefnið virðist reyndar frá upphafi hafa verið í fullkominni óvissu um fjármögnun.

Með tölvuskeyti stefndu Reykjaneshafnar til stefnanda hafi aðeins verið staðfest að stefnda Reykjaneshöfn væri reiðubúin til þess að úthluta stefnanda lóð í ágúst 2011. Samskipti þessara aðila síðan beri glögg með sér óvissu um verkefnið og stefnandi hafi slegið úr og í með framgang verkefnisins. Meðal annars hafi verið að því vikið af stefnanda að verksmiðjunni kynni að verða fundin lóð við orkuver í Svartsengi. Niðurstaða um að tölvupósturinn feli í sér loforð um úthlutun eða ígildi þess sé því í besta falli afar langsótt. Stefnandi hafi einfaldlega aldrei klárað málið af sinni hálfu. Hann geti ekki átt til þess rétt að lóðareigandi bíði eftir honum út í það óendanlega.

Í greinargerðum beggja meðstefndu sé vikið að frávísun án kröfu. Thorsil ehf. telur grundvöll fyrir frávísun vegna þess hve málatilbúnaður stefnanda sé flókinn og erfitt að henda á honum reiður.

Um frekari rök fyrir sýknukröfu vísast til greinargerða meðstefndu og til þeirra raka og málsástæðna sem þar koma fram. Málavöxtum sé mótmælt að svo miklu leyti sem þeir fari í bága við málavaxtalýsingar stefndu.

Thorsil ehf. byggi efniskröfur sínar um sýknu fyrst og fremst á því að stefnanda hafi ekki tekist að sýna fram á að sér hafi verið veitt lóðarloforð sem hann geti reist rétt á. Ennfremur er byggt á meginreglum stjórnsluréttarins um skuldbindingargildi stjórnvaldsáskvarðana. Þá er á því byggt að samanburður á hagsmunum stefnanda af því að fá hina umþrættu lóð sér afhenta, og stefnda Thorsil ehf. af því að halda lóðinni, myndi leiða til sömu niðurstöðu. Þá gerir Thorsil ehf. rök og málsástæður meðstefndu Reykjaneshafnar og Reykjanesbæjar að sínum.

Um málskostnaðarkröfu vísast 130. gr. einkamálalaganna nr. 19/1991.

VI

Stefnandi, sem er ráðgerir byggingu og rekstur lífalkóhól- og glýkólverksmiðju, var í samskiptum við stefndu Reykjanesbæ og Reykjaneshöfn um lóð fyrir verksmiðju í Helguvík í Reykjanesbæ. Fram hefur komið í málinu að vegna þarfar verksmiðjunnar fyrir mikla varmaorku var óskað eftir lóð við hliðina á fyrirhugaðri kísilverksmiðju í Helguvík.

Upphaf samskipta aðila má rekja til ársins 2011. Í kjölfar fundar fulltrúa stefnanda og stefndu Reykjaneshafnar og Reykjanesbæjar 26. ágúst 2011 sendi hafnarstjóri stefnanda tölvubréf 30. ágúst 2011 þar sem kemur m.a. fram að stefnda Reykjaneshöfn sé „reiðubúin að úthluta AGC ehf. lóð fyrir glýkólverksmiðju að Stakksbraut nr. 4“. Stefnandi hóf vinnu við umhverfismat og lá samþykki Skipulagsstofnunar fyrir 2. mars 2011. Engin frekari samskipti voru milli aðila frá bréfi hafnarstjóra 30. ágúst 2011 fyrr en 19. mars 2012 en þá spurðist fyrirvarsmaður stefnanda fyrir um lóðir við Reykjanesvirkjun en minntist ekki á umdeilda lóð. Þann 11. apríl 2014 var undirritaður lóðar- og hafnarsamningur milli stefnanda Reykjaneshafnar og stefnda Thorsil ehf. um leigu á lóðinni við Berghólabraut, þ. á m. lóð þeirri er stefnandi hafði hug á og áður kallaðist Stakksbraut 4. Fyrsta skóflustunga var tekin 27. ágúst 2014 og var greint frá því í fjölmiðlum.

Stefnandi sendi stefnda Reykjanesbæ bréf 4. nóvember 2014 og krafðist þess að lóðarloforð um lóðina Berghólabraut 4 yrði staðfest. Með bréfi stefnanda 26. janúar 2015 var óskað eftir að gefinn yrði út lóðarleigusamningur um Berghólabraut 4 gegn greiðslu lóðargjalda. Erindi stefnanda var svarað 28. janúar 2015 þar sem fram kom að lóðinni hefði verið úthlutað og sé ekki lengur í boði. Eins og rakið er hér að framan var deiliskipulagi Helguvíkur breytt í framhaldi af lóðarúthlutun stefndu Reykjaneshafnar til stefnda Thorsil ehf. Breytingin felur í sér að lóðin Berghólabraut 4 er sameinuð ásamt lóðum nr. 9-21 við Berghólabraut í lóðina Berghólabraut 8.

Í málinu gerir stefnandi aðallega kröfu um að lóðarúthlutun stefndu Reykjaneshafnar á lóðinni Berghólabraut 4 til stefnda Thorsil ehf. verði felld úr gildi og leiguréttur stefnanda á lóðinni viðurkenndur. Ennfremur að Reykjanesbær verði bundinn af viðurkenningarkröfunni. Ennfremur að stefndu Reykjaneshöfn verði gert skylt að afhenda lóðina til stefnanda gegn greiðslu lóðargjalda.

Krafa stefnanda á hendur stefnda Reykjanesbæ er aðallega sú að breyting á deiliskipulagi Helguvíkur verði ógilt með dómi. Til vara gerir stefnandi þá kröfu á hendur stefnda Reykjanesbæ að lóðarúthlutun til stefnda Thorsil verði felld úr gildi og að viðurkenndur verði leiguréttur stefnanda að Stakksbraut 9 gegn greiðslu lóðargjalda og að Reykjanesbær verði bundinn af viðurkenningarkröfunni.

Loks gerir stefnandi þá kröfu á hendur stefndu Reykjaneshöfn að stefndu verði gert skylt að afhenda stefnanda 4.467 fm landsvæði norðan Stakksbrautar 9 gegn greiðslu lóðargjalda. Til vara er byggt á því að kröfur samkvæmt aðal- og varakröfu beinist að stefnda Reykjanesbæ í stað stefndu Reykjaneshöfn.

Kröfur stefnanda í málinu gegn öllum stefndu grundvallast á því að stefnda Reykjaneshöfn hafi gefið stefnanda skuldbindandi loforð sem stefndu beri að efna í samræmi við meginreglur samningaréttar um skuldbindingagildi loforða.

Stefnandi byggir á því að Reykjanesbær hafi gefið skuldbindandi loforð um lóðarúthlutun á umdeildri lóð í bréfi 30. ágúst 2011 þar sem segir að stefnd Reykjaneshöfn sé reiðubúin að úthluta stefnanda lóð fyrir glýkólverksmiðju á nánar tilgreindum stað. Í framhaldi af þessu bréfi var ekkert frekar aðhafst af hálfu aðila varðandi frekari útfærslu á lóðarkaupum. Engin umræða fór fram um leigukjör, hvenær lóðarleiga hæfist, hvenær greiðsla lóðargjalda hæfist, eða önnur sammingsatriði. Enginn samningur var undirritaður af hálfu aðila og stefnandi leitaði ekki eftir skriflegum samningi fyrr en löngu síðar, eða 26. janúar 2015, eftir að lóðinni hafði verið úthlutað til stefnda Thorsil ehf.

Sönnunarbyrðina fyrir því að bindandi samningur hafi komist á milli aðila hvílir á stefnanda. Þegar framangreint er virt er ekki unnt að fallast á með stefnanda að yfirlýsing stefndu Reykjaneshafnar um að stefnda væri „reiðubúin“ til að úthluta stefnanda umræddri lóð hafi verið skuldbindandi loforð af hálfu stefndu, heldur aðeins viljayfirlýsing stefndu Reykjaneshafnar um að stefnda væri fús til að úthluta stefnanda lóð ef um semdist. Af þessari ástæðu og vegna tómlætis stefnanda við að halda fram meintum rétti sínum ber að hafna öllum kröfum stefnanda á hendur stefndu Reykjaneshöfn.

Aðrar kröfur stefnanda á hendur öðrum stefndu byggjast á þeirri forsendu að dómurinn komist að þeirri niðurstöðu að skuldbindandi samningur um úthlutun lóðar hafi komist á milli stefnanda og Reykjaneshafnar. Þar sem dómurinn hefur komist að öndverðri niðurstöðu í málinu ber þegar af þeirri ástæðu einnig að sýkna

alla aðra stefndu af kröfum stefnanda í málinu.

Eftir þessari niðurstöðu verður stefnandi dæmdur til þess að greiða stefndu hverjum um sig 800.000 krónur í málskostnað.

Gunnar Aðalsteinsson héraðsdómari kveður upp dóm þennan.

Dómsorð

Stefndu, Reykjaneshöfn, Reykjanesbær og Thorsil ehf., eru sýkn af kröfum stefnanda, AGC ehf., í málinu.

Stefnandi greiði stefndu hverjum um sig 800.000 krónur í málskostnað.

Gunnar Aðalsteinsson