

## Ú R S K U R Ð U R

**Héraðsdóms Reykjavíkur 29. júní 2006 í máli nr. E-7756/2005:**

**Rann ehf.**

*(Stefán Geir Þórisson hrl.)*

**gegn**

**íslenska ríkinu**

*(Einar K. Hallvarðsson hrl.)*

Mál þetta, sem tekið var til úrskurðar 13. júní sl., var höfðað 15. desember 2005 af Rann ehf., Skútuvogi 5, Reykjavík, á hendur íslenska ríkinu, Sölvhólgötu 7, Reykjavík.

Af hálfu stefnanda er þess krafist að felld verði úr gildi ákvörðun fjármálaráðu neytisins 14. júlí 2005 um að synja stefnanda um veitingu leyfis til reksturs frísvæðis (tollfrjáls svæðis) í vöruskemmu félagsins að Skútuvogi 5 í Reykjavík. Einnig krefst stefnandi þess að viðurkennt verði með dómi að stefnda sé skylt að gefa út leyfi til stefnanda til að reka frísvæði (tollfrjálst svæði) í vöruskemmu félagsins að Skútuvogi 5 með þeim skilyrðum sem heimilt er að setja lögum samkvæmt. Þá krefst stefnandi þess að viðurkennd verði skaðabótaskylda stefnda vegna ólögþráttar synjunar á útgáfu leyfis til handa stefnanda til að reka frísvæði (tollfrjálst svæði) í vöruskemmu félagsins að Skútuvogi 5. Loks krefst stefnandi þess að stefnda verði gert að greiða stefnanda málskostnað að skaðlausu.

Af hálfu stefnda er þess aðallega krafist að málinu verði vísað frá dómi og að stefnanda verði gert að greiða stefnda málskostnað samkvæmt mati dómsins. Til vara krefst stefndi sýknu af öllum kröfum stefnanda og að stefnanda verði gert að greiða stefnda málskostnað samkvæmt mati dómsins.

Úrskurðurinn er kveðinn upp til úrlausnar á frávísunarkröfu stefnda en af hálfu stefnanda er þess krafist að frávísunarkröfunni verði hrundið. Báðir málsaðilar krefjast málskostnaðar í þessum þætti málsins en verði málinu ekki vísað frá dómi er þess krafist af hálfu stefnda til vara að málskostnaður verði ákveðinn við efnislega úrlausn þess.

## I.

Málsaðilar vísa til þess að upphaf málsins sé að rekja til umsóknar Karls K. Karlssonar ehf. til fjármálaráðherra 14. ágúst 2000 um leyfi til reksturs almennrar tollvörugeymslu að Skútuvogi 5. Þessari beiðni var synjað með bréfi fjármálaráðu neytisins 12. desember sama ár. Í bréfinu kemur fram að ráðuneytið hafi óskað eftir umsögn ríkistollstjóra um umsóknina og var vísað til umsagnarinnar í rökstuðningi ráðuneytisins fyrir synjuninni. Umsóknin var ítrekuð 9. september 2003 sem enn var synjað með bréfi ráðuneytisins 14. október sama ár. Rökin fyrir synjun ráðuneytisins voru meðal annars þau að ekki væri uppfyllt skilyrði 1. mgr. 73. gr. þágildandi tollalaga nr. 55/1987 um almennan aðgang innflytjenda að tollvörugeymslunni.

Karl K. Karlsson ehf. lagði enn á ný inn umsókn um leyfi til rekstrar almennrar tollvörugeymslu að Skútuvogi 5 með bréfi 21. nóvember 2003. Í bréfi ráðuneytisins til fyrirtækisins 6. febrúar 2004 var vakin athygli á því að geymslan í Skútuvogi 5 væri rekin sem frísvæði af hálfu TVG Zimsen hf. Í framhaldi af þessu var umsókn Karls K. Karlssonar ehf. afturkölluð 5. mars sama ár.

Í sama bréfi sótti stefnandi um leyfi til reksturs frísvæðis á sama stað með vísan til 90. gr., sbr. 73. gr. framangreindra tollalaga. Fram kemur í bréfinu að stefnandi sé eigandi húsnæðisins að Skútuvogi 5. Þá kemur þar enn fremur fram að rök stefnanda fyrir umsókninni væru þau sömu og fram hefðu komið í umsókn Karls K. Karlssonar ehf. Með bréfi fjármálaráðuneytisins 12. maí s.á. var beiðni stefnanda synjað. Af því tilefni leitaði stefnandi álits umboðsmanns Alþingis 20. ágúst s.á. og kvartaði yfir framangreindri ákvörðun fjármálaráðherra.

Niðurstaða í áliti umboðsmanns 10. maí 2005 var sú að umrædd ákvörðun um að synja umsókn stefnanda um rekstur frísvæðis hafi ekki verið byggð á réttum laga grundvelli. Það sjónarmið sem byggt hefði verið á í ákvörðun ráðuneytisins um að félagið yrði við upphaf starfsemi að geta veitt hverjum þeim einstaklingi eða lögaðila sem stundaði viðskipti með vörur í atvinnuskyni eða iðnaðarframleiðslu þjónustu frísvæðis hafi ekki átt sér fullnægjandi stoð í tollalögum nr. 55/1987. Umboðsmaður Alþingis beindi þeim tilmælum til fjármálaráðuneytisins að það tæki mál stefnanda til endurskoðunar, kæmi fram beiðni þess efnis frá honum, og tæki þá mið af þeim sjónarmiðum sem rakin eru í álitinu. Með bréfi lögmanns stefnanda til fjármálaráðuneytisins 12. maí s.á. var vísað til álits umboðsmanns og þess krafist að ráðuneytið tæki umsókn stefnanda um rekstur frísvæðis enn á ný til afgreiðslu og að það tæki að því sinni tillit til þeirra lagasjónarmiða sem ítrekað hafi verið komið á framfæri við ráðuneytið. Erindið var ítrekað með bréfi lögmanns stefnanda 30. sama mánaðar en því var synjað með bréfi ráðuneytisins 14. júlí s.á. Stefnandi krefst þess í málinu að synjunin verði felld úr gildi.

## II.

Af hálfu stefnda er vísað til þess að stefnandi hafi ekki lögvarða hagsmuni af því að bera ógildingarkröfuna undir dóminn. Það sé heldur ekki á valdi dómsins að leysa úr því hvort stefnda sé skylt að veita leyfi eins og stefnandi hafi sótt um. Þá sé krafa stefnanda um viðurkenningu á skaðabótaskyldu stefnda vanreifuð. Af þessum ástæðum beri að vísa kröfum stefnanda frá dómi.

Í rökstuðningi fyrir frávísunarkröfu stefnda kemur fram að hagsmunir af úrlausn um fyrstu kröfu stefnanda séu liðnir undir lok enda hafa tekið gildi ný tollalög nr. 88/2005 þar sem skilyrði til reksturs geymslusvæða fyrir ótollafgreiddar vörur séu verulega breytt frá því sem áður hafi gilt, sbr. 91. gr. laganna og annarra ákvæða þeirra í 88. til 108. gr. Bráðabirgðaákvæði hinna nýju laga, sem vísað sé til af hálfu stefnanda, geti ekki haft þýðingu, enda liggi fyrir að stefnandi hafi ekki fengið umbeðið leyfi í gildistíð eldri laga. Stefndi vísi um þetta til meginreglna einkamálaréttarfers um nauðsyn þess að lögvarðir hagsmunir af úrlausn máls séu til staðar og virkir, sbr. 25. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Ef fallist yrði á kröfu stefnanda um ógildingu hefði það engin réttaráhrif í sjálfu sér enda gæti stefndi ekki veitt leyfi á grundvelli eldri laga afturvirk.

Um annan kröfulið stefnanda byggir stefndi á því að ekki eigi undir dómstóla að veita leyfi sem stjórnvöld veiti að lögum. Að sama skapi geti ekki átt undir dómstóla að fjalla um leyfi sem undir stjórnvöld heyri að ákveða hvort veitt verði en ekki hafi verið tekin afstaða til af þeirra hálfu á grundvelli gildandi laga. Sé því utan lögsögu dómstóla að taka kröfulið þennan til efnismeðferðar, sbr. 24. gr. laga um meðferð einkamála. Umsókn stefnanda virtist taka mið af eldri lögum sem hafi gilt þegar málið var höfðað en krafa stefnanda samræmdist ekki gildandi lögum og sé hún með tilliti til þeirra órökstudd. Stefnandi hafi ekki lagt fram nein gögn sem sýni að hann uppfylli skilyrði 91. gr. tollalaga nr. 88/2005, en þar segi að leyfi til reksturs tollvörugueymslu skuli veitt þeim einum sem starfi í þeim tilgangi að veita öðrum þá þjónustu sem felist í rekstri tollvörugueymslu og leyfishöfum sjálfum sé óheimilt að geyma þar vörur eða stunda þar aðvinnslu á vörum, verslun, umboðssölu, heildsölu eða smásölu. Ekki komi til álita að veita stefnanda leyfi með afturvirkum hætti, þ.e. að viðurkenna með dómi að ráðuneytinu sé skylt að gefa út leyfi til stefnanda til að reka svokallað frísvæði að Skútuvogi 5. Um skilyrði starfsleyfis samkvæmt 91. gr. tollalaga sé kveðið á um ýmis formskilyrði og efnisskilyrði sem uppfylla þurfi, sem og upplýsingar og gögn sem fylgja eigi umsókn. Stefnandi hafi í engu gert grein fyrir þessum atriðum á þann hátt sem mælt sé fyrir um í lögum. Beri því einnig af þessum ástæðum að vísa kröfunni frá dómi.

Þriðji kröfuliður stefnanda sé um viðurkenningu á bótaskyldu vegna synjunar stefnda á útgáfu leyfis til handa stefnanda til reksturs frísvæðis. Krafan sé vanreifuð og byggðist aðeins á umsögn löggilts endurskoðanda en hvorki sé fyrir að fara út reikningi né fjárkröfu og engum rökum stutt hvort tjón hafi leitt af synjun stefnda. Krafan sé því með öllu vanreifuð og beri að vísa henni frá dómi. Stefndi vísi um þetta til 25. gr. og 80. gr. laga nr. 91/1991. Bótakrafa stefnanda væri að þessu leyti háð sérstökum rökstuðningi og útreikningi studdum gögnum. Gætu augljóslega hlotist réttarspjöll af því fyrir stefnda að geta ekki varist kröfunni með fullnægjandi hætti. Málatalbúnaður stefnanda varði að þessu leyti liðinn tíma og engin efni séu til að beita þeirri undantekningarreglu d-liðar 1. mgr. 80. gr. eða 25. gr. nefndra laga sem heimilað gæti viðurkenningarkröfu af þessu tagi. Verði ekki séð hver tormerki væru á því fyrir stefnanda að setja fram endanlega bótakröfu studda gögnum og

rökstuðningi ef tjóni væri til að dreifa.

### III.

Af hálfu stefnanda er vísað til þess að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að fá úrlausn um kröfur sínar í málinu. Ólögætt hafi verið af hálfu stefnda að synja stefnanda um hið umbeðna leyfi til að reka tollfrjálst svæði. Synjun stefnda sé byggð á ólögættum og ómálefnalegum sjónarmiðum en vísað hafi verið til þess að stefnandi gæti ekki veitt almennan aðgang að svæðinu. Rétturinn til að fá úr þessu skorið fyrir dómstólum sé ótvíræður samkvæmt 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar. Engu breyti í þessu sambandi þótt ný tollalög hafi nú tekið gildi eins og stefndi vísi til varðandi frávísunarkröfuna. Um ólögætti þess að synja stefnanda um leyfið fari að eldri lögum enda gildi þau um þessi lögskipti, en samkvæmt bráðabirgðaákvæði núgildandi tollalaga nr. 88/2005 haldi þeir sem hafi leyfi til að reka tollfrjálst svæði leyfinu til ársloka 2006. Stefndi geti ekki skákað í því skjóli að 1. janúar 2006 hafi tekið gildi ný tollalög nr. 88/2005. Jafnvel þó þar séu að nokkru notuð önnur hugtök en í fyrri tollalögum og smávægileg breyting hafi verið gerð á skilyrðum fyrir rekstri frísvæðis í núgildandi tollalögum, þá sé það ekkert sem máli skipti, sbr. m.a. 105. gr. tollalaga nr. 88/2005. Hagsmunirnir sem hér um ræði hafi því ekki liðið undir lok.

Leyfi beri stefnda að veita stefnanda á grundvelli skilyrða og heimilda sem fram komi í lögnum. Leyfi til reksturs frísvæðis sé lögbundin stjórnsýsluathöfn, þ.e. skilyrði og forsendur fyrir veitingu leyfis séu nákvæmlega tiltekna í lögum og stjórnsýslufyrirmælum á sambærilegan hátt og t.d. veiting verslunarleyfis. Löggjöfin veiti ekki svigrúm til matskenndra sjónarmiða af því tagi sem getið sé í synjun ráðuneytisins. Stefnandi hafi uppfyllt hin lagalegu skilyrði og því sé stefnda skylt að veita leyfið.

Krafa um viðurkenningu á bótaskyldu stefnda fullnægi öllum skilyrðum réttar farslaga til að fá efnislega umfjöllun dómsins. Stefnandi hafi sýnt fram á að hann hafi orðið fyrir tjóni og lagt fram viðeigandi gögn því til staðfestu. Fjöldmörg dómafordæmi séu fyrir því að heimilt sé að haga kröfugerð af því tagi sem stefnandi geri, að því skilyrði uppfylltu að sýnt sé fram á að fjártjón hafi orðið vegna hinnar bótaskyldu háttsemi. Stefnandi telji liggja í augum uppi að hann hafi orðið fyrir fjártjóni vegna háttsemi stefnda en það sé út af fyrir sig staðhæfing sem ekki þurfi sérstaklega að sanna með vísan til 3. mgr. 44. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála. Engu að síður hafi stefnandi lagt fram yfirlýsingu löggilts endurskoðanda um að hann hafi orðið fyrir fjártjóni.

### IV.

Af hálfu stefnanda hafa komið fram röksemdir fyrir því að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að fá hina umdeildu synjun ráðuneytisins frá 14. júlí 2005 fellda úr gildi eins og hér að framan er lýst. Í meginreglu réttarfars um að aðili þurfi að hafa lögvarða hagsmuni af úrlausn á tilteknu sakarefni felst að dómur um það hafi áhrif á stöðu hans að lögum. Þetta réttarfarsskilyrði takmarkar ekki rétt aðila til aðgangs

að dómstólum á þann hátt að í bága fari við 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944 eins og vísað er til af hálfu stefnanda. Verði fallist á umrædda kröfu stefnanda og synjunin sem hér um ræðir felld úr gildi vegna ólögmætis hennar hefði það ekki sjálfkrafa þau áhrif að veita yrði stefnanda hið umbeðna leyfi enda þyrfti að ganga úr skugga um það að hann uppfyllti lagaskilyrði sem um leyfisveitinguna gilda á hverjum tíma áður en leyfi yrði veitt. Afgreiðsla á öllum umsóknum um leyfi til að reka frísvæði færi eftir fyrirmælum í núgildandi tollalögum nr. 88/2005 en samkvæmt 196. gr. þeirra tóku þau gildi 1. janúar 2006. Verður með vísan til þessa ekki fallist á að stefnandi hafi sýnt fram á að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að synjunin verði felld úr gildi þar sem hagsmunir stefnanda af því að fá slíka úrlausn hafi ekki enn liðið undir lok eins og stefnandi heldur fram. Þrátt fyrir þetta verður að gera ráð fyrir því að hin meinta ólögmæta synjun geti haft þýðingu fyrir bótarétt sem stefnandi telur að hann eigi á hendur stefnda. Við úrlausn á bótakröfunni verður hins vegar ekki hjá því komist að taka afstöðu til þess hvort synjunin hafi verið ólögmæt, en sú málsástæða verður ekki gerð að sjálfstæðum kröfulið í málinu eins og stefnandi hefur hér gert með þessari viðurkenningarkröfu. Stefnandi hefur því enga lögvarða hagsmuni af sérstakri úrlausn á því hvort synjunin hafi verið ólögmæt enda væri með því eingöngu leyst úr því lögfræðilega álitaefni án þess að það væri nauðsynlegt til úrlausnar á tiltekinni kröfu stefnanda sem heyrir undir dóminn að leysa úr. Samkvæmt þessu hefur stefnandi ekki sýnt fram á að hann hafi lögvarða hagsmuni af því að umrædd synjun ráðuneytisins verði felld úr gildi og ber því samkvæmt 1. og 2. mgr. 25. gr. laga um meðferð einkamála að vísa þeirri kröfu stefnanda frá dómi.

Viðurkenningarkrafa stefnanda um að stefnda sé skylt að gefa út umbeðið leyfi er studd þeim rökum að réttur stefnanda sé ótvíræður til að fá leyfið, enda liggi fyrir að hann uppfylli skilyrði laganna að öllu leyti til að fá það. Dómurinn getur ekki fallist á að réttur stefnanda sé nægilega ótvíræður þannig að ákvörðun um slíka skyldu stefnda geti af þeim sökum heyrt undir dóminn að leysa úr. Ber með vísan til þessa og 1. mgr. 24. gr. laga um meðferð einkamála að vísa þessari kröfu stefnanda frá dómi.

Krafa stefnanda um viðurkenningu á bótaskyldu stefnda er byggð á því að stefndi sé skaðabótaskyldur gagnvart stefnanda samkvæmt almennu skaðabóta reglunni vegna hinnar meintu ólögmætu synjunar. Í málatilbúnaði stefnanda koma fram þau rök að stefnandi hafi sýnt fram á að hann hafi orðið fyrir fjártjóni vegna meintrar bótaskyldrar háttsemi af hálfu stefnda. Til þess að slík viðurkenningarkrafa, eins og hér um ræðir, verði talin uppfylla skilyrði réttarfarslaga um fullnægjandi málsreifun nægir ekki að vísa til þess að fyrir liggi gögn um að tjón hafi orðið heldur þarf að koma fram nægilega glögg lýsing á hinu meinta tjóni og í hverju stefnandi telji það fólgið. Í þessu sambandi vísar stefnandi til yfirlýsingar löggilts endurskoðanda 14. desember 2005, þar sem fram kemur að sambærileg starfsemi sé rekin af öðrum aðila í sama húsnæði, en það félag hafi meðal annars fastar tekjur af starfseminni í húsnæðinu frá systurfélagi stefnanda, Karli K. Karlssyni ehf., sem reki umsvifamikla innflutnings- og heildverslun með ýmiss konar vörur, einkum matar- og drykkjarvörur. Í yfirlýsingunni segir enn fremur að Karl K. Karlsson ehf. greiði þeim rekstraraðila, sem nú hafi með höndum rekstur hins tollfrjálsa svæðis, yfir tvær milljónir króna árlega. Þessa lýsingu, sem þannig kemur fram í málatilbúnaði stefnanda á hinu meinta tjóni, sem hann telur að stefndi beri bótaábyrgð á, verður að telja of óljósa til að hún geti talist fullnægja skilyrðum e-liðar 1. mgr. 80. gr. laga um meðferð einkamála um skýran og glöggan

málatilbúnað. Verður því einnig að vísa þessari kröfu stefnanda frá dómi.

Samkvæmt þessu ber að vísa málinu frá dómi.

Með vísan til 2. mgr. 130. gr. laga um meðferð einkamála ber stefnanda að greiða stefnda málskostnað sem þykir hæfilega ákveðinn 150.000 krónur.

Úrskurðinn kvað upp Sigríður Ingvarsdóttir héraðsdómari.

### **Ú R S K U R Ð A R O R Ð:**

Máli þessu er vísað frá dómi.

Stefnandi, Rann ehf., greiði stefnda, íslenska ríkinu, 150.000 krónur í máls kostnað.

Sigríður Ingvarsdóttir