

D Ó M U R

Héraðsdóms Reykjavíkur 12. janúar 2015 í málinu nr. E-2768/2014:

Geirlaug Þorvaldsdóttir,

Margrét Guðnadóttir,

Ólafur Þór Jónsson,

Reykjaprent ehf.,

Sauðafell sf.,

Sigríður S. Jónsdóttir,

Bjarney Guðrún Ólafsdóttir,

STV ehf.,

Skúli Þorvaldsson og

Katrín Þorvaldsdóttir

(Ásgerður Ragnarsdóttir hdl.)

gegn

Landsneti hf.

(Þórður Bogason hrl.)

og

íslenska ríkinu

(Einar Karl Hallvarðsson hrl.)

Mál þetta, sem dómtekið var að loknum munnlegum málflutningi 16. desember 2014, er höfðað með réttarstefnu, áritaðri um birtingu 13. ágúst 2014. Málið var þingfest 18. ágúst 2014 og sætir flýtimeðferð samkvæmt XIX. kafla laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála.

Stefnendur eru Geirlaug Þorvaldsdóttir, Stigahlíð 80, Margrét Guðnadóttir, Rofabæ 29, Ólafur Þór Jónsson, Sléttuvegi 31, Reykjaprent ehf., Síðumúla 14, Sauðafell sf., Meistaravöllum 31, Sigríður S. Jónsdóttir, Hvassaleiti 56-58, Bjarney

Guðrún Ólafsdóttir, Safamýri 47, öll í Reykjavík, STV ehf., Stóru-Vatnsleysu, Vogum, Skúli Þorvaldsson og Katrín Þorvaldsdóttir, bæði í Lúxemborg.

Stefndu eru Landsnet hf., Gylfaflöt 9, Reykjavík og íslenska ríkið, Arnarhvoli, einnig í Reykjavík, og er innanríkisráðherra stefnt fyrir hönd íslenska ríkisins.

Dómkröfur stefnenda

Margrét Guðnadóttir krefst þess að úrskurður matsnefndar eignarnámsbóta í máli nr. 6/2014 frá 29. júlí 2014, þar sem stefnda Landsneti hf. var veitt heimild til umráðatöku lands innan jarðarinnar Landakots, landnr. 130865, verði ógiltur með dómi.

Sauðafell sf. krefst þess að úrskurður matsnefndar eignarnámsbóta í máli nr. 4/2014 frá 29. júlí 2014, þar sem stefnda Landsneti hf. var veitt heimild til umráðatöku lands innan jarðarinnar Hvassahrauns, landnr. 206748, verði ógiltur með dómi.

Reykjaprent ehf., Ólafur Þór Jónsson og Sigríður S. Jónsdóttir krefjast þess hvert um sig að úrskurður matsnefndar eignarnámsbóta í máli nr. 8/2014 frá 29. júlí 2014, þar sem stefnda Landsneti hf. var veitt heimild til umráðatöku lands innan Heiðarlands Vogajarða, landnr. 206748, verði ógiltur með dómi.

Bjarney G. Ólafsdóttir, Ólafur Þór Jónsson og Sigríður S. Jónsdóttir krefjast þess hvert um sig að úrskurður matsnefndar eignarnámsbóta í máli nr. 7/2014 frá 29. júlí 2014, þar sem stefnda Landsneti hf. var veitt heimild til umráðatöku lands innan jarðarinnar Stóra Knarrarness I, landnr. 130884, verði ógiltur með dómi.

STV ehf., Geirlaug Þorvaldsdóttir, Katrín Þorvaldsdóttir og Skúli Þorvaldsson krefjast þess hvert um sig að úrskurður matsnefndar eignarnámsbóta í máli nr. 5/2014 frá 29. júlí 2014, þar sem stefnda Landsneti hf. var veitt heimild til umráðatöku lands innan jarðanna Stóru-Vatnsleysu, landnr. 130886 og Minni-Vatnsleysu, landnr. 130869, verði ógiltur með dómi.

Hver um sig krefjast stefnendur einnig málskostnaðar að skaðlausu úr hendi stefndu in solidum.

Dómkröfur stefndu

Landsnet hf. krefst sýknu af öllum kröfum stefnenda og málskostnaðar að óskiptu úr þeirra hendi, að mati dómsins.

Íslenska ríkið krefst einnig sýknu af öllum kröfum stefnenda og að stefnendum verði gert að greiða stefnda málskostnað samkvæmt mati dómsins.

Málsatvik

Samkvæmt 2. gr. laga nr. 75/2004, um stofnun Landsnets hf., er hlutverk þess að annast flutning raforku og kerfisstjórnun samkvæmt ákvæðum III. kafla raforkulaga nr. 65/2003. Landsnet hf. ber ábyrgð á rekstri og kerfisstjórnun raforkukerfisins, sbr. 8. gr. raforkulaga. Hefur fyrirtækið eitt heimild til að reisa ný flutningsvirki og ber því að byggja flutningskerfið upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis,

skilvirkni, áreiðanleika afhendingar og gæða raforku, sbr. 1. mgr. 9. gr. sömu laga. Samkvæmt 2. mgr. sömu greinar þarf leyfi Orkustofnunar fyrir nýjum raflínum sem flytja eiga raforku á 66 kV spennu eða hærri, og getur Orkustofnun bundið leyfið skilyrðum er lúta að þeim atriðum sem greinir í 1. mgr., auk skilyrða er lúta að umhverfisvernd og landnýtingu.

Árið 2005 hóf Landsnet hf. undirbúning að verkefni sem nefnt er Suðvesturlínur, en það tekur til meginflutningskerfis raforku frá Hellisheiði að Geithálsi og Hafnarfirði og áfram út á Reykjanes. Markmið framkvæmdarinnar er að byggja upp og styrkja til framtíðar raforkuflutningskerfið á Suðvesturlandi þannig að það geti mætt áformum um orkuflutning á svæðinu, jafnt fyrir atvinnustarfsemi og til almannaþota. Á undirbúningsstigi var haft samráð við sveitarfélög, stofnanir og aðra hagsmunaaðila, en framkvæmdin varðar 12 sveitarfélög. Á árinu 2007 var fyrirhuguð framkvæmd kynnt landeigendum bréflega, þ. á m. stefnendum þessa máls, og gerð grein fyrir mögulegum valkostum við lagningu háspennulínu um jarðir þeirra. Í kynningarbréfinu kom fram að umrædd framkvæmd hefði í för með sér öruggari tengingu núverandi notenda á Reykjanesi, aukna flutningsgetu kerfisins og tengingu nýrra notenda og framleiðslu á svæðinu við meginflutningskerfi raforku. Tekið var fram að einungis ein lína tengdi svæðið við meginflutningskerfið og þrátt fyrir framleiðslu raforku á svæðinu ylli bilun á henni rafmagnsleysi á Suðurnesjum.

Í febrúar 2009 voru haldnir kynningarfundir um tillögu að matsáætlun Landsnets hf. vegna Suðvesturlínu, þ. á m. í Reykjanesbæ. Skipulagsstofnun féllst á tillöguna í mars 2009 og var endanleg matsskýrsla send stofnuninni í ágúst sama ár. Með útgáfu áhlits 17. september 2009 féllst Skipulagsstofnun á mat Landsnets hf. á umhverfisáhrifum framkvæmdarinnar.

Fyrri hluta árs 2011 var hafinn undirbúningur að styrkingu raforkuflutningskerfisins á Suðurnesjum, frá Hafnarfirði að Reykjanesbæ. Er sá hluti framkvæmdarinnar nefndur Suðurnesjalína 2 og felur í sér að reist verður ný 32,4 kílómetra löng 220 kV háspennulína frá tengivirki við Hamranes í Hafnarfirði, um Voga, Reykjanesbæ og Grindavíkurbæ að tengivirki við Rauðamel, um 5 kílómetrum norðan við Svartsengi. Mun línan liggja um eignarlönd tuga jarða, þ.m.t. jarða stefnenda. Frá landamerkjum Lónakots og Hvassahrauns, við mörk sveitarfélaganna Voga og Hafnarfjarðar, mun línan fylgja núverandi Suðurnesjalínu 1 að sunnanverðu, að tengivirkinu við Rauðamel. Samkvæmt framlögðum gögnum er Suðurnesjalína 1, sem þjónar Suðurnesjum og rekin er á 132 kV spennu, fulllestuð í dag, þrátt fyrir að hafa verið tekin í notkun árið 1991. Fullyrt er að öryggi raforkuflutningskerfisins á svæðinu sé ófullnægjandi, þar sem aðeins ein tenging sé nú frá Reykjaneskaganum við 220 kV meginflutningskerfi Landsnets hf. í Hamranesi við Hafnarfjörð. Þá sé svæðið ekki tengt svokallaðri N-1 tengingu, en slíkt sé óviðunandi að mati Landsnets hf. fyrir jafn stór byggðarlög og á Suðurnesjum. Hafi það valdið vandkvæðum og straumleysi á svæðinu þegar núverandi háspennulína hafi farið úr rekstri vegna viðhalds eða truflana.

Í júní 2011 hóf stefndi Landsnet hf. formlegar samningaviðræður við landeigendur um landnot vegna lagningar Suðurnesjalínu 2. Samkvæmt greinargerð Landsnets hf. hafa samningar tekist við alla landeigendur á fyrirhugaðri línuleið, að frátöldum stefnendum þessa máls og eigendum jarðarinnar Sjónarhóls. Ítrekaðar samningaviðræður hafi reynst árangurslausar. Stefnendur telja hins vegar að

raunhæfar samningaviðræður hafi aldrei átt sér stað þar sem Landsnet hf. hafi ætíð slegið út af borðinu hugmynd þeirra um að kannað verði að leggja Suðurnesjalínu 2 í jörð.

Á árinu 2013 fór stefndi Landsnet hf. þess á leit, með vísan til 1. mgr. 23. gr. raforkulaga nr. 65/2003, að atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra veitti fyrirtækinu heimild til eignarnáms á nauðsynlegum landsréttindum stefnenda vegna fyrirhugaðrar línulagnar. Með beiðnum fyrirtækisins fylgdi greinargerð, þar sem nánar var lýst fyrirhuguðum framkvæmdum á hverri jörð, lengd línulagnar og umfangi fyrirhugaðs eignarnáms. Jarðirnar, sem allar eru innan marka sveitarfélagsins Voga á Vatnsleysuströnd, eru eftirfarandi, taldar frá austri til vesturs:

1. Hvassahraun. Eigandi jarðarinnar er stefnandi Sauðafell sf. Áformað er að háspennulínan liggja yfir land jarðarinnar á 2.795 metra löngum kafla og var krafist heimildar til eignarnáms á 12,53 hektörum landsins.
2. Óskipt land jarðanna Stóru- og Minni-Vatnsleysu. Stefnandi, STV ehf., er eigandi að 6/10 hlutum, en stefnendurnir Geirlaug Þorvaldsdóttir, Katrín Þorvaldsdóttir og Skúli Þorvaldsson eru eigendur að 4/10 hlutum. Áformuð háspennulína mun liggja yfir hið óskipta land á 3.650 metra löngum kafla. Krafist var heimildar til eignarnáms á 17,235 hektörum lands í eigu stefnenda.
3. Landakot. Stefnandi, Margrét Guðnadóttir, er eigandi jarðarinnar. Háspennulínan mun liggja yfir land jarðarinnar á 418 metra löngum kafla. Krafist var heimildar til eignarnáms á 1,9642 hektara lands.
4. Stóra Knarrarnes I. Eigendur eru fjölmargir einstaklingar sem eiga landið í óskiptri sameign með eigendum Minna Knarrarness og Stóra Knarrarness II. Stefnendur, Bjarney Guðrún Ólafsdóttir, Sigríður S. Jónsdóttir og Ólafur Þór Jónsson eiga samanlagt 6,0485% hins óskipta lands. Áformað er að háspennulínan liggja yfir hið óskipta land á 437 metra löngum kafla. Krafist var heimildar til eignarnáms á 0,1241 hektara lands í eigu stefnenda.
5. Heiðarland Vogajarða. Eigendur jarðarinnar eru 11 talsins, en stefnendur, Reykjavrent ehf., Sigríður Jónsdóttir og Ólafur Þór Jónsson, eiga samanlagt 33,375% jarðarinnar. Ráðgert er að háspennulínan liggja yfir landið á 4.463 metra löngum kafla og lýtur krafa um eignarnám að 6,957 hektörum lands í eigu stefnenda.

Með ákvörðun 24. febrúar 2014 veitti atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra Landsneti hf. heimild til umbeðins eignarnáms á framantöldum jörðum til ótímabundinna afnota. Stefnendur hafa nú allir höfðað mál á hendur stefndu og krafist ógildingar á ákvörðun ráðherra. Er krafa þeirra á því reist að ákvörðunin sé í andstöðu við 72. gr. stjórnarskrárinnar, 1. mgr. 1. gr. 1. viðauka mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, og 23. gr. raforkulaga. Jafnframt telja þeir að við töku umræddrar ákvörðunar hafi verið brotið gegn 10. og 13. gr. stjórnsýslulag nr. 37/1993.

Á grundvelli 2. mgr. 9. gr. raforkulaga nr. 65/2003 var stefnda Landsneti hf. hinn 5. desember 2013 veitt leyfi Orkustofnunar til að reisa og reka flutningsvirkið

Suðurnesjalínu 2. Í bréfi Orkustofnunar, sem fylgdi umræddu leyfi, er afstaða stofnunarinnar ítarlega rökstudd, meðal annars með vísan til þeirra yfirlýstra markmiða raforkulaga nr. 65/2003 að stuðla að þjóðhagslegu hagkvæmu raforkukerfi og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu, sbr. 1. gr. laganna. Þá segir þar eftirfarandi: „Orkustofnun ber að líta til þessara þátta í mati sínu á því hvort framkvæmd, eins og lagning Suðurnesjalínu 2, þjóni markmiði laganna og að kostnaður við framkvæmdina sé ekki óeðlilegur út frá hagsmunum almennings, en þá er litið til almennra sjónarmiða um viðmið og kostnað, kostnaðarmun á loftlínu eða jarðstreng og til annarra sjónarmiða sem að gagni koma við þessa túlkun um hvað sé hagkvæmt og hvað ekki, m.a. pólitíska stefnumörkun ríkis og sveitarfélaga um atvinnuuppbyggingu og umhverfisvernd og álit annarra þar til bærra stofnana, svo sem þeirra sem fjalla um málefni náttúruverndar. Þó að ekki sé fyrir séð að þörf sé fyrir alla þá flutningsgetu sem felst í Suðurnesjalínu 2, þ.e. 220 kV loftlínu, á allra næstu árum nema til komi orkufrekur iðnaður, ber að hafa í huga að slíkur orkufrekur iðnaður hefur verið pólitískt stefnumarkaður til atvinnuuppbyggingar á Suðurnesjum af þar til bærum stjórnvöldum auk aukinnar orkuframleiðslu á Reykjanesi samkvæmt rammaáætlun. Fyrst um sinn verður línin því rekin sem 132 kV lína þar til flutningsþörfin eykst. Einnig ber að hafa í huga að þróun byggðar á næstu fjörutíu til sjötíu árum mun leiða til þéttingar byggðar og aukinnar orkuþarfar.“

Um mat á flutningsþörf raforku og hagkvæmni framkvæmdarinnar segir síðan: „[...] þá er það mat Orkustofnunar að afhendingaröryggi verði ekki aukið nema með því að tengja Suðurnes við flutningskerfið með annarri línu en þeirri sem fyrir er. Ófullnægjandi er að svo stórt svæði sé einungis tengt meginflutningskerfinu með einni tengingu. Varðandi flutningsþörfina bendir Orkustofnun á að viðskiptavinir Landsnets eru samkvæmt raforkulögum dreifiveitur, stórnotendur, virkjanir og þeir aðilar sem hafa leyfi til að stunda viðskipti með raforku. [...] Þá tekur Orkustofnun undir þau rök Landsnets að jarðstrengur sé óhagkvæmari framkvæmd en loftlína miðað við 220 kV línu og að hvorki umhverfissjónarmið né annað í forsendum framkvæmdarinnar réttlæti þann kostnaðarauka sem af slíku myndi hljóta.“

Fram kemur í stefnu að stefnendur séu alfarið ósammála ákvörðun Orkustofnunar og hafi þeir af þeim sökum höfðað mál á hendur stofnuninni, Landsneti hf. og fleirum. Í því máli er byggt á því að umrædd ákvörðun sé haldin slíkum annmörkum, bæði að formi og efni til, að óhjákvæmilegt sé að hún verði felld úr gildi.

Með bréfum til matsnefndar eignarnámsbóta 14. mars 2014 fór stefndi Landsnet hf. þess á leit að matsnefndin heimilaði fyrirtækinu umráðatöku þess lands stefnenda sem taka mátti eignarnámi samkvæmt fyrrnefndri ákvörðun atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra. Stefnendur mótmæltu kröfunni og kröfðust þess í staðinn að málunum yrði frestað ótiltekið á meðan rekin væru dómsmál um lögmæti eignarnámsins. Matsnefnd eignarnámsbóta kvað upp úrskurði sína 29. júlí 2014. Niðurstaða matsnefndar í öllum málunum var sú að hafnað var kröfu eignarnámsþola, stefnenda í þessu máli, um frestun málsmeðferðar. Eignarnema, stefnda Landsneti hf., var þess í stað heimilud umrádataka á nauðsynlegum landsréttindum stefnenda gegn tryggingu fyrir væntanlegum eignarnámsbótum.

Stefnendur eru ósammála afstöðu matsnefndar eignarnámsbóta til umráðatöku lands þeirra, svo og þeim rökstuðningi sem fram kemur í úrskurðum nefndarinnar

þar að lútandi. Er mál þetta því höfðað til ógildingar á úrskurðum nefndarinnar. Í greinargerð stefnda Landsnets hf. kemur fram að fyrirtækið hafi 14. ágúst 2014 lagt fram tryggingar fyrir væntanlegum eignarnámsbótum, samtals að fjárhæð 132 milljónir króna. Einnig segir þar að 18. ágúst 2014 hafi lögmaður stefnenda tilkynnt matsnefnd eignarnámsbóta að stefnda Landsneti hf. yrði ekki veittur aðgangur að landi stefnenda nema að undangenginni aðför, sbr. 13. gr. laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973.

Dómarar, ásamt lögmönnum aðila og meirihluta stefnenda, gengu á vettvang 15. desember 2014 og kynntu sér aðstæður svo sem kostur var.

Málsástæður stefnenda og lagarök

Stefnendur telja í fyrsta lagi að rökstuðningur í fyrirliggjandi úrskurðum matsnefndar eignarnámsbóta sé með öllu ófullnægjandi. Þannig sé til að mynda ekki fjallað efnislega um rök þeirra fyrir því að fresta beri málinu og telja þeir að matsnefndin geti ekki komið sér undan því að fjalla um þá kröfu þeirra. Ekki verði heldur séð að nefndin hafi skoðað með sjálfstæðum hætti hvort lagarök hafi staðið til þess að beita undantekningarreglu 14. gr. laga nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms, til umráðatöku landsins á þessu stigi. Þvert á móti hafi nefndin tekið upp einhliða staðhæfingar stefnda Landsnets hf., án raunverulegrar skoðunar, og það þótt gögn styddu ekki staðhæfingar fyrirtækisins. Stríði þetta gegn rannsóknarskyldu nefndarinnar og skyldu til að rökstyðja ákvarðanir sínar, sbr. til hliðsjónar 10. og 22. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Að dómi stefnenda séu þetta verulegir annmarkar á úrskurðum nefndarinnar sem, ásamt öðru því sem hér verður talið, eigi að leiða til þess að fella verði þá úr gildi.

Í öðru lagi byggja stefnendur á því að ekki séu uppfyllt skilyrði 1. mgr. 14. gr. laga nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms, um umráðatöku landsins. Vísa þeir til þess að samkvæmt 2. gr. sömu laga sé það almennt ekki hlutverk matsnefndarinnar að veita eignarnemum umráð hins eignarnumda, heldur fyrst og fremst að skera úr ágreiningi um eignarnámsbætur og annað endurgjald sem ákveða beri samkvæmt lögnum. Þannig eigi matsnefndin að meta fjárhæð bóta, sbr. 13. gr. laganna, en síðan eigi eignarnemi sjálfur að sjá um að fá umráð hins eignarnumda eftir að hann er búinn að greiða eignarnámsbæturnar, eftir atvikum með atbeina sýslumanns. Í undantekningartilvikum geti matsnefndin þó ákveðið að eignarnema verði heimilað að taka umráðin, þrátt fyrir að mati sé ekki lokið, sbr. 14. gr. sömu laga. Þar sem um undantekningarreglur sé að ræða beri samkvæmt almennum lögskýringarreglum að skýra þær þröngt. Reglur þessar eigi að vera sem eins konar öryggisventill og megi aðeins beita þeim í algerum undantekningartilvikum, enda sé í þeim tilvikum verið að leggja í hendur matsnefndar að taka afar íþyngjandi ákvarðanir, sem kunni að hafa afgerandi áhrif á eignarnámsþola. Þannig hafi fræðimenn lagt til grundvallar að undantekningarregla 1. mgr. 14. gr. laga nr. 11/1973 eigi einungis við þegar eignarnema er mikil nauðsyn á að fá fljótt umráð eignarnumins verðmætis til að geta ráðist í þær framkvæmdir sem eru tilefni eignarnámsins, svo og að verulegt óhagræði sé af því að bíða eftir ákvörðun bóta. Þurfi þá bæði skilyrðin að vera uppfyllt. Telja stefnendur að hvorugu sé að heilsa í þessu tilviki, en stefndi Landsnet hf. beri sönnunarbyrði fyrir því. Einhliða fullyrðingar fyrirtækisins geti ekki talist fullnægjandi í því efni. Ekki dugi heldur að vísa til þess að í framtíðinni sé þörf á því að styrkja raforkuflutningskerfi á svæðinu. Í þessu sambandi benda stefnendur á að undirbúningur að lagningu

Suðurnesjalínu 2 hafi staðið yfir í langan tíma, eða allt frá árinu 2007. Álit Skipulagsstofnunar hafi legið fyrir í september 2009, en stefndi Landsnet hf. hafi fyrst á árinu 2011 hafið samningaviðræður við stefnendur. Seint á árinu 2012 og snemma árs 2013 hafi fyrirtækið síðan sótt um leyfi til Orkustofnunar og heimild til eignarnáms. Virðist stefnendum því sem stefnda Landsneti hf. hafi ekki legið neitt á að klára þetta mál fyrr en allt í einu við meðferð málsins hjá matsnefnd eignarnámsbóta. Í því ljósi, en einnig þegar haft er í huga að stefndi Landnet hf. óskaði aldrei eftir því að málið sætti flýtimeðferð, hvorki í meðferð þess hjá ráðuneytinu né Orkustofnun, telja stefnendur að ekki sé uppfyllt fyrrnefnt skilyrði um mikla nauðsyn á að fá fljótt umráð hins eignar-numda. Jafnframt mótmæla þeir sérstaklega rökstuðningi matsnefndarinnar fyrir því að stefnda Landsneti hf. sé nauðsyn á að fá umráð hins eignar-numda sem fyrst, þar sem sýnt þygi að flutningsgeta um núverandi raflínu sé fullnýtt og að ekki sé nægilega öruggt að flytja raforku á jafnstórt svæði um einungis eina línu. Sú niðurstaða sé grundvölluð á þeirri fullyrðingu stefnda Landsnets hf. að svæðið sé ekki tengt með svokallaðri N-1 tengingu, án þess þó að sú fullyrðing sé studd gögnum af hálfu fyrirtækisins. Hafi matsnefnd eignarnámsbóta að þessu leyti ekki sinnt rannsóknarskyldu sinni, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga, og litið fram hjá þeirri ríku sönnunarbyrði sem hvíli á eignarnema. Staðhæfa stefnendur þvert á móti að umrædd fullyrðing sé röng og úrskurðir matsnefndarinnar því byggðir á röngum grundvelli. Hið rétta sé að Suðurnesjalína 1 hafi svokallaða N-1 tengingu með Fitjalínu, sem flytji rafmagn frá virkjunum á Reykjanesi og í Svartsengi. Falli Suðurnesjalína 1 út megi því nýta það rafmagn sem framleitt sé á svæðinu til raforkunotkunar þar. Með eðlilegu skipulagi á nýtingu núverandi virkjana á Reykjanesi og í Svartsengi telja stefnendur að Suðurnes séu sjálfbær um raforku, án nýrrar tengingar við meginflutningskerfið.

Auk ofanritaðs byggja stefnendur á því að stefndi Landsnet hf. hafi ekki lagt fram nein gögn eða sýnt fram á hvaða verulega óhagræði fyrirtækið muni verða fyrir fái það ekki nú þegar umráð landa stefnenda. Sönnunarbyrðin um það hvíli að sjálfsgöðu á eignarnema. Vekja stefnendur athygli á því að Landsnet hf. hafi enn ekki aflað allra nauðsynlegra leyfa fyrir lagningu háspennulínunnar, en framkvæmdaleyfi hjá viðkomandi sveitarfélögum sé forsenda fyrir því að ráðist verði í framkvæmdina, sbr. 13. gr. skipulagslaga nr. 123/2010. Þar sem leyfi sveitarfélaganna liggi ekki fyrir telja stefnendur að fráleitt sé að fyrirtækið hafi sýnt fram á óhagræði af því að umráðataka fáist ekki nú þegar.

Í ljósi ofanritaðs hafna stefnendur því alfarið að uppfyllt séu skilyrði til þess að beita megi 14. gr. laga nr. 11/1973 til umráðatöku lands þeirra. Því beri að fella úr gildi úrskurði matsnefndar eignarnámsbóta í máli þessu.

Kröfur stefnenda eru í þriðja lagi á því reistar að ákvarðanir matsnefndar um heimild Landsnets hf. til umráðatöku landa stefnenda séu meðal annars í andstöðu við lög nr. 11/1973, stjórnarskrá og mannréttindasáttmála Evrópu. Þessu til stuðnings vísa stefnendur til þess að enn leiki vafi á um lögmæti eignarnámsins, en af lögum nr. 11/1973 megi ráða að ekki sé gert ráð fyrir því að matsnefnd eignarnámsbóta fjalli um eignarnámsbætur þegar slíkur vafi sé uppi. Vísa stefnendur hér til 5. gr. laganna og telja að af henni verði ráðið að matsnefnd eignarnámsbóta eigi ekki að fjalla um mál nema fyrir liggi alveg skýr eignarnámsheimild. Þá segi í 17. gr. sömu laga að leita megi úrlausnar dómstóla um ágreining út af lögmæti eignarnáms. Sé þetta í samræmi við hið takmarkaða hlutverk matsnefndar eignarnámsbóta, sem og almenn sjónarmið

stjórnsýslu-réttarins um meðalhóf, sbr. 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Umrædd ákvæði endurspeglar jafnframt þau viðhorf að eðlilegt sé að stjórnsýslunefndir gæti varfærni við töku íþyngjandi ákvarðana og gangi ekki lengra en nauðsynlegt er til þess að tryggja þau markmið sem að er stefnt. Stefnendur minna jafnframt á að þeir hafi þegar höfðað dómsmál til ógildingar á ákvörðun Orkustofnunar og eignarnámsákvörðunum ráðherra. Í þeim málum lúti málatilbúnaður þeirra að kjarnaatriðum eignarréttarákvæðis stjórnarskrárinnar um almenningsþörf og meðalhóf. Samkvæmt 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrárinnar og 1. gr. 1. samningsviðauka mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, sé eignarrétturinn friðhelgur. Aðgangur að dómstólum og réttur til raunhæfrar endurskoðunar á úrskurðum stjórnvalda njóti einnig verndar stjórnarskrár og Mannréttindasáttmálans, sbr. 70. gr. stjórnarskrárinnar og 6. gr. mannréttindasáttmálans. Í umræddum dómsmálum byggi stefnendur á því að lagning háspennulínunnar í jörðu sé miklum mun hóflegri og mun minna íþyngjandi framkvæmd en að leggja línuna í lofti um land þeirra. Eigi þeir rétt á því að fá úrlausn dómstóla um hvort efnisleg skilyrði séu uppfyllt til þess að eignarnám fari fram í landi þeirra.

Stefnendur byggja einnig á því að þær framkvæmdir sem Landsnet hf. ætlar sér að ráðast í muni koma til með að hafa veruleg og óafturkræf áhrif á eignir þeirra. Þannig gæti sú staða komið upp að dómstólar myndu komast að þeirri niðurstöðu að eignarnámið væri reist á ólögum grundvelli, en að óafturkræft jarðrask væri þá þegar yfirstaðið á jörðum þeirra á grundvelli ólögum eignarnámsheimildar. Matsnefnd eignarnámsbóta hefði þá að engu gert þau réttindi stefnenda að geta leitað til dómstóla til þess að fá skorið úr um lögmæti eignarnámsins. Ekki sé heldur útilokað að í áðurnefndum dómsmálum muni stefnendur vilja afla sér mats dómkvaddra matsmanna, eða að dómurinn vilji ganga á vettvang til þess að skoða aðstæður. Landsvæðið sem færir undir loftlínur yrði því eðli máls samkvæmt að vera óhreyft, þar sem sönnunarstöðu stefnenda væri ella spillt.

Samkvæmt framanrituðu telja stefnendur að það hafi verið í ósamræmi við lög nr. 11/1973 og í andstöðu við meðalhófsreglur stjórnskipunar- og stjórnsýsluréttarins að heimila stefnda Landsneti hf. umráðatöku á landi þeirra, enda hafi legið fyrir að stefnendur höfðu þegar höfðað dómsmál til ógildingar á eignarnámsákvörðunum ráðherra og ætluðu að láta reyna á stjórnarskrárvarinn rétt sinn fyrir dómstólum. Því beri að ógilda úrskurði matsnefndarinnar.

Að endingu telja stefnendur að stefndi Landsnet hf. hafi frá upphafi brotið gróflega gegn skyldu sinni til samráðs við þá við undirbúning framkvæmdarinnar. Því til stuðnings vísa þeir til 4. mgr. 6. gr. tilskipunar 2011/92/EB, um mat á umhverfisáhrifum, sem sé hluti af EES-samningnum, 4. mgr. 6. gr. Árósasamningsins, um aðgang að upplýsingum, þátttöku almennings í ákvarðanatöku og aðgang að réttlátri málsmeðferð í umhverfismálum, sem Ísland hafi fullgilt og sé hluti af EES-rétti, sem og tilskipunar 2003/5/EB, um þátttöku almennings við gerð skipulags og framkvæmdaáætlaða í tengslum við umhverfismál. Stefnendum hafi í upphafi ákvarðanatökufersilsins aðeins verið kynntur einn valkostur og með því hafi réttur þeirra til þátttöku verið virtur að vettugi. Telja þeir að þetta undirstriki hversu alvarlega hafi verið brotið gegn rétti þeirra til aðgangs að dómstólum og til raunhæfs réttarúrræðis.

Vegna sameiginlegrar aðildar til sóknar í máli þessu vísa stefnendur til 19. gr. laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála. Málskostnaðarkrafa þeirra styðst við 1. mgr. 130. gr. sömu laga.

Málsástæður og lagarök stefnda Landsnets hf.

Stefndi Landsnet hf. hafnar málsástæðum stefnenda í heild sinni sem röngum og ósönnuðum. Leggur hann áherslu á að umrædd framkvæmd, lagning Suðurnesjalínu 2, varði almannahagsmuni, hún sé lögbundin og hvíli á ákvæðum raforkulaga nr. 65/2003, sérstaklega III. kafla þeirra, svo og eignarnámsheimildum sömu laga. Stefnendur séu fámennur hópur landeigenda sem eigi land sem nauðsynlegt sé að fá afnot af vegna framkvæmdarinnar, hvort sem um loftlínu eða jarðstreng sé að ræða og óháð spennustigi. Þau atriði er varði val á tilhögun framkvæmdarinnar byggist á ákvæðum raforkulaga, lögbundnum skyldum Landsnets hf., mati á umhverfisáhrifum og álitum Skipulagsstofnunar, lögmætum skipulagsákvörðunum viðkomandi sveitarstjórna og lögbundinni ákvörðun Orkustofnunar. Fyrir matsnefnd eignarnámsbóta hafi verið lagðar gildar og lögmæt stjórnvaldsákvarðanir sem falið hafi í sér eignarnámsheimildir stefnda og hafi matsnefndinni borið að taka þær til afgreiðslu, sbr. 5. gr. laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973. Matsnefndin hafi ekki heimild að lögum til þess að endurskoða þær stjórnvaldsákvarðanir.

Stefndi mótmælir fullyrðingum stefnenda um að rökstuðningur í umþrættum úrskurðum sé ófullnægjandi og að matsnefndin hafi tekið upp einhliða staðhæfingar stefnda, án raunverulegrar skoðunar, og það enda þótt gögn styddu ekki staðhæfingar fyrirtækisins. Hinu sama gegnir um þá staðhæfingu stefnenda að matsnefndin hafi ekki skoðað með sjálfstæðum hætti hvort lagarök hafi staðið til þess að beita undantekningarreglu 14. gr. laga nr. 11/1973, eða að matsnefndin hafi brotið með öðrum hætti gegn 10. eða 22. gr. stjórnsýslulaga. Bendir stefndi á að matsnefnd eignarnámsbóta geti að sjálfsögðu lagt til grundvallar sínum úrlausnum þær upplýsingar sem komi frá stefnda, enda starfi Landsnet hf. eftir lögbundnu starfsleyfi og hafi fyrirtækið skyldur að lögum. Stefnandi hafi lagt fyrir matsnefndina öll sömu gögn og lögð séu fram í þessu máli og hafi matsnefndin tekið afstöðu til þeirra, sem og þeirra gagna sem stefnendur lögðu fram við meðferð málanna fyrir nefndinni. Gildi úrskurða matsnefndarinnar verði ekki metið eftir fjölda dálksentimetra, né verði þeir ógiltir á þeim grundvelli einum að nefndin hafi ekki fallist á málsástæður stefnenda.

Stefndi hafnar jafnframt þeirri túlkun stefnenda á lögum nr. 11/1973 að það sé almennt ekki hlutverk matsnefndar eignarnámsbóta að veita eignarnemum umráð yfir hinu eignarnumda. Bendir hann á að hafi eignarnámi verið beitt samkvæmt 23. gr. raforkulaga beri að leggja ákvörðun um bætur fyrir matsnefnd eignarnámsbóta, sbr. 1., 2. og 4. gr. laga nr. 11/1973. Slíkt sé og nauðsynlegt skilyrði fyrir umráðatöku hafi landeigandi ekki veitt samþykki sitt fyrir henni. Umráðataka geti farið fram heimili matsnefndin slíkt og sé það hlutverk nefndarinnar að meta slíka beiðni komi hún fram. Vísar stefndi í þessu sambandi til 13. og 14. gr. tilvitnaðra laga, sem hann telur að sýni glögg að lögin geri ráð fyrir að umráðataka sé almennt heimilud ef trygging er sett. Jafnframt vísar hann til greinargerðar með frumvarpi því er síðar var að lögum nr. 11/1973, þar sem fram komi það viðhorf að ekki megi einblína um of á hagsmuni eignarnámsþola, heldur verði að taka hæfilegt tillit til

hagsmuna eignarnema. Þá segi þar orðrétt: „Honum [þ.e. eignarnema] má ekki íþyngja með óhóflegri greiðslubyrði vegna eignarnáms og ekki má eignarnám tefja um of framkvæmdir eignarnema.“ Af þessu telur stefndi ljóst að ekki beri síður að taka tillit til lögvarinna hagsmuna og málefna legra sjónarmiða eignarnema við ákvarðanir matsnefndar eignarnámsbóta. Þá mótmælir stefndi þeirri fullyrðingu stefnenda að matsnefndin hafi með úrskurðum sínum tekið ákvarðanir sem séu utan valdsviðs hennar eða feli í sér meiri háttar íþyngjandi ákvörðun. Hér sé ekki um að ræða ákvörðun um eignarnám heldur ferli til ákvörðunar eignarnámsbóta. Matsnefndin hafi tekið matsmálin til meðferðar, en í því felist ákvörðun um að bótafjárhæð verði ákveðin. Jafnframt hafi matsnefndin fallist á kröfu stefnda um umráðatöku landsins, gegn því að stefndi legði fram tryggingu, samtals að fjárhæð 132 milljónir króna, og hafi stefndi þegar reitt þá tryggingu fram. Stefnendur hafi í engu sýnt fram á að mat matsnefndarinnar við beitingu skýrrar heimildar sinnar samkvæmt 14. gr. laga nr. 11/1973 hafi verið ómálaefnalegt eða byggt á ólögum sjónarmiðum. Ekki hafi þeir heldur fært nein rök fyrir hagsmunum sínum af því að halda umráðum hins eignarnumda svæðis þar til matsferli er endanlega lokið. Á hinn bóginn telur stefndi að hagsmunir hans af því að fá umráð landsins séu brýnir, enda knýjandi nauðsyn að ráðist verði í framkvæmdir sem fyrst. Jafnframt telur hann að þar sem stefnendur kröfðust þess að stefndi legði fram tryggingu fyrir hugsanlegum eignarnámsbótum, og matsnefndin hafi fallist á þá kröfu, kunni verulegur vafi að leika á því hvort stefnendur hafi lögvarða hagsmuni af úrlausn krafna sinna í þessu máli. Vísar hann í því efni til 17. gr. laga nr. 11/1973.

Stefndi mótmælir því að hann hafi á nokkurn hátt stuðlað að því að umrædd framkvæmd hafi dregist á langinn, eins og stefnendur láti liggja að. Tekur hann fram að unnið hafi verið í málinu frá árinu 2007 og endurspegli tímalend verkefnisins hin ýmsu lögbundnu ferli sem skylt hafi verið að vinna eftir, svo sem mat á umhverfisáhrifum og gerð skipulagsáætlana. Tímalengdin hafi ekki verið á valdi stefnda þótt hann hafi um árabil verið reiðubúinn til að hefja framkvæmdir. Mótmælt er einnig sem röngum og ósönnuðum staðhæfingum stefnenda um að matsnefnd eignarnámsbóta hafi ekki sinnt rannsóknarskyldu sinni samkvæmt 10. gr. stjórnsýslulaga með því að taka trúanlegar ástæður stefnda fyrir uppbyggingu flutningskerfisins á Suðurnesjum. Til grundvallar ákvörðunum sínum hafi matsnefndin litið til þeirrar staðreyndar að takmörkuð flutningsgeta Suðurnesjalínu 1 og afhendingaröryggi raforku til og frá Suðurnesjum kalli á að ráðast verði sem fyrst í framkvæmdina. Byggist sú niðurstaða á heildarmati málsins, en ljóst sé að öll gögn stefnda og allar stjórnvaldsákvarðanir sem teknar hafi verið staðfesti að framkvæmdin sé bæði brýn og nauðsynleg út frá almannahagsmunum. Þá fullyrðir stefndi að aldrei í sögu matsnefndar eignarnámsbóta hafi komið til þess að hafnað hafi verið beiðni eignarnema um umráðatöku á grundvelli 14. gr. laga nr. 11/1973. Áréttar hann að núverandi tenging Reykjaness við flutningskerfi raforku uppfylli ekki kröfu um svokallaða N-1 tengingu og því sé brýnt að hefja framkvæmdir sem fyrst, enda miklir hagsmunir í húfi, bæði hvað varðar afhendingaröryggi á raforku sem og fjárhagslegir hagsmunir stefnda og alls samfélagsins. Um leið vísar stefndi á bug þeim málflutningi stefnenda að með eðlilegu skipulagi á nýtingu núverandi virkjana á Reykjanesi og í Svartsengi séu Suðurnes sjálfbær um raforku, án nýrrar tengingar við meginflutningskerfið. Ekkert í gögnum málsins styðji slíkt.

Vegna umfjöllunar stefnenda um að ekki verði séð að neitt óhagræði sé af því fyrir stefnda þótt hann fái ekki nú þegar umráð hins eignarnumda, þar sem

framkvæmdaleyfi hafi enn ekki fengist hjá viðkomandi sveitarfélögum, tekur stefndi fram að hann hafi nú þegar sótt um öll framkvæmdaleyfi vegna lagningar háspennulínunnar. Eitt leyfi hafi þegar verið gefið út, en önnur séu til meðferðar hjá viðkomandi sveitarfélögum. Hins vegar bendir hann á að veiting framkvæmdaleyfis á grundvelli skipulagslaga sé ekki forsenda umráðatöku á grundvelli laga nr. 11/1973.

Stefndi Landsnet hf. byggir á því að ákvarðanir matsnefndar eignarnámsbóta um að heimila fyrirtækinu umráðatöku hins eignarnúnda séu að öllu leyti lögmætar. Til grundvallar störfum sínum beri matsnefndinni að horfa til ákvarðana ráðherra um eignarnám og hafi nefndin enga heimild til að endurskoða þær ákvarðanir. Um leið mótmælir stefndi þeim málatilbúnaði stefnenda að lög nr. 11/1973 geri ekki ráð fyrir því að matsnefnd fjalli um eignarnámsbætur þegar vafi leiki á um lögmæti eignarnámsins. Í því sambandi bendir stefndi á að umfjöllun stefnenda um málsástæður í þeim dómsmálum sem þeir hafi höfðað vegna leyfisveitingar Orkustofnunar og eignarnámsákvarðana ráðherra séu máli þessu óviðkomandi, en ákvörðun stefnenda um þær málshöfðanir geti ein og sér ekki orðið til þess að verulegur vafi teljist um lögmæti eignarnámsins. Þá fresti þau dómsmál heldur ekki réttaráhrifum stjórnvaldsákvarðana er varði framkvæmdina, sbr. 2. másl. 1. mgr. 60. gr. stjórnarskrárinnar.

Af málatilbúnaði stefnenda telur stefndi ljóst að stefnendur vilji breyta stjórnvaldsákvörðunum sem teknar hafi verið vegna Suðurnesjalínu 2, fremur en að þeir telji að brotið sé á einstaklegum og lögvörðum hagsmunum þeirra. Fari þeir þannig fram á að sæta annarri meðferð að lögum en þeir sem eru í sambærilegri stöðu. Leggur stefndi áherslu á að eignarréttur stefnenda sæti almennum takmörkunum laga og staðhæfir að við meðferð málsins hafi í engu verið brotið gegn 72. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. og 70. gr. hennar og 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Jafnframt er því mótmælt að framkvæmdir við Suðurnesjalínu 2 muni hafa veruleg og óafturkræf áhrif á eignir stefnenda, enda hafi stefnendur ekki með neinu móti rökstutt slíkar fullyrðingar með gögnum. Hins vegar sé hér um að ræða almenna kvöð á eignarrétti sem allir landeigendur á línuleiðinni, sem fari um skipulagt mannvirkjabelti á Reykjanesi, þurfi að sæta.

Stefndi mótmælir loks þeirri fullyrðingu stefnenda að hann hafi brotið gróflega gegn skyldu sinni til samráðs við stefnendur við undirbúning umræddrar framkvæmdar. Þvert á móti staðhæfir hann að öllum lögbundnum kynningarferlum hafi verið fylgt og það umfram skyldu. Raunar fær stefndi ekki séð hvaða þýðingu þessi fullyrðing stefnenda hafi við úrlausn málsins. Engu að síður þykir honum ástæða til að benda á að Árósasamningurinn hafi verið fullgiltur hér á landi árið 2011, en tilskipun 2003/35/EB tekin upp í EES-samninginn 10. febrúar 2012 með ákvörðun Sameiginlegu EES-nefndarinnar. Þá hafi tilskipun 2011/92/EB, er varði mat á umhverfisáhrifum, verið birt í EES-viðbæti Stjórnartíðinda Evrópusambandsins nr. 14, 20. árgangi, 7. mars 2013. Geri stefnendur enga grein fyrir því á hvern hátt íslensk lög sem taki mið af EES-rétti hafi verið brotin, sér í lagi lög um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000. Umhverfismati hafi hins vegar verið lokið árið 2009.

Með vísan til alls ofanritaðs byggir stefndi á því að stefnendum hafi á engan hátt tekist að sýna fram á að ógilda beri umþrætta úrskurði matsnefndar eignarnámsbóta. Krefst hann því sýknu af kröfum þeirra.

Um lagarök kveðst stefndi einkum vísa til stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, aðallega 60. og 72. gr., mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, raforkulaga nr. 65/2003, aðallega 1. gr., III. og VI. kafla, stjórnarsýslulaga nr. 37/1993, laga um stofnun Landsnets hf. nr. 75/2004, laga um mat á umhverfisáhrifum nr. 106/2000, skipulagslaga nr. 123/2010, einkum 13. og 15. gr., laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973 og laga um úrskurðarnefnd í umhverfis- og auðlindamálum nr. 130/2011. Um málskostnað vísar stefndi til 129., sbr. 130. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991.

Málsástæður og lagarök stefnda íslenska ríkisins

Í upphafi máls síns vekur stefndi íslenska ríkið athygli á því að ekki verði séð að nauðsyn hafi borið til að stefna íslenska ríkinu í máli þessu, enda varði málið aðeins hagsmuni stefnda Landsnets hf., sem eignarnema í skilningi laga nr. 11/1973. Íslenska ríkið telur því að til álita komi að vísa málinu frá dómi að því er það varðar.

Sýknukrafa íslenska ríkisins byggist á því að ekkert sé fram komið í málinu sem valdið geti ógildingu umræddra úrskurða matsnefndar eignarnámsbóta. Þannig séu ákvarðanir matsnefndarinnar rökstuddar eins og tilefni hafi verið til og hafi málið verið reifað og rökstutt munnlega af hálfu aðila fyrir nefndinni, að undangengnum skriflegum málflutningi. Jafnframt hafi verið gengið á vettvang. Ekki verði heldur séð að nefndin hafi horft fram hjá gögnum um málið eða upplýsingum er það varði. Telur stefndi því að meðferð og ákvarðanir matsnefndarinnar hafi uppfyllt skilyrði um rannsókn og rökstuðning, sbr. 10. og 22. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Mat nefndarinnar hafi verið að eignarnema væri brýn nauðsyn á að fá landsvæðið til umráða strax.

Stefndi tekur fram að alla jafna þurfi sérstaka heimild í lögum ef kærur eða málshöfðun eiga að fresta framkvæmd ákvörðunar. Meginreglan sé sú sem 2. málsliður 60. gr. stjórnarskrár kveði á um, sbr. einnig 29. gr. stjórnarsýslulaga. Á sama hátt sé því óraunhæf sú málsástæða stefnenda að matsnefndin hafi ekki mátt heimila umráðatöku þótt ekki væri leyst úr dómsmálum um gildi eignarnámsins. Ákvæði 1. mgr. 14. gr. laga nr. 11/1973 mæli sérstaklega fyrir um að heimila megi eignarnema að taka eign til umráða þótt mati sé ekki lokið. Af því leiði sjálfkrafa að heimila megi það þótt ekki hafi verið leyst úr um gildi eignarnámsins fyrir dómi.

Stefndi hafnar því að ákvarðanir matsnefndarinnar stríði gegn 72. gr. stjórnarskrárinnar. Gildi eignarnámsins velti að endingu á þeirri grein kjósi aðili að bera málið undir dóm. Þótt eignarnema sé heimiluð umráðataka telur stefndi það í reynd ekki frekara inngríp í eignarrétt. Því verði tæplega séð að umráðatökan njóti sérstakrar eignarréttarverndar svo lengi sem eignarnám stendur óhaggað. Að sama skapi hafnar stefndi því að ákvarðanir matsnefndarinnar brjóti í bága við ákvæði mannréttindasáttmála Evrópu og meðalhófsreglu stjórnarskrárinnar. Þá hafi stefnendur ekki sýnt fram á hvaða hagsmuni þeir hafi af því að stefndi Landsnet hf. fái ekki umráð landsins meðan eignarnámið stendur óhaggað og því hafi ekki verið hrundið eða það staðfest með dómi. Ekki sé heldur rökstutt á hvern hátt umráðatökan kunni að spilla matsstörfum, en augljóslega sé unnt að meta eignarnámsbætur þótt eignarnemi fái umráð landsins. Á hinn bóginn sé ekkert í ákvörðunum matsnefndarinnar sem komi í veg fyrir að stefnendur geti lagt mál sín

fyrir dómstóla, sbr. 60. gr. stjórnarskrárinnar.

Að áliti stefnda voru uppfyllt að öllu leyti skilyrði 14. gr. laga nr. 11/1973 þegar matsnefnd ákvað að veita stefnda Landsneti hf. heimild til umráðatöku nauðsynlegra landsréttinda stefnenda. Telur hann að málatilbúnaður stefnenda gangi þvert á orð laganna. Með vísan til fyrri röksemda byggir stefndi einnig á því að matsnefndin hafi að réttu lagi hafnað kröfu stefnenda um að fresta málinu.

Málskostnaðarkrafa stefnda íslenska ríkisins byggist á ákvæði XXI. kafla laga nr. 91/1991, um meðferð einkamála.

Niðurstaða

Í máli þessu krefjast stefnendur ógildingar á úrskurðum matsnefndar eignarnámsbóta í málum nr. 4/2014, 5/2014, 6/2014, 7/2014 og 8/2014, sem allir voru kveðnir upp 29. júlí 2014. Með úrskurðum þessum var stefnda Landsneti hf. veitt heimild til umráðatöku lands innan jarða stefnenda vegna áforma fyrirtækisins um að leggja svokallaða Suðurnesjalínu 2 í lofti. Kröfur stefnenda eru meðal annars á því reistar að rökstuðningur og rannsókn matsnefndar eignarnámsbóta sé með öllu ófullnægjandi og hafi nefndin til að mynda ekki fjallað efnislega um þá aðalkröfu stefnenda að fresta bæri meðferð málanna þar til leyst hefði verið úr ágreiningi um lögmæti eignarnámsins fyrir dómstólum.

Samkvæmt meginreglu stjórnarsýsluréttar um skilvirka málsmeðferð bar matsnefnd eignarnámsbóta að taka fram komnar kröfur stefnda Landsnets hf. um umráðatöku til meðferðar eins fljótt og kostur var, sbr. 1. mgr. 9. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Þau sjónarmið sem stefnendur færðu fram því til stuðnings að matsnefnd bæri að fresta málunum, í stað þess að taka þau til efnislegrar meðferðar og kveða upp í þeim úrskurð að lokinni gagnaöflun, lutu í reynd að lagalegum skilyrðum fyrir umráðatöku samkvæmt lögum nr. 11/1973, en ekki að atriðum sem leitt gátu til frestunar stjórnarsýslumáls. Í samræmi við þetta hafa stefnendur hér fyrir dómi vísað til þessara sjónarmiða til stuðnings því að lagalegum skilyrðum hafi ekki verið fullnægt til umráðatöku, svo og að úrskurðir matsnefndar eignarnámsbóta hafi brotið gegn nánar tilteknum ákvæðum stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, þ. á m. rétti þeirra til réttlátrar málsmeðferðar samkvæmt 70. gr. stjórnarskrárinnar, og 6. og 13. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Í þessu ljósi telur dómurinn að matsnefndinni hafi ekki borið að rökstyðja frekar en gert var þá afstöðu sína að hafna bæri kröfum stefnenda um frestun málanna. Eins og mál þetta hefur nú verið lagt fyrir dóminn koma þau atriði sem stefnendur færðu fram til stuðnings kröfu sinni um frestun málsmeðferðar matsnefndar hins vegar til skoðunar við úrlausn um lögmæti fyrrgreindra úrskurða.

Samkvæmt 1. mgr. 14. gr. laga nr. 11/1973, um framkvæmd eignarnáms, getur matsnefnd eignarnámsbóta, þótt mati sé ekki lokið, heimilað eignarnema að taka umráð verðmætis, sem taka á eignarnámi, og ráðast í þær framkvæmdir, sem eru tilefni eignarnámsins. Komi krafa um það fram af hálfu eignarnámsþola, skal eignarnemi setja tryggingu fyrir væntanlegum bótum samkvæmt ákvörðun nefndarinnar. Sama á við ef vandkvæði eru á að ákveða bætur fyrir fram eða mat er að öðru leyti vandasamt, sbr. 2. mgr. Téð ákvæði fela í sér frávik frá þeirri meginreglu 13. gr. laganna að eignarnemi fái einungis umráð eignarnumins verðmætis gegn greiðslu matsfjárhæðar og kostnaðar af mati. Einnig verður hér að

líta til þess að eignarnám felur í sér skerðingu á stjórnskipulega vernduðum réttindum manna sem getur aðeins farið fram á grundvelli laga og að því tilskildu að almenningsþörf krefji og fullt verð komi fyrir, sbr. 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944. Í þessu ljósi verður að skýra 1. mgr. 14. gr. laga nr. 11/1973 á þá leið að heimild ákvæðisins sé bundin við þá aðstöðu að eignarnema sé nauðsyn á að fá fljótt umráð eignarnumins verðmætis og sé verulegt óhagræði af því að bíða eftir ákvörðun bóta. Er eignarnema þannig ekki nægilegt að sýna fram á að eignarnám hans þjóni almennt almannahagsmunum þannig að fullnægt sé fyrrgreindum áskilnaði stjórnarskrár um almannþörf, heldur verður hann einnig að færa að því rök að tafarlaus umráðataka sé nauðsynleg, svo og að slík ráðstöfun gangi ekki lengra en nauðsynlegt er með hliðsjón af þeim hagsmunum sem um er að tefla. Með vísan til þessa ber mati samkvæmt 1. mgr. 14. gr. laganna að vera heildstætt og taka til allra þátta sem þýðingu hafa um hagsmuni aðila, þ. á m. hvort fyrrsjáanlegt er að mat á eign verði flókið og tímafrekt þannig að umráðataka samkvæmt 13. gr. laganna kunni að dragast umtalsvert, sbr. til hliðsjónar þau sjónarmið sem liggja til grundvallar fyrrgreindri 2. mgr. 14. gr. laganna. Jafnframt er eðlilegt að líta til eðlis þeirra hagsmuna eignarnámsþola sem skertir verða með eignarnámi og tafarlausri umráðatöku, meðal annars hvort tafarlaus umráðataka kunni í reynd að skerða möguleika eignarnámsþola til að fá skorið úr um lögmæti ákvörðunar um að heimila eignarnám fyrir dómi. Samkvæmt 1. mgr. 22. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 bar matsnefnd eignarnámsbóta að taka rökstudda afstöðu til þeirra lagalegu skilyrða sem hér um ræðir og jafnframt greina frá þeim megin sjónarmiðum sem réðu mati nefndarinnar á hagsmunum aðila.

Í áðurgreindum úrskurðum matsnefndar eignarnámsbóta er vísað til þess að flutningsgeta núverandi raflínu sé fullnýtt og ekki þyki nægilega öruggt að flytja raforku til jafnstórs svæðis um einungis eina línu. Samkvæmt þessu telur nefndin að sýnt hafi verið fram á þörfina á að styrkja línuna með þeirri nýju línu sem heimilað hafi verið að leggja og lítur nefndin svo á að stefnda Landsneti hf. sé nauðsyn á að fá umráð hins eignarnumda sem fyrst. Verður að skilja þennan rökstuðning nefndarinnar þannig að í meginatriðum hafi verið tekið undir þau sjónarmið sem fram komu í beiðni stefnda Landsnets hf. um umráðatöku og eftirfarandi greinargerð, en í þessum gögnum var um þetta einkum vísað til fyrrgreindra ákvarðana atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra um heimild til eignarnáms, svo og forsendna Orkustofnunar fyrir veitingu leyfis til að reisa Suðurnesjalínu 2.

Í forsendum fyrir téðu leyfi Orkustofnunar kemur fram að fyrirhuguð framkvæmd stefnda muni þjóna þjóðhagslegri hagkvæmni með því að tryggja afhendingaröryggi raforku frá framleiðendum raforku til neytenda um flutnings- og dreifikerfi með raflinum, en í því sambandi er talið ófullnægjandi að stór svæði séu tengd meginflutningskerfinu með einungis einni tengingu. Segir í forsendum Orkustofnunar að „þannig verði með uppbyggingu flutningskerfisins að horfa til lengri tíma og framtíðarþarfa allra notenda samkvæmt raforkulögum sem eru dreifiveitur, stórnotendur, virkjanir og þeir aðilar sem hafa leyfi til að stunda viðskipti með raforku“. Með svipuðum hætti er í áðurnefndum ákvörðunum atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra um heimild til eignarnáms litið til þess að við framtíðaruppbyggingu flutningskerfis raforku séu áreiðanlegar tengingar fyrir svæðið inn á meginflutningskerfi raforku nauðsynlegar, ekki síst þegar höfð sé hliðsjón af þegar starfandi virkjunum og virkjanakostum á Reykjanesi. Í ákvörðunum ráðherra er hins vegar einnig vísað til sjónarmiða stefnda Landsnets

hf. um að sú lína sem nú þjóni svæðinu sé fulllestuð og öryggi kerfisins ófullnægjandi þar sem svæðið sé ekki tengt meginflutningskerfi Landsnets hf. með svokallaðri N-1 tengingu. Jafnframt er fullyrt að það hafi valdið vandkvæðum og straumleysi á svæðinu þegar Suðurnesjalína 1 hafi farið úr rekstri vegna viðhalds og truflana. Út frá lágmarks afhendingaröryggi raforku sé um brýna og óumflýjanlega framkvæmd að ræða og er í því sambandi bent á að helsti millilandaflugvöllur landsins sé staðsettur á svæðinu. Þá kemur fram í ákvörðunum ráðherra að landeigendur taki almennt undir þá meginforsendu stefnda Landsnets hf. að tenging Suðurnesja við meginflutningskerfi raforku sé ófullnægjandi.

Af framlögðum gögnum málsins verður dregin sú ályktun að lagning Suðurnesjalínu 2 sé ætlað að tryggja öruggan flutning raforku frá raforkuverum á Reykjanesi inn á meginflutningsnet stefnda Landsnets hf. Til framtíðar litið mun lagning línunnar einnig skapa forsendur fyrir flutningi raforku frá mögulegum framtíðarvirkjunum á svæðinu. Í þessu sambandi er til þess að líta að á Reykjanesi eru nú tvær jarðvarmavirkjanir sem framleiða samtals 175 MW. Er það meira en heildarnotkun raforku á Reykjanesi og því er stór hluti þeirrar orku fluttur um Suðurnesjalínu 1 til höfuðborgarsvæðisins. Í málinu liggja ekki fyrir gögn um að núverandi fyrirkomulag hafi valdið stefnda Landsneti hf. sérstöku óhagræði, svo sem í samningsgerð við stórnotendur eða framkvæmd samninga, eða leitt til tjóns eða jafnvel hættu fyrir samfélagið. Engu að síður telur dómurinn hafið yfir vafa að við núverandi aðstæður sé afhendingaröryggi raforku á Reykjanesi ábótavant. Þannig mun ljóst að slái Suðurnesjalína 1 óvænt út vegna bilunar mun algjört rafmagnsleysi verða á því svæði. Við slíkar aðstæður munu virkjanir á svæðinu ekki geta séð því fyrir raforku þar sem ómögulegt er að reka jarðvarmavirkjanir í svonefndum eyjarekstri sökum eðliseiginleika þeirra. Líklegt er að við slíka truflun myndu þær leysa út og yrði ekki mögulegt að ræsa þær aftur fyrr en rafmagnstenging kæmist á að nýju frá meginflutningskerfinu. Að öllu þessu virtu telur dómurinn að fallast verði á það mat stefnda Landsnets hf. að þörfin á að bæta tengingu þess svæðis sem hér um ræðir við meginflutningskerfi stefnda sé ekki einungis nauðsynleg vegna langtímasjónarmiða, heldur sé hún einnig aðkallandi til skemmri tíma litið.

Dómurinn telur ljóst að mat á bótum vegna eignarnáms á nauðsynlegum landsréttindum stefnenda kann að reynast flókið og tímafrekt. Er því fyrirsjáanlegt að bygging Suðurnesjalínu 2 kann að dragast umtalsvert ef stefnda Landsneti hf. er synjað um tafarlausa umráðatöku. Að þessu virtu, svo og með hliðsjón af eðli þeirrar skerðingar sem fyrirhuguð er á fasteignaréttindum stefnenda, verður á það fallist að efnislegum skilyrðum 1. mgr. 14. gr. laga nr. 11/1973 hafi verið fullnægt. Ekki verður á það fallist að málsmeðferð matsnefndar eignarnámsbóta hafi verið ábótavant með tilliti til rannsóknar málsins, sbr. 10. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993. Þótt rökstuðningur matsnefndar eignarnámsbóta í áðurgreindum úrskurðum nefndarinnar sé vissulega fábrotinn með tilliti til þeirra skilyrða sem leiða af 14. gr. laga nr. 11/1973 og áður greinir, er engu að síður vísað þar til afhendingaröryggis raforku sem meginrökstuðnings fyrir niðurstöðu nefndarinnar. Þegar litið er til þess, aðdraganda málsins og efnis úrskurðanna í heild, er það álit dómsins að annmarkar á rökstuðningi matsnefndar eignarnámsbóta séu ekki svo stórvægilegir að nægi til ógildingar úrskurðanna með vísan til 22. gr. laga nr. 37/1993. Samkvæmt þessu verður heldur ekki á það fallist að úrskurðir matsnefndar eignarnámsbóta hafi verið andstæðir þeim ákvæðum stjórnarskrár og ákvæðum mannréttindasáttmála Evrópu sem stefnendur vísa til.

Samkvæmt ítrekuðum fordæmum Hæstaréttar er ljóst að íslenska ríkið á ekki varnaraðild að máli sem höfðað er til ógildingar ákvörðunar sjálfstæðrar stjórnisýslunefndar. Ber því að vísa kröfum stefnenda á hendur stefnda íslenska ríkinu frá dómi án kröfu.

Þrátt fyrir niðurstöðu málsins þykir rétt, í ljósi atvika og með vísan til 3. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991, að bæði stefnendur og stefndi Landsnet hf. beri hver sinn kostnað af málinu. Hins vegar verða stefnendur á grundvelli 2. mgr. 130. gr. sömu laga dæmdir til að greiða stefnda íslenska ríkinu málskostnað, sem telst hæfilega ákveðinn 250 þúsund krónur.

Dóminn kváðu upp Ingimundur Einarsson dómstjóri, sem dómsformaður, og meðdómsmennirnir Skúli Magnússon héraðsdómari og Gnýr Guðmundsson rafmagnstæknifræðingur.

D Ó M S O R Ð:

Kröfum stefnenda, Geirlaugar Þorvaldsdóttur, Margrétar Guðnadóttur, Ólafs Þórs Jónssonar, Reykjavrents ehf., Sauðafells sf., Sigríðar S. Jónsdóttur, Bjarneyjar Guðrúnar Ólafsdóttur, STV ehf., Skúla Þorvaldssonar og Katrínar Þorvaldsdóttur, gegn stefnda, íslenska ríkinu, er vísað frá dómi.

Stefnendur greiði óskipt stefnda, íslenska ríkinu, 250.000 krónur í málskostnað.

Stefndi, Landsnet hf., er sýkn af kröfum stefnenda.

Málskostnaður milli stefnenda og stefnda, Landsnets hf., fellur niður.

Ingimundur Einarsson

Skúli Magnússon

Gnýr Guðmundsson

Rétt endurrit staðfestir,

Héraðsdómi Reykjavíkur, 12. janúar 2015

Gjald, 5.000 krónur

Greitt: