

# Héraðsdómur Reykjavíkur

Úrskurður 1. mars 2021

**Mál nr. E-984/2020:**

**Hótel Látrabjarg ehf.,**  
**Karl Eggertsson og**  
**Sigríður Huld Garðarsdóttir**  
*(Flóki Ásgeirsson lögmaður)*

**gegn**

**Arnarlaxi ehf.**  
*(Guðjón Ármannsson lögmaður)*

**og**

**Matvælastofnun**  
*(María Thejll lögmaður)*

## Úrskurður

Mál þetta, sem var höfðað með stefnu birtri 3. febrúar 2020, var tekið til úrskurðar 20. janúar 2021, um frávísunarkröfu stefndu. Stefnendur eru Hótel Látrabjarg ehf., Fagrahvammi, Patreksfirði, og Karl Eggertsson og Sigríður Huld Garðarsdóttir, bæði til heimilis að Gilsárstekk 1, Reykjavík, en stefndu eru Fjarðalax ehf. (nú Arnarlax ehf.), Strandgötu 43, Tálknafirði, og Matvælastofnun, Austurvegi 64, Selfossi.

Stefnendur gera þær dómkröfur á hendur stefndu hvorum um sig að fellt verði úr gildi rekstrarleyfi stefnda, Arnarlax ehf., nr. FE-1144 fyrir kynslóðaskiptu sjókvíaelði í Patreksfirði og Tálknafirði. Þá krefjast stefnendur hver um sig greiðslu málskostnaðar úr hendi stefndu hvors um sig.

Stefndu, Matvælastofnun og Arnarlax ehf., krefjast þess hvor um sig að málinu verði vísað frá dómi, en til vara sýknu af öllum kröfum stefnenda. Þá krefjast stefndu greiðslu málskostnaðar.

Í þessum þætti málsins er til úrlausnar krafa stefndu um frávísun og um greiðslu málskostnaðar. Stefnendur krefjast þess að frávísunarkröfum stefndu verði hafnað og að málið verði tekið til efnismeðferðar.

Stefnandi, Hótel Látrabjarg ehf., rekur hótél fyrir ferðamenn í sunnanverðum Patreksfirði og standa stefnendur, þau Karl Eggertsson og Sigríður Huld Garðarsdóttir, að rekstri þess. Þau Karl og Sigríður eru einnig eigendur að eyðijörðinni Vatnsdal, sem þau eignuðust hinn 19. janúar 2019, samkvæmt afsali sem mótttekið var til þinglýsingar hinn 11. nóvember 2019. Jörðin liggur innar í sunnanverðum Patreksfirði. Engin hús eru á jörðinni fyrir utan gamalt fjárhús og fjós. Um jörðina rennur Vatnsdalsá og gengur sjóbirtingur í hana að sögn stefnenda, Karls og Sigríðar, en engar upplýsingar liggja fyrir um veiðitölur úr ánni.

Óumdeilt er að Hótel Látrabjarg ehf. er í um 6,5 km fjarlægð frá þeirri kví sem næst er í Patreksfirði og sjást sjókvíarnar ekki frá hótelinu. Frá hótelinu að eldissvæðinu við Sandodda í Patreksfirði eru 10 km. Þá eru 12 km. frá hótelinu í beinni loftlínu að kvíum stefnda, Arnarlax ehf., að Hlaðseyri í Patreksfirði.

Að því er varðar fjarlægðir frá jörðinni Vatnsdal, þá liggur fyrir að sjókvíar stefnda, Arnarlax ehf., í Patreksfirði eru í 4,5 km loftlínufjarlægð frá fjöru jarðarinnar Vatnsdals og frá strönd jarðarinnar að kvíum stefnda í Tálknafirði eru 11,5 km. í beinni loftlínu.

## 2

Forsaga málsins er sú að hinn 23. september 2016 sótti stefndi, Arnarlax ehf., um rekstrarleyfi fyrir fiskeldi í sjókvíum á átta skilgreindum eldissvæðum í Patreksfirði og Tálknafirði. Með ákvörðun Matvælastofnunar 22. desember 2017 var gefið út rekstrarleyfi fyrir starfsemina og heimilað framleiðslumagn sem nam 10.700 tonnum.

Hinn 19. janúar 2018, kærðu Náttúruverndarsamtök Íslands og fleiri leyfisveitinguna til úrskurðarnefndar um umhverfis- og auðlindamál þar sem þess var krafist að ákvörðun Matvælastofnunar um rekstrarleyfi fyrir 10.700 tonna ársframleiðslu á laxi í opnum sjókvíum í Patreksfirði og Tálknafirði yrði fellt úr gildi.

Með úrskurði í máli nr. 5/2018, dags. 27. september 2018, felldi úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála rekstrarleyfi Matvælastofnunar úr gildi, þar sem ekki hefði verið gætt fyrir mæla laga nr. 106/2000 um mat á umhverfisáhrifum. Taldi úrskurðarnefndin m.a. að við mat á umhverfisáhrifum hefði þurft að tefla fram fleiri en einum valkosti í skilningi 2. málslíðar 1. mgr. 8. gr. og 4. málslíðar 2. mgr. 9. gr. laga nr. 106/2000. Með hliðsjón af þeim ágalla taldi úrskurðarnefndin að hin kærða leyfisveiting væri háð slíkum annmörkum að það varðaði ógildingu rekstrarleyfisins.

Með úrskurði nr. 6/2018, dags. 4. október 2018, felldi úrskurðarnefnd umhverfis- og auðlindamála úr gildi ákvörðun Umhverfisstofnunar frá 13. desember um að veita stefnda starfsleyfi fyrir 10.700 tonna ársframleiðslu á laxi í sjókvíum í Patreksfirði og Tálknafirði. Var niðurstaðan reist á sömu forsendum og fram komu í fyrrgreindu máli nr. 5/2018 sem varðaði rekstrarleyfi. Samhliða felldi nefndin úr gildi rekstrar- og starfsleyfi Arctic Sea Farm hf.

Hinn 5. nóvember 2018 veitti sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra Fjarðalaxi ehf. rekstrarleyfi til bráðabirgða til 5. september 2019, sem bundið var skilyrðum um úrbætur á göllum sem úrskurðarnefndin taldi hafa verið á málsmeðferð við útgáfu rekstrarleyfisins. Af þessu tilefni lagði Arnarlax ehf. fram viðbótarmatsskýrslu fyrir Matvælastofnun hinn 16. apríl 2019.

Hinn 28. ágúst 2019 gaf Umhverfisstofnun út nýtt starfsleyfi til stefnda, Arnarlax ehf., fyrir framleiðslu á 10.700 tonnum af laxi í Tálkna- og Patreksfirði. Samkvæmt starfsleyfinu gildi það til 28. ágúst 2035. Sama dag gaf Matvælastofnun út rekstrarleyfi til 10 ára til stefnda fyrir framleiðslu á 10.700 tonnum af laxi í opnum sjókvíum á fjórum eldissvæðum í Patreksfirði og Tálknafirði. Segir nánar í rekstrarleyfi Matvælastofnunar að veitt sé leyfi fyrir kynslóðaskiptu sjókvíaeldi á fjórum sjókvíaeldissvæðum, þ.e. Þúfnaeyri, Hlaðseyri og Sandodda í Patreksfirði og Laugardal í Tálknafirði. Heimilt sé að framleiða 5.350 tonn á hverju eldissvæði nema að Hlaðseyri, þar sem heimilt sé að framleiða 2.000 tonn.

Samhliða þessu voru gefin út starfs- og rekstrarleyfi til handa Arctic Sea Farm hf.

Kröfur stefnenda í máli þessu lúta að framangreindu rekstrarleyfi stefnda, Matvælastofnunar, til stefnda, Arnarlax ehf., frá 28. ágúst 2019.

### 3

Hinn 14. júní 2019, auglýsti Umhverfisstofnun tillögu að starfsleyfi fyrir Arnarlax ehf. á vefsíðu sinni. Þá auglýsti Matvælastofnun tillögu að rekstrarleyfi Arnarlax ehf. á vefsíðu sinni 5. júlí s.á. Athugasemdir bárust ekki frá stefnendum þessa máls.

## II

### *1. Helstu málsástæður og lagarök stefnenda um efnisþátt málsins*

Stefnendur byggja kröfur sínar um ógildingu rekstrarleyfis Arnarlax ehf. á eftirfarandi málsástæðum.

Í *fyrsta lagi* á því að ekki hafi verið bætt úr þeim annmarka á matsskýrslu stefnda sem slegið var föstum með úrskurði úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála 27. september 2018.

Í *öðru lagi* er á því byggt að lagaskilyrði bresti til útgáfu leyfisins þar sem starfsemi sem það taki til feli í sér umtalsverða hættu á útbreiðslu sjúkdóma og óæskileg áhrif á vistkerfi, sbr. 10. mgr. 10. gr. laga nr. 71/2008.

Í *þriðja lagi* er á því byggt að lagaskilyrði bresti til útgáfu leyfisins þar sem Arnarlax ehf. skorti lögmæta heimild til afnota af þeim eldissvæðum í sjó sem leyfið taki til.

Um skilyrði til málsmeðferðar þessarar byggja stefnendur á því að fullnægt sé skilyrðum laga nr. 91/1991 til þess að dóminum sé unnt að taka kröfur þeirra á hendur stefndu til efnislegrar meðferðar og úrlausnar.

Stefnendur sækja mál þetta í félagi á grundvelli heimildar 1. mgr. 19. gr. laganna. Kröfur þeirra um ógildingu eigi rætur að rekja til og lúti að einni og sömu stjórnvaldsákvörðuninni sem stefndi, Matvælastofnun, tók og stefndi, Arnarlax ehf., átti aðild að.

Stefnendur beina kröfum sínum um ógildingu ákvörðunarinnar að báðum stefndu í samræmi við venju þess efnis að kröfu um ógildingu stjórnvaldsákvörðunar skuli beint bæði að því stjórnvaldi sem tekið hefur hina umdeilda ákvörðun og aðilum hlutaðeigandi stjórnsýslumáls.

Stefnendur hafi hver um sig lögvarða hagsmuni af úrlausn kröfu sinnar um ógildingu rekstrarleyfisins.

Með hinu umdeilda leyfi hafi verið heimiluð starfræksla fiskeldisstöðva sem hafi í för með sér umtalsverð umhverfisáhrif sem raski lögvörðum hagsmunum stefnenda með ólögmætum hætti. Umhverfisáhrifin felist í þeirri sjónmengun sem fylgi mannvirkjum fiskeldisstöðvarinnar og starfsemi hennar, þar með talin er sjónmengun af völdum flóðljósa á sjókvíum og fóðurprömmum sem notaðir séu við starfsemina, útbreiðslu sjúkdóma, sníkjudýra og framandi tegunda, þar með talið laxalús, og ofauðgun sjávar umhverfis fiskeldisstöðina er sé til þess fallin að raska verulega aðliggjandi vistkerfum, þar á meðal þörungagróðri og öðru lífríki í sjó og ám og fuglalífi. Jafnframt felist þau í breyttri ásýnd fjarðanna sem áhrif hafi á ferðamennsku og útivist á svæðinu.

Stefnandi, Hótel Látrabjarg ehf., sé rekstraraðili samnefnds hótels í sunnanverðum Patreksfirði. Rekstur hótelsins sé reistur á fegurð óspilltrar náttúru í umhverfi þess og ríkulegu fuglalífi sem gestir þess komi til að njóta. Með ólögmætri starfrækslu fiskeldisstöðvar stefnda í firðinum skammt frá hótelinu sé raskað lögvörðum hagsmunum stefnanda af því að stunda atvinnurekstur sinn, njóta arðs af fjárfestingum sínum og hagnýta sér viðskiptavild sína.

Hagsmunir stefnanda sem þannig hafi verið raskað njóti verndar 72. gr. stjórnarskrárinnar og 1. gr. 1. viðauka mannréttindasáttmála Evrópu og falli enn fremur undir verndarhagsmuni laga nr. 106/2000 og laga nr. 71/2008. Stefnanda verði ekki gert að þola að þessum hagsmunum hans sé raskað með ólögmætum hætti.

Stefnendur, Karl Eggertsson og Sigríður Huld Garðarsdóttir, séu eigendur sjávarjarðarinnar Vatnsdals í sunnanverðum Patreksfirði. Um jörðina renni Vatnsdalsá sem sjóbirtingur gangi í. Með ólögmætri starfrækslu fiskeldisstöðvar skammt utan netlaga jarðarinnar sé lögvörðum hagsmunum stefnenda af því að njóta næðis, útivistar, útsýnis og sjávarfangs á jörð sinni og nýta hana til veiða á sjóbirtingi í Vatnsdalsá raskað með ólögmætum hætti.

Hagsmunir stefnenda sem þannig er raskað njóti verndar 71. og 72. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. og 1. gr. 1. viðauka mannréttindasáttmála Evrópu og falli enn fremur undir verndarhagsmuni laga nr. 106/2000 og laga nr. 71/2008. Stefnendum verði ekki gert að þola að slíkum hagsmunum þeirra sé raskað með ólögætum hætti.

### *2. Helstu málsástæður og lagarök stefnenda um formhlið málsins*

Við flutning málsins um frávísunarkröfu stefndu höfnuðu stefnendur öllum málsástæðum stefndu þar að lútandi. Tóku stefnendur fram að jörðin Vatnsdalur hefði verið í eigu fjölskyldunnar frá árinu 2003, en stefnendur Karl og Sigríður hefðu eignast hana á árinu 2019.

Stefnendur benda á að sakarefni málsins snúist um gildi rekstrarleyfis sem stefndi, Matvælastofnun, gaf út til stefnda, Arnarlax ehf., hinn 28. ágúst 2019. Sakarefni málsins lúti ekki að bótaskyldu, bótarétti eða fjárkröfum á öðrum grunni og tjón stefnenda hafi ekkert með sakarefnið að gera.

Stefnendur hafi lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins.

Umfangsmikið fiskeldi sé nú rekið í nálægð jarðarinnar Vatnsdals. Stefnendur, Karl og Sigríður, séu eigendur jarðarinnar Vatnsdals. Þau hafi fjárhagslega hagsmuni af úrlausn málsins þar sem nálægð starfsemi Arnarlax hf. hafi áhrif á verðmæti jarðarinnar. Þeir hagsmunir njóti verndar 72. gr. stjórnarskrárinnar. Þá hafi starfsemin áhrif á næði og útivist stefnenda á jörðinni auk þess sem hið umdeilda leyfi sem krafist sé ógildingar á hafi áhrif á hagsmuni stefnenda með þeim hætti að það valdi sjónmengun, hafi áhrif á þörungagróður og hafi valdið breyttri ásýnd fjarðarins. Um sé að ræða verðmæti sem njóti verndar 71. gr. stjórnarskrárinnar.

Að því er varðar stefnanda, Hótel Látrabjarg hf., þá sjáist í sjókvíar stefnda, Arnarlax ehf., frá fjöru hótelsins. Stefnandi hafi því fjárhagslega hagsmuni af úrlausn málsins og þeir hagsmunir njóti verndar 72. gr. stjórnarskrárinnar.

### *3. Helstu málsástæður og lagarök stefnda, Arnarlax hf., um formhlið málsins*

Stefndi byggir á því að stefnendur hafi ekki lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins eins og áskilið sé í 25. gr. laga nr. 91/1991, heldur séu hagsmunir þeirra almenns eðlis. Starfsemi stefnda fari hvorki fram á landi stefnenda né heldur eigi þeir land sem liggja upp að þeim svæðum þar sem stefndi stundar fiskeldi. Það sé því beinlínis rangt hjá stefnendum að starfsemin fari fram skammt utan netlaga Vatnsdals. Sjókvíar stefnda séu norðanmegin í firðinum í um 4,5 km loftlínu fjarlægð frá fjöru jarðarinnar Vatnsdals. Frá strönd jarðarinnar að kvíum stefnda í Tálknafirði séu í beinni loftlínu 11,5 km. Frá Hótel Látrabjargi að þeirri kví sem næst er í Patreksfirði séu 6,5 km. Frá hóteli að eldissvæðinu við Sandodda séu 10 km í beinni loftlínu. Loks séu 12 km frá hótelinu við Hlaðseyri í beinni loftlínu. Þá sjáist ekki í kvíar stefnda frá hótelinu.

Þá sé óumdeilt að stefnendur hafi hvorki verið aðilar að stjórnslumálinu vegna útgáfu hins umþrætta leyfis né hafi þau átt lögbundinn andmæla- eða umsagnarrétt við meðferð umsóknar stefnda um rekstrarleyfið. Þá hafi stefnendur ekki sýnt fram á að réttindi þeirra muni skerðast vegna starfsemi Arnarlax ehf.

Stefndi byggir á því að markmið stefnenda sé að koma í veg fyrir starfsemi stefnda, en málið varði ekki lögmæti tiltekinnar stjórnvaldsákvörðunar. Málshöfðunin miði að því að dómstólar taki afstöðu til þess hagsmunamats sem fram komi í lögum um fiskeldi nr. 71/2008. Þar sem stefnendur krefjist ekki viðurkenningar á bótaskyldu feli dómkrafan í sér lögspurningu sem fari í bága við 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991, sbr. dóm Hæstaréttar frá 31. mars 2020 í máli nr. 1/2020. Í öllu falli sé krafa stefnenda í reynd bótakrafa sem klædd hafi verið í búning ógildingarmáls. Verði stefnendur því að sýna fram á tjón sitt til þess að hafa lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins.

Þá telur stefndi að stefnendur geti ekki reist málatilbúnað sinn á reglum grenndarréttar, en ljóst sé að fasteignir stefnenda í Vesturbyggð standi í verulegri fjarlægð frá kvíum stefnda og sjáist ekki frá Hótel Látrabjargi.

Stefndi telur að því fari fjarri að stefnandi, Hótel Látrabjarg ehf., hafi sýnt fram á að félagið eigi einstaklegra og lögvarinna hagsmuna að gæta. Í stefnu segi aðeins að starfsemi stefnda „raski lögvörðum hagsmunum stefnanda af því að stunda atvinnurekstur sinn, njóta arðs af fjárfestingum og hagnýta sér viðskiptavild sína“. Stefndi renni engum frekari stoðum undir þessar fullyrðingar sínar, er séu almenns eðlis.

Stefndi bendir á að hann hafi stundað eldi í Patreksfirði og Tálknafirði frá árinu 2010. Stefnendur hafi ekki lögvarða hagsmuni af úrslitum málsins þar sem undirliggjandi hagsmunir séu löngu fyrndir. Stefnendur leiði rétt sinn frá fyrri eigendum Hótel Látrabjargs og jarðarinnar Vatnsdals. Ætluð bótakrafa eigenda umræddra jarða hefði í síðasta lagi stofnast við fyrstu útsetningu seiða í kvíar í firðinum. Krafa um bætur fyrir tjón fyrnist á fjórum árum, sbr. lög nr. 150/2007. Þar sem hinir undirliggjandi hagsmunir séu fyrndir hafi stefnendur ekki lögvarða hagsmuni af því að krefjast ógildingar á rekstrarleyfi stefnda. Þegar svo hátti til valdi fyrningin frávísun en ekki sýknu eins og venja sé, sbr. m.a. til hliðsjónar úrskurð Landsréttar 25. apríl 2018 í máli nr. 314/2018.

#### *4. Helstu málsástæður og lagarök stefnda, Matvælastofnunar, um formhlið málsins*

Stefndi byggir kröfu sína um frávísun á því að málið sé vanreifað.

Stefndi hafnar því að meint umhverfisáhrif eldisins raski lögvörðum hagsmunum stefnenda. Í stefnu sé ekki útskýrt eða rökstutt í hverju meint röskun hagsmunanna felist eða hvernig meint umhverfisáhrif hafi átt sér stað. Séu staðhæfingar stefnanda ósannaðar. Ekkert komi fram um það í stefnu hvort þau áhrif sem lýst er séu komin fram og þá með hvaða hætti. Stefndi bendir á að í málinu liggi fyrir gögn sem sýni þvert á móti hið gagnstæða. Í matsskýrslu og viðbót við hana sé fjallað um áhrif eldisins á þá þætti sem

stefnendur telji raskað, m.a. um vist- og líffræðilega þætti. Þar komi skýrt fram að áhrifin séu í flestum tilvikum óveruleg auk þess að vera afturkræf og í sumum tilvikum jákvæð. Sama gildi um álit Skipulagsstofnunar, burðarþolsmat og áhættumat Hafrannsóknarstofnunar. Stefndi bendi á að ekkert liggi fyrir í málinu sem bendi til þess að sjókvíaelði Arnarlax ehf., hindri stefnendur í því að stunda hótélrekstur eða njóta útsýnis, næðis, sjávarnytja og veiði.

Í samræmi við meginreglu réttarfars beri stefnendur sönnunarbyrði fyrir því sem þeir haldi fram í málinu, sbr. 1. mgr. 44. gr. laga nr. 91/1991. Stefnendur rökstyðji ekki fullyrðingar sínar með nokkrum hætti, þeim sé haldið fram án frekari útskýringa. Stefnendur leggi ekki fram nein haldbær gögn sem leiði líkur að eða sýni fram á að umhverfið, lífríkið eða þeir sjálfir hafi orðið fyrir þeim áhrifum sem þeir halda fram eða að þau séu verulega meiri og umfram aðra í samfélaginu, hvað þá að þeir hafi orðið fyrir tjóni sem rakið verði til rekstrarleyfis Arnarlax ehf. Hagsmunir þeir sem stefnendur haldi fram að hafi verið raskað séu í eðli sínu almannahagsmunir. Telur stefndi málið svo vanreifað að hvorki sé unnt að taka til varna né leggja dóm á það. Málið uppfylli því ekki skilyrði 1. mgr. 80. gr. laga nr. 91/1991, auk þess sem sönnunarfærsla stefnenda sé engin, en ekki verði bætt úr henni undir rekstri málsins.

Stefndi byggir einnig á því að þar sem stefnendur hafi ekki átt aðild að stjórnarsýslumálinu geti þeir ekki borið fyrir sig formannmarka á meðferð máls. Sá sem aðild hafi átt að máli fyrir stjórnvaldi njóti samkvæmt meginreglu 60. gr. stjórnarskrárinnar réttar til að bera undir dómstóla hvort farið hafi verið að lögum við meðferð þess og úrlausn. Réttur stefnenda til að bera undir dómstóla hvort farið hafi verið að lögum við útgáfu leyfisins verði ekki reistur á aðild þeirra að stjórnarsýslumálinu. Af því leiði að stefnendur geti ekki krafist ógildingar á rekstrarleyfinu á grundvelli *formannmarka* vegna ófullnægjandi umhverfismats enda hafi þeim borið að gera það á stjórnarsýslustigi. Með vísan til þess beri að vísa frá dómi kröfum og málsástæðum stefnenda sem byggjast á því að ekki hafi verið bætt úr annmörkum á upphaflegri matsskýrslu.

Stefndi byggir einnig á því að stefnendur skorti lögvarða hagsmuni. Það sé meginregla samkvæmt íslenskum rétti að dómstólar verði ekki krafðir álits um lögfræðileg álitaefni eða hvort tiltekið atvik hafi gerst nema að því leyti sem nauðsynlegt sé til úrlausnar um ákveðna kröfu í dómsmáli, sbr. 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991. Þá búi sú grunnregla að baki ákvæðum laga nr. 91/1991, sbr. 2. mgr. 25. gr., að dómstólar leysi ekki úr sakarefni nema sýnt sé að það skipti máli að lögum fyrir aðila að fá dóm um það. Samkvæmt þessu njóti menn réttar til að bera mál sín undir dómstóla eigi þeir lögvarinna hagsmuna að gæta af úrlausn þeirra, sbr. einnig 70. gr. stjórnarskrárinnar. Þegar metið sé hvort stefnendur, sem ekki hafi átt aðild að stjórnarsýslumáli, geti borið lögmati sjálfrar stjórnvaldsákvörðunarinnar undir dómstóla verði að meta hvort

stefnendur geti haft óbeina hagsmuni af dómsniðurstöðu. Taka verði mið af því hvort hagsmunir stefnenda af ákvörðuninni séu verulegir og meiri en hvers sem er annars í samfélaginu, til dæmis vegna nálægðar við hina leyfisskylda starfsemi sem ákvörðun stefnda heimilar, þ.e. hvort einhverjir efnisannmarkar hafi verið á ákvörðuninni á grundvelli grenndarsjónarmiða. Stefndi bendir á að hagsmunir þeirra sem bera vilji mál undir dómstóla, t.d. vegna nálægðar við leyfisskylda starfsemi, verði þannig að varða þá sérstaklega og umtalsvert og sérstaklega umfram aðra í samfélaginu. Séu hagsmunirnir almennir í þeim skilningi að þeir verði stefnendur ekki verulega og sérstaklega umfram aðra verði þeir ekki bornir undir dómstóla.

Í 4. gr. reglugerðar nr. 105/2000 um flutning og sleppingar laxfiska og varnir gegn fisksjúkdómum og blöndun laxastofna komi fram að við leyfisveitingar fyrir hafbeitar- og sjókvíastöðvar skuli miða við að þær séu ekki nær laxveiðiám með yfir 100 laxa meðalveiði síðastliðin 10 ár en 5 km. Sé um að ræða ár með yfir 500 laxa meðalveiði skuli fjarlægðin vera 15 km nema notaðir séu stofnar af nærliggjandi vatnasvæði eða geldstofnar og megi þá stytta fjarlægðina niður í 5 km.

Stefndi byggir á því að reglugerðin beri með sér að aðeins sé gert ráð fyrir fjarlægðarmörkum fiskeldis við laxveiðiár en ekki sjóbirtingsár. Þó svo að reglugerðin yrði túlkuð með þeim hætti að hún ætti einnig við um sjóbirtingsár þurfi árleg meðalveiði að ná 100 fiskum síðastliðin 10 ár til að fjarlægðarmörk séu 5 km, en nái veiðin því ekki gildi engin fjarlægðarmörk frá fiskeldi.

Stefndi telur ljóst af skýrslu Hafrannsóknarstofnunar um lax- og silungsveiði 2018 að ekki séu til neinar upplýsingar um veiði í Vatnsdalsá, auk þess sem það sé óumdeilt í málinu að ekki gangi lax í ána. Því geti fjarlægðarmörk reglugerðarinnar ekki átt við. Þá sé óútskýrt hvað stefnendur, Karl og Sigríður, eigi við þegar þau haldi því fram að þau geti ekki notið veiði, ekkert liggi fyrir í málinu um að þau geti það ekki.

Fjarlægð eldisstöðvar Arnarlax í Laugardal í Tálknafirði sé um 11,5 km í loftlínu/um 13,5 km sjóleiðina frá Hótel Látrabjargi og um 11,5 km í loftlínu/um 14,5 km sjóleiðina frá jörðinni Vatnsdal. Eldisstöðin sjáist hvorki frá hótelinu né jörðinni. Þó svo að litið yrði þannig á að fjarlægðarmörk reglugerðar nr. 105/2000 gætu átt við eða verið til leiðbeiningar í málinu verði að líta til þess að hótelið, jörðin og áin sem um ræðir eru mun lengra frá sjókvíaeldi í Tálknafirði, miðað við ákvæði reglugerðar nr. 105/2000. Því sé ljóst að enginn stefnenda geti reist heimild sína til höfðunar máls til ógildingar á rekstrarleyfi Fjarðalax í Laugardal í Tálknafirði á reglum grenndarréttar.

Fjarlægð eldisstöðvar Arnarlax ehf. á Þúfnaeyri (Eyri) í Patreksfirði sé um 5 km í loftlínu frá Hótel Látrabjargi og jörðinni Vatnsdal og stöðin sjáist hvorki frá hótelinu né jörðinni. Af þeim sökum geti stefnendur heldur ekki reist neina heimild til málshöfðunar á reglum grenndarréttar miðað við framangreint. Þá sé fjarlægð annarra eldisstöðva Fjarðalax í Patreksfirði, annars vegar 10 km í loftlínu að Sandodda og hins

vegar 12 km í loftlínu að Hlaðseyri frá hóteli, en um 1–2 km styttra frá jörðinni Vatnsdal. Hvorugt eldissvæðanna sé sýnilegt frá hótelinu eða jörðinni. Því sé einnig ljóst að enginn stefnenda geti reist heimild sína til höfðunar máls til ógildingar á rekstrarleyfi Arnarlax ehf. vegna eldissvæða í Patreksfirði á reglum grenndarréttar.

Stefndi bendi auk þess á að stefnendur geti ekki reist heimild til málshöfðunar að öðru leyti á vísan til grenndarréttar enda séu meintir hagsmunir þeirra ekki sérstakir eða verulegir og umfram aðra í samfélaginu. Eldisstöðvar Fjarðalax í Patreks- og Tálknafirði utan við Sandeyri (Eyri) hafi verið komnar þar löngu áður en umrætt rekstrarleyfi var gefið út og því í samræmi við skipulag svæðisins og í fullu samræmi við það sem stefnendur vissu og máttu gera ráð fyrir. Af öllu framangreindu sé ljóst að með tilliti til hagsmunamats og vitneskju stefnenda sé ekki um lögvarða hagsmuni á grundvelli grenndarréttar að ræða og því geti enginn stefnenda reist heimild til höfðunar ógildingarmáls með vísan til þess.

Þá telur stefndi að meint umhverfisáhrif fiskeldisins á vistkerfi og lífríki séu almannahagsmunir en ekki hagsmunir sem varði stefnendur sérstaklega og verulega umfram aðra auk þess sem engin gögn styðji fullyrðingar stefnenda, sem séu í andstöðu við öll gögn málsins. Stefndi bendi á að verndarhagsmunum laga nr. 106/2000 og laga nr. 71/2008, sem í eðli sínu séu almannahagsmunir, hafi ekki verið raskað og því síður hagsmunum sem njóti verndar 72. gr. stjórnarskrár og 1. gr. 1. viðauka mannréttindasáttmála Evrópu enda sé útgáfa leyfisins lögbundið ferli í samræmi við lög. Grundvöllur málsóknarinnar varði þannig ekki hina tilteknu stjórnvaldsákvörðun um útgáfu rekstrarleyfisins, heldur miði að því að dómstólar taki afstöðu til hagsmunamats sem fram komi í lögum nr. 71/2008 og lögum nr. 106/2000. Ljóst sé að fiskeldi verði stundað í Patreks- og Tálknafirði og annars staðar á Vestfjörðum, hvað sem líði því rekstrarleyfi sem mál þetta snúist um, og nú þegar sé fiskeldi stundað í fjörðunum þó í minni mæli sé. Tengist málaltilbúnaðurinn þannig fyrirmælum 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 sem girði fyrir að dómstólar verði krafðir svara við álitafnum um tilvist eða skýringu réttarreglna sem ekki varða úrlausn um ákveðna kröfu. Verði slík lögspurning sem stefnendur hafi uppi því ekki lögð fyrir dómstóla.

Stefndi bendir á að stefnendur haldi því ekki fram að þeir hafi orðið fyrir tjóni vegna starfsemi Arnarlax ehf. í Patreks- og Tálknafirði, enda sé ekki krafist viðurkenningar bótaskyldu. Vísar stefndi til þess að dómstólar verði almennt ekki krafðir svara við því hvað kunni að gerast í framtíðinni, heldur verði sakarefni máls að vera þannig vaxið að úrlausn um það hafi raunhæft gildi fyrir réttarstöðu aðila, sbr. 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991. Óumdeilt sé í málinu að stefnendur hafi ekki orðið fyrir tjóni vegna starfseminnar í Patreks- og Tálknafirði en til þess að fullnægt sé lagaskilyrðum um lögvarða hagsmuni samkvæmt 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 verði stefnendur að

sýna fram á eða gera líklegt að sú sé raunin, en það hafi þeir ekki gert. Verði því að vísa máli þessu frá dómi.

### III

Í efnisþætti málsins er deilt um hvort rekstrarleyfi, sem Matvælastofnun veitti stefnda, Arnarlaxi ehf. (áður Fjarðalaxi ehf.), hinn 28. ágúst 2019, til 10.700 tonna ársframleiðslu á laxi í sjókvíum í Patreksfirði og Tálknafirði sé haldið annmörkum sem leiða eigi til ógildingar þess. Í þessum þætti málsins snýr ágreiningurinn annars vegar að því hvort stefnendur hafi sýnt fram á að þeir hafi lögvarða hagsmuni af úrlausn kröfu sinnar og hins vegar hvort málið sé svo vanreifað að vísa beri því frá dómi.

Í 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála kemur fram sú meginregla að dómstólar verði ekki krafðir um álit á lögfræðilegu efni eða sönnun fyrir atviki nema þess álits sé þörf til úrlausnar á ákveðinni kröfu í dómsmáli. Þá býr sú grunnregla að baki ákvæðum laga nr. 91/1991, sbr. 2. mgr. 25. gr. laganna, að dómstólar leysa ekki úr sakarefni nema sýnt sé að það skipti máli að lögum fyrir aðila að fá dóm um það. Samkvæmt þessu njóta menn réttar til að bera mál sín undir dómstóla eigi þeir lögvarinna hagsmuna að gæta af úrlausn þeirra og er sá réttur tryggður með 70. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. dóm Hæstaréttar 31. mars 2020 í máli nr. 1/2020, Náttúruvernd 2 málsóknarfélag gegn Matvælastofnun og Löxum fiskeldi ehf.

Fyrir liggur og er óumdeilt að stefnendur áttu ekki aðild að stjórnslumáli um útgáfu umrædds rekstrarleyfis og nýttu sér ekki rétt sinn til að gera skriflegar athugasemdir við auglýsingu stefnda, Matvælastofnunar, um tillögu að rekstrarleyfi, sbr. 10. gr. a í lögum nr. 71/2008, um fiskeldi. Þótt stefnandi hafi þannig ekki verið aðili að umræddu stjórnslumáli og ekki gert skriflegar athugasemdir varðandi niðurstöðu þess stendur það þó ekki í vegi fyrir því að hann geti borið málið undir dómstóla um hvort farið hafi verið að lögum við meðferð stjórnslumálsins sé öðrum skilyrðum fullnægt til slíkrar málsóknar. Þegar metið er hvort sá sem hefur óbeinna hagsmuna að gæta af úrlausn stjórnslumáls geti borið lögmati stjórnvaldsákvörðunarinnar undir dómstóla verður einkum að taka mið af því hvort hagsmunir hans af ákvörðuninni séu verulegir og meiri en annarra í samfélaginu, til dæmis vegna nálægðar við leyfisskylda starfsemi sem ákvörðun stjórnvaldsins heimilar, sbr. fyrrgreindan dóm Hæstaréttar Íslands í máli nr. 1/2020.

Stefndi, Arnarlax ehf., hefur rekið sjókvíaeldi í Patreksfirði og Tálknafirði frá árinu 2010. Með hinu umþrætta rekstarleyfi Matvælastofnunar, 28. ágúst 2019, var stefnda, Arnarlaxi ehf., veitt leyfi til þess að auka framleiðslu sína í 10.700 tonn af eldislaxi í sjókvíum félagsins í Patreksfirði og Tálknafirði.

Stefnendur krefjast þess að rekstrarleyfið verði fellt úr gildi. Byggja stefnendur málssókn sína á því að starfræksla Arnarlax ehf. í Tálknafirði og Patreksfirði valdi umtalsverðum „umhverfisáhrifum“ sem raski lögvrðum hagsmunum stefnenda með

ólögmætum hætti. Umhverfisáhrifin felist í þeirri, „sjónmengun“ sem fylgi mannvirkjum fiskeldisstöðvarinnar og „útbreiðslu sjúkdóma, snikjudýra og framandi tegunda, þar með talið laxalús og ofauðgun sjávar umhverfis fiskeldisstöðvarinnar sem er til þess fallin að raska verulega aðliggjandi vistkerfum, þ. á m. þörungagróðri og öðru lífríki í sjó og ám og fuglalífi. Jafnframt felast þau í breyttir ásýnd fjarðanna sem áhrif hafa á ferðamennslu og útivist á svæðinu.“ Stefnandi, Hótel Látrabjarg ehf., telur að hin leyfisskylda starfsemi svo nálægt hótelinu raski lögvörðum hagsmunum hótelsins af því að stunda atvinnurekstur sinn, njóta arðs af fjárfestingum sínum og hagnýta sér viðskiptavild sína. Að því er varðar jörðina Vatnsdal þá sé lögvörðum hagsmunum stefnenda, Karls og Sigríðar, raskað gagnvart því að njóta næðis, útivistar og útsýnis og sjávarfangs á jörð sinni og nýta hana til veiða á sjóbirtingi.

Engar frekari skýringar er að finna í stefnu málsins og framlögðum gögnum á því með hvaða hætti starfsemi stefnda hafi umrædd áhrif á starfsemi hótelsins. Hið sama gildir um jörðina Vatnsdal. Engin viðhlítandi grein hefur verið gerð fyrir því með hvaða hætti starfsleyfi stefnda kemur í veg fyrir að stefnendur geti notið „næðis, útivistar og útsýnis og sjávarfangs“ á jörð sinni, hvorki með skýringum í stefnu né með framlagningu gagna. Samkvæmt fasteignamatsyfirliti er jörðin Vatnsdalur skráð eyðijörð og samkvæmt yfirlitinu er ekki getið um lax- eða sjóbirtingsveiðiréttindi á jörðinni. Óumdeilt er að enginn lax gengur í Vatnsdalsá, og engin gögn hafa verið lögð fram um veiði í ánni.

Óumdeilt er að Hótel Látrabjarg ehf. er í um 6,5 km fjarlægð frá þeirri kví sem næst er í Patreksfirði og sjást sjókvíarnar ekki frá hótelinu. Frá hótelinu að eldissvæðinu við Sandodda í Patreksfirði eru 10 km. Þá eru 12 km frá hótelinu í beinni loftlínu að kvíum stefnda að Hlaðseyri í Patreksfirði. Að því er varðar fjarlægðir frá jörðinni Vatnsdal, þá liggur fyrir að sjókvíar stefnda, Arnarlax ehf., í Patreksfirði eru í 4,5 km loftlínu fjarlægð frá fjöru jarðarinnar Vatnsdals og frá strönd jarðarinnar að kvíum stefnda í Tálknafirði eru 11,5 km í beinni loftlínu. Samkvæmt þessu er ljóst að sjókvíar stefnda eru í töluverðri fjarlægð frá bæði Hótel Látrabjargi og jörðinni Vatnsdal.

Í 2. mgr. 4. gr. reglugerðar nr. 105/2000 um flutning og sleppingar laxfiska og varnir gegn fisksjúkdómum og blöndun laxastofna, sem sett er með stoð í lögum nr. 76/1970 um lax- og silungsveiði með síðari breytingum, er mælt fyrir um að við leyfisveitingar fyrir hafbeitar- og sjókvíastöðvar skuli miða við, að þær séu ekki nær laxveiðiám með yfir 100 laxa meðalveiði s.l. 10 ár en 5 km. Ef um er að ræða ár með yfir 500 laxa meðalveiði skuli fjarlægðin vera 15 km, en séu notaðir stofnar af nærliggjandi vatnasvæði eða geldstofnar megi stytta fjarlægðina niður í 5 km. Þá segir að framangreind fjarlægðarmörk miðist við loftlínu, nema þegar tangar skilji á milli.

Dómurinn telur að þau fjarlægðarmörk sem tilgreind eru í greindu ákvæði 4. gr. reglugerðar nr. 105/2000 geti ekki átt við um Vatnsdalsá, þegar af þeirri ástæðu að lax

gengur ekki í ána, auk þess sem engin gögn liggja fyrir um silungsveiði í ánni, hvorki opinberar veiðitölur né upplýsingar frá stefnendum, Karli og Sigríði. Reglugerðin verður því ekki lögð til grundvallar við mat á því hvort stefnendur, Karl og Sigríður, hafi sérstaka hagsmuni af úrlausn málsins.

Að virtum gögnum málsins og með vísan til þess er að framan greinir verður málssókn stefnenda ekki reist á því að þau hafi lögvarða hagsmuni á þeim grundvelli að reglur um grennd eigi við um fasteignir þeirra, með þeim hætti að brotinn hafi verið á þeim réttur. Hafa stefnendur ekki sýnt fram á að starfsemi stefnda, Arnarlax ehf., varði þá sérstaklega, verulega og umfram aðra í samfélaginu.

Samkvæmt framangreindum málatilbúnaði stefnenda er ljóst að tilgangur málssóknar þeirra er að koma í veg fyrir starfsemi þá sem stefndi, Arnarlax ehf., stundar í því skyni að vernda náttúrulíf og varna sjónmengun. Grundvöllur málsóknarinnar varðar því ekki lögmæti þeirrar stjórnvaldsákvörðunar sem krafist er ógildingar á, heldur miðar að því að dómstólar taki afstöðu til þess hagsmunamats sem m.a. kemur fram í lögum nr. 71/2008. Tengist þessi málatilbúnaður þannig fyrirmælum 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 sem, eins og áður segir, girða fyrir að dómstólar verði krafðir svara við álitafnum um tilvist eða skýringu réttarreglna sem ekki varða úrlausn um ákveðna kröfu. Verður slík lögspurning ekki lögð fyrir dómstóla, eins og fram kemur í dómi Hæstaréttar í máli nr. 1/2020.

Að þessu virtu og með vísan til þess er að framan greinir verður ekki séð að úrlausn málsins hafi raunhæft gildi fyrir réttarstöðu stefnenda, samkvæmt 1. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991. Í ljósi hinnar almennu reglu um lögvarða hagsmuni fær það engu breytt þótt stefnendur höfði málið sem ógildingarmál á umræddu starfsleyfi í stað viðurkenningar á bótaskyldu sem hinir raunverulegu hagsmunir þeirra af málsókninni felast í.

Af hálfu stefnenda er ekki á því byggt að þeir hafi orðið fyrir tjóni. Var það einnig sérstaklega áréttað við munnlegan flutning málsins að sakarefni málsins lyti ekki að bótaskyldu, bótarétti eða fjárkröfum og að tjón stefnenda hefði ekkert með sakarefnið að gera. Til þess að fullnægt sé skilyrðum um lögvarða hagsmuni samkvæmt 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991 verða stefnendur að sýna fram á eða gera líklegt að sú sé raunin. Það hafa þeir ekki gert og reyndar lýst því yfir að svo sé ekki. Er því ekki fullnægt skilyrðum ákvæðis 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991.

Að öllu virtu er það niðurstaða dómsins að stefnendur hafi ekki sýnt fram á að niðurstaða málsins hafi raunhæft gildi fyrir réttarstöðu þeirra, og að þau hafi hagsmuni af því að fá leyst úr kröfum sínum eins og þær eru lagðar fyrir dóminn, sbr. 1. og 2. mgr. 25. gr. laga nr. 91/1991. Er málinu því vísað frá dómi.

Eftir úrslitum málsins og með vísan til 2. mgr. 130. gr. laga nr. 91/1991 ber stefnendum sameiginlega að greiða stefndu málskostnað eins og greinir í úrskurðarorði.

Við ákvörðun málskostnaðar er tekið tillit til þess að samhliða máli þessu var flutt annað samkynja mál.

Af hálfu stefnanda flutti málið Flóki Ásgeirsson lögmaður

Af hálfu stefnda, Arnarlax ehf., flutti málið Guðjón Ármannsson lögmaður

Af hálfu stefnda, Matvælastofnunar, flutti málið María Thejll lögmaður.

Ragnheiður Snorradóttir héraðsdómari kveður upp úrskurð þennan.

Uppkvaðning úrskurðarins hefur dregist, en gætt var ákvæða 1. mgr. 115. gr. laga nr. 91/1991.

### **Úrskurðarorð:**

Máli þessu er vísað frá dómi.

Stefnanda, Hótel Látrabjargi ehf., og stefnendum, Karli Eggertssyni og Sigríði Huld Garðarsdóttur, ber hvorum um sig að greiða stefnda, Arnarlaxi ehf., 400.000 krónur og stefnda, Matvælastofnun, 200.000 krónur í málskostnað.

Ragnheiður Snorradóttir