

Svartfugl ehf.

Kt.: 701204-2550

Heimilisfang: [...]

Akureyri, 05.01.2023

Tilv. 2022-06-09-1743

Efni: Svipting leyfis til strandveiða. Brotkast. Jón Bónði BA-7 (6583).

I. Málsvik

Fiskistofa hefur til meðferðar mál er varðar meint brot áhafnar, og eftir atvikum útgerðar fiskiskipsins Jón Bónði BA-7, skipaskránumer 6583, gegn 2. mgr. 2. gr. laga um umgengni um nytjastofna sjávar nr. 57/1996 þann 18. maí 2022. Lögskráður skipstjóri í umræddri veiðiferð, er mál þetta varðar, var X, kt. [...].

Málavöxtum er þannig lýst í skýrslu veiðieftirlitsmanns, dags. 9. júní 2022, að þann 18. maí 2022, um kl. 09:14, hafi veiðieftirlitsmenn verið við eftirlit við Barðaströnd. Þeir hafi veitt því athygli að fiskiskipið Jón Bónði BA-7 (6583) var við veiðar á svæðinu og ákváðu að senda ómannað, fjarstýrt loftfar með myndupptökubúnaði, til að fylgjast með veiðum skipsins. Loftfarinu hafi verið flogið frá landi við Rauðsdal, um 1,6 km að skipinu, sem var þar við veiðar (GPS: 65°488388 N - 23°272020 W). Á meðan fluginu stóð hafi sést þegar skipstjóri, sem var einn um borð, varpaði þorski fyrir borð og þá hafi upptaka verið sett í gang. Tóku veiðieftirlitsmenn upp fjögur myndbönd og er samanlögð lengd þeirra um 12 mínútur. Á myndböndunum sést þegar skipstjóri varpar þegar veiddum afla aftur í sjóinn bakborðsmegin, ýmist með því að kasta afla út fyrir borðstokk eða með því að láta hann falla á dekkið og ýta honum út um lensport með fæti, samtals átta (8) þorskum. Meint brot áttu sér stað frá kl. 09:16 til 09:35 Af þeim sökum er skipstjóri fiskiskipsins Jón Bónði BA-7 (6583) grunaður um að hafa brotið gegn ákvæði 2. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996 með því að hafa ekki hirt og landað þeim framangreindu níu (9) þorskum sem komið höfðu í veiðarfæri fiskiskipsins umræddan dag.

II. Athugasemdir málsaðila

Vísað er til erindis Fiskistofu, dags. 5. desember 2022 (tilv. 2022-06-09-1743), vegna meintra brota áhafnar, og eftir atvikum útgerðar fiskiskipsins Jón Bónði BA-7 (6583). Þar var málsatvikum lýst, leiðbeint um lagaatriði og aðila málsins gefinn kostur á að koma andmælum og athugasemdum á framfæri í samræmi við 13. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 áður en afstaða yrði tekin til þess hvort brot hafi verið framin og eftir atvikum ákvörðun um viðurlög. Þann 14. desember 2022 bárust andmæli málsaðila í tölvupósti. Í athugasemdum málsaðila var ekki vikið efnislega að málsatvikum eða þeim brotum sem áhöfn fiskiskipsins Jón Bónði BA-7 (6583) var grunuð um í umræddri veiðiferð þann 18. maí 2022. Í athugasemdunum kom hins vegar fram að málsaðili taldi sér ekki fært að taka afstöðu til þess sakarefnis sem fram kom í bréfi Fiskistofu frá 5. desember fyrr en rökstuðningur yrði veittur fyrir heimild Fiskistofu til að stunda rafrænt eftirlit með ómönnum loftförum og nota myndefni úr þeim við vinnslu stjórnsýslumálsins. Málsaðila var svarað með tölvupósti þann 15. desember 2022. Vísaði Fiskistofa þar til 2. gr. laga um Fiskistofu nr. 36/1996 um hlutverk stofnunarinnar til að hafa eftirlit með fiskveiðum.

Að mati Fiskistofu hafi notkun dróna við framkvæmd lögbundins eftirlits stofnunarinnar ekki verið andstætt lögum. Það atviksbundna eftirlit með veiðum fiskiskipsins Jón Bónði BA-7 (6583) þann 18. maí 2022, sem var hvorki viðvarandi né endurtekið, teldist hvorki til rafrænnar vöktunar í skilningi laga nr. 90/2018 né lögum nr. 36/1996. Staðhæfing málsaðila um að áhöfn skipsins hafi orðið fyrir ólögmætu rafrænu eftirliti hafi því ekki átt við rök að styðjast. Var réttur málsaðila til að leggja fram efnislegar athugasemdir ítrekaður og veittur viðbótarfrestur til 20. desember 2022 til að leggja þær fram áður en til ákvörðunar Fiskistofu kæmi. Þann 19. Desember 2022 voru myndbandsupptökum málsins deilt til málsaðila. Þann 22. desember bárust viðbótar athugasemdir málsaðila í tölvupósti. Vísaði málsaðili til þess að Persónuvernd hafi ekki tekið efnislega afstöðu til þeirrar vinnslu sem fólst í notkun dróna við eftirlit Fiskistofu. Ítrekaði málsaðili það sem kom fram í fyrri samskiptum sínum um að framangreind vinnsla persónuupplýsinga væri andstæð lögum, fyrir gildistöku laga nr. 85/2022, og að Persónuvernd hefði ekki lagt blessun sína yfir drónaefirlit Fiskistofu án sérstakrar lagaheimildar. Málsaðili andmælti því að málið væri til meðferðar og neitaði málsaðili staðfastlega sök í málinu í ljósi þeirra verulegu annmarka sem málsaðili taldi vera á meðferð málsins.

III. Lagagrundvöllur

Samkvæmt 2. mgr. 2. gr. laga um umgengni um nytjastofna sjávar nr. 57/1996, segir að skylt sé að hirða og koma með að landi allan afla sem kemur í veiðarfæri fiskiskipa. Ráðherra hefur þó heimild til að heimila með reglugerð að fiski af verðlausum tegundum sé ekki landað heldur varpað í sjóinn, sbr. reglugerð um nýtingu afla og aukaafurða nr. 468/2013. Slík reglugerðarákvæði skulu túlkuð þröngt. Brot gegn 2. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996 geta varðað stjórnsluviðurlögum, þ.e. sviptingu leyfis til veiða í atvinnuskyni skv. 1. og 2. mgr. 15. gr. laga nr. 57/1996 eða skriflegum áminningum skv. 3. mgr. 15. gr. sömu laga. Þá getur brot gegn 2. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996 jafnframt varðað refsingum, sektum eða fangelsi allt að sex árum, skv. 23. gr. sbr. 24. gr. sömu laga. Brot gegn 2. mgr. 2. gr. telst fullframið hvort sem það er með refsinaemri athöfn eða athafnaleysi og hvort sem það er framið af ásetningi eða gáleysi. Þá er í 24. gr. laganna lögfest hlutlæg refsíabyrgð einstaklinga og lögaðila gegn ákvæðum laganna, að nánari skilyrðum uppfylltum.

IV. Niðurstaða og rökstuðningur

Eins og að framan er greint var áhöfn fiskiskipsins Jón Bónði BA-7 (6583) uppvís að brottkasti við eftirlit veiðieftirlitsmanna Fiskistofu úti fyrir Barðaströnd þann 18. maí 2022. Í andmælum málsaðila er því haldið fram að eftirlit Fiskistofu með dróna hafi verið ólögmætt þar sem sérstaka lagaheimild hafi skort fyrir gildistöku laga nr. 85/2022. Fiskistofu er falið að hafa eftirlit með fiskveiðum, sbr. 2. gr. laga nr. 36/1996 um Fiskistofu, og byggir allt eftirlit með fiskveiðum á framangreindu ákvæði hver sem eftirlitsaðferðin er og með hvaða tækjum og búnaði eftirlitsmenn notast við hverju sinni. Að mati Fiskistofu var tilkoma 2.-4. mgr. 2. gr. laga nr. 36/1992, ekki til þess fallin að það atviksbundna eftirlit sem fram fór með fiskveiðum málsaðila í umrætt skipti, hafi verið vera andstætt lögum þrátt fyrir að það fór fram fyrir gildistöku laga nr. 85/2022, enda átti það sér stoð í lagaheimild 1. mgr. 2. gr. laga nr. 36/1992.

Fiskistofa tilkynnti Persónuvernd 10. júní 2020 um notkun rafræns búnaðar við veiðieftirlit. Upplýst var um að áformað væri að taka í notkun lítið, fjarstýrt, rafknúið og ómannað loftfar sem myndavél er fest við. Flugfarið yrði notað við tímabundið og óreglulegt eftirlit með veiðum. Tækinu yrði stjórnað af veiðieftirlitsmanni sem væri viðstaddur og sæi myndefni úr myndavél tækisins í beinu streymi frá tækinu, en tækið vistar myndefnið á gagnavistunarmiðli. Í svari Persónuverndar til Fiskistofu, dags. 2. júlí 2020, kemur m.a. fram að slík vinnsla persónuupplýsinga geti verið heimil á grundvelli 3. eða 5. tölul. 9. gr. laga nr. 90/2018, þ.e. að



vinnsla persónuupplýsinga sé heimil til að fullnægja lagaskyldu sem hvílir á ábyrgðaraðila annars vegar og hins vegar að vinnslan sé nauðsynleg vegna verks sem unnið er í þágu almannahagsmuna eða við beitingu opinbers valds sem ábyrgðaraðili fer með. Ef vinna á persónuupplýsingar um refsiverða háttsemi þarf jafnframt að gæta að skilyrðum 12. gr. laga nr. 90/2018. Þar segir í 1. mgr. að stjórnvöld megi ekki vinna með upplýsingar um refsiverða háttsemi nema það sé nauðsynlegt í þágu lögbundinna verkefna þeirra. Persónuvernd taldi rétt að líta til IV. kafla laga nr. 57/1996 sem tilgreinir að brot gegn lögnum eða reglum settum samkvæmt þeim geti varðað sviptingu veiðiréttinda, sektum eða fangelsi, hvort sem brot eru framin af ásetningi eða gáleysi. Því væri ljóst að fyrirhuguð framkvæmd geti haft í för með sér vinnslu persónuupplýsinga um refsiverða háttsemi. Það er mat Persónuverndar að vinnsla Fiskistofu á upplýsingum um refsiverðan verknað á þann hátt sem lýst er í erindi Fiskistofu geti fallið undir lögbundið hlutverk stofnunarinnar. Persónuvernd tiltekur að ábyrgðaraðila beri skylda til að veita hinum skráða fræðslu um tiltekin atriði þegar persónuupplýsinga er ekki aflafrá honum, s.s. um heiti ábyrgðaraðila, tilgang vinnslu og aðrar upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að tryggja sanngjarna og gagnsæja vinnslu.

Þann 15. febrúar 2021 var tilkynnt á vefsíðu Fiskistofa um þá nýjung að notast við dróna í eftirliti með fiskveiðum. Upplýst var um að Fiskistofa hafi unnið mat á áhrifum vinnslunnar á persónuvernd (MÁP), sbr. 29. gr. laga nr. 90/2018 og að veiðieftirlitsmenn Fiskistofu sem sinna eftirliti með notkun dróna hafi fengið sérstaka fræðslu um persónuvernd. Þá voru erindi Fiskistofu og Persónuverndar birt 19. febrúar 2021 á vefsíðu Fiskistofu í kjölfar umfjöllunar í fjölmiðum um notkun dróna í eftirliti Fiskistofu. Fiskistofa hefur komið því opinberlega á framfæri að drónar yrðu nýttir við eftirlit með fiskveiðum. Þá hefur viðeigandi undirbúningur og fræðsla átt sér stað til að tryggja sanngjarna og gagnsæja vinnslu.

Málsaðili neitar því að áhöfn um borð í Jón Bónði BA-7 (6583) í umrætt skipti hafi gerst sek um brot á lögum. Máltilbúnaður Fiskistofu byggir á skýrslu veiðieftirlitsmanna þar sem þeir lýsa því sem þeir upplifa af eigin raun við skyldustörf. Eftirlitsaðferðin í umrætt sinn fólst í því að veiðieftirlitsmenn höfðu eftirlit með aðstoð ómannaðs, fjarstýrðs loftfars með myndupptökubúnaði, þar sem myndefnið var sýnilegt þeim í rauntíma en einnig var myndefnið að hluta til tekið upp. Veiðieftirlitsmenn Fiskistofu eru sérfróðir opinberir starfsmenn sem hafa enga hagsmuni af úrlausn mála. Þeir eftirlitsmenn sem sinna eftirliti með notkun dróna hafa fengið sérstaka fræðslu um persónuvernd og lokið námskeiði ríkislögreglustjóra um starfrækslu dróna. Þegar veiðieftirlitsmenn sáu til skipstjóra um borð varpa þorski fyrir borð og aftur í sjó var sett á upptöku.

Á þeim myndböndum sem liggja fyrir í málinu sést þegar skipstjóri um borð varpar átta (8) þorskum aftur út í sjó, sem komið höfðu í veiðarfæri (handfæri). Var aflinn tegundagreindur af sérfræðingum Fiskistofu og tekur ákvörðun Fiskistofu mið af því. Þá hefur ekkert komið fram í málinu sem leitt getur til þess að skýrsla veiðieftirlitsmanns sé dregin í efa, né hefur málsaðili véfengt málsatvik eins og þeim var lýst af hálfu veiðieftirlitsmanns. Markmið málsmeðferðar stofnunarinnar er að leiða hið sanna og rétta í ljós. Þrátt fyrir að meint atvik hefðu ekki verið tekin upp stendur eftir sönnunargildi frásagnar veiðieftirlitsmanna. Það er hins vegar í þágu réttaröryggis málsaðila að umrædd atvik hafi verið tekið upp. Umrædd myndbönd sýna með skýrum hætti að tilgreindur afli féll fyrir borð í umræddu fiskiskipi umræddan dag fyrir tilstilli skipstjóra um borð. Um er að ræða hlutlæg sönnunargögn sem að mati Fiskistofu hafa mikla þýðingu við úrlausn málsins. Sönnunargildi og áreiðanleiki þeirra vega þungt í því heildarmati sem Fiskistofa leggur á málið við ákvörðun sína. Á grundvelli vitnisburðar veiðieftirlitsmanna studdum þeim myndbandsupptökum sem liggja fyrir í málinu, gegn neitun málsaðila, telst að mati Fiskistofu sannað að skipstjórinn hafi varpað þeim tilgreinda afla fyrir borð, sem komið

hafði í veiðarfæri fiskiskipsins Jón Bónði BA-7 (6583), í umrætt sinn. Að mati Fiskistofu telst mál þetta vera nægilega upplýst og atvik og staðreyndir málsins, sem þýðingu hafa að lögum, vera sönnuð. Með vísan til málsatvika og eðli brota, vitnisburðar veiðieftirlitsmanna, gagna málsins, og þess sem að framan greinir er það niðurstaða Fiskistofu, að áhöfn fiskiskipsins Jón Bónði BA-7 (6583), hafi brotið gegn lögum um umgengni um nytjastofna sjávar nr. 57/1996 með því að hafa ekki hirt og landað þeim samtals níu (9) tilgreindu fiskum sem komið höfðu í veiðarfæri, í umræddri veiðiferð 18. maí 2022.

Háttsemi áhafnar fiskiskipsins Jón Bónði BA-7 (6583) er talin varða við 2. mgr. 2.gr. laga um umgengni um nytjastofna sjávar nr. 57/1996.

Í 3. mgr. 15. gr. laga um umgengni um nytjastofna sjávar segir að þrátt fyrir ákvæði 1. og 2. mgr. sama ákvæðis skuli Fiskistofa veita hlutaðeigandi útgerð skriflega áminningu vegna fyrsta minniháttar brots. Við mat á því hvort um minniháttar brot er að ræða er m.a. litið til þess hvort ætla megi að brot hafi í för með sér umtalsverðan ávinning fyrir hlutaðeigandi útgerð og/eða tengda aðila, fjölda brota, hversu mikilvægum hagsmunum brot ógnar og hvort það hefur verið framið af ásetningi eða gáleysi. Jafnframt er litið til hvernig verknaðinum sjálfum var háttað og aðstæðna að öðru leyti og hvort þær hafi aukið mjög á saknæmi brotsins.

Í þessu máli er litið til þess að brotin voru til þess fallin að hafa í för með sér ávinning fyrir hlutaðeigandi útgerðaraðila og/eða tengda aðila, þar sem verðmeiri eða söluvænlegri afli var tekinn að landi og sá afli sem kastað var dróst ekki frá því aflamagni sem ráðstafað var til strandveiða skv. 3. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 920/2021 um veiðar í atvinnuskyni fiskveiðirárið 2021/2022. Brotin voru jafnframt til þess fallin að hafa í för með sér sparnað útgjalda, við að hirða og landa öllum þeim afla sem kom í veiðarfæri, eftir atvikum með því að málsaðili kæmist hjá hugsanlegum kostnaði vegna þessa á grundvelli laga um sérstakt gjald vegna ólögsmæts sjávarafli nr. 37/1992. Þó hefur ekki verið um mikinn sparnað útgjalda eða ávinning að ræða með hliðsjón af magni þess afla sem kastað var. Brotin ógna jafnframt hagsmunum sem tengjast aflaskráningu. Fiskveiðistjórnunarkerfið byggir á því að aflaskráning gefi rétta mynd af því hve mikið er veitt úr sameiginlegri auðlind þjóðarinnar og jafnframt hvort afli tiltekens skips sé innan veiðiheimilda þess. Mikilvægir almannahagsmunir eru jafnframt fólgnir í því að upplýsingar um veiðar úr nytjastofnum sjávar séu réttar svo hægt sé að áætla stofnstærð og hámarks afkastagetu. Góð umgengni um nytjastofna sjávar er þýðingarmikil í því skyni að stuðla að því að þeir verði nýttir með sjálfbærum hætti er tryggi til langs tíma hámarksafrakstur fyrir íslensku þjóðina.

Myndbönd þau sem liggja fyrir í málinu sýna með skýrum hætti framgöngu skipstjóra um borð í umræddri veiðiferð þegar hann varpaði þegar veiddum afla aftur í sjó, ýmist með því að varpa honum útbyrðis eða ýta við honum með fæti út um lensport bakborðsmegin. Vinnubrögð hans og framganga gefur í skyn að um viðhöfð vinnubrögð sé að ræða en af myndbandsupptökum að dæma er aflanum kastað aftur í sjó að yfirlögðu ráði og án nokkurrar umhugsunar, í skeytingarleysi við settar háttæmisreglur í lögum. Fiskistofa horfir í þessu samhengi til þess hvernig verknaðinum sjálfum var háttað, þeim hagsmunum sem verknaðurinn beindist að og verknaðaraðferðar í umrætt sinn. Gefur háttsemi skipstjóra í umræddri veiðiferð sterklega til kynna að brottkast sé viðhaft um borð í umræddu skipi málsaðila í andstöðu við háttæmisreglur laga um umgengni um nytjastofna sjávar nr. 57/1996 og grundvallar markmið þeirra um sjálfbæra nýtingu fiskistofna og góða umgengni um auðlindir sjávar.

Við mat á því hvort að um meðvituð gáleysisbrot eða ásetningsbrot hafi verið að ræða, er litið til háttsemi skipstjóra í umræddri veiðiferð og til þeirrar staðreyndar að málsaðili ber ábyrgð á



Því að framkvæmd veiða brjóti ekki í bága við ákvæði 2. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996. Málsaðili er útgerð sem stundar fiskveiðar í atvinnuskyni. Það er því á hans ábyrgð, að verklag við veiðar sé í samræmi við lög, um borð í þeim fiskiskipum sem hann á og gerir út. Í 2. mgr. 15. gr. laga nr. 57/1996 segir að við fyrsta brot, sem varðar sviptingu veiðileyfis, skal leyfissvipting ekki standa skemur en eina viku og ekki lengur en tólf vikur eftir eðli og umfangi brots. Að mati Fiskistofu er um ásetningsbrot skipstjóra að ræða og brotin því ámælisverð þó þau teljist ekki meiriháttar, sé litið til magn þess afla sem sannað er að varpað var fyrir borð í umræddri veiðiferð (nú þorskur). Þá eru engin fyrri brot sem hafa ítrekunaráhrif í máli þessu. Af þeim sökum og á grundvelli þess sem að framan hefur verið rakið, með hliðsjón af meðalhófsreglu stjórnisýsluréttarins, þykja hæfileg viðurlög vera svipting leyfis til strandveiða í eina viku.

Fiskistofa sviptir hér með fiskiskip málsaðila, Jón Bóni BA-7, skipaskrárnúmer 6583, leyfi til strandveiða í eina viku (7 daga) frá og með gildistöku næsta strandveiðileyfis bundið við skipið, skv. 1. mgr. 15. gr. laga nr. 57/1996 sbr. 24. gr. laga nr. 116/2006, vegna brottkasts á nú (9) þorskum. Ákvörðunin hefur ítrekunaráhrif í tvö ár frá og með dagsetningu ákvörðunar skv. 19. gr. laga nr. 57/1996.

Ákvörðun þessa má kæra til matvælaráðuneytisins, Borgatúni 26, 4. hæð, 105 Reykjavík, innan eins mánaðar frá því hún barst til málsaðila sbr. 18. gr. laga nr. 57/1996. Skal það gert skriflega eða með tölvupósti á netfangið mar@mar.is. Kæra frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunarinnar. Vakin er athygli á því að ákvörðun þessi verður birt opinberlega á vefsíðu Fiskistofu á grundvelli 9. gr. laga um Fiskistofu nr. 36/1992.

