

Ólafur Baldur Gunnarsson

Kt.: [...]

Lögheimili: [...]

Akureyri, 14.05.2024

Tilv. 2022-06-22-1816

Efni: Svipting veiðileyfis. Strandveiðar. Vigtun sjávaraflla. Rósborg SI-29 (6579).

I. Málsvik

Fiskistofa hefur lokið meðferðar máls er varðar ætluð brot skipstjóra fiskiskipsins Rósborg SI-29, skipaskrárnúmer 6579, þann 9. júní 2022 gegn reglugerð um vigtun og skráningu sjávaraflla nr. 745/2016 og lögum um umgengni um nytjastofna sjávar nr. 57/1996. Lögskráður skipstjóri í þeirri strandveiðiferð er mál þetta varðar var B, kt. [...]. Málsvikum er þannig lýst í skýrslu veiðieftirlitsmanna Fiskistofu, dags. 22. júní 2022, að í kjölfar eftirlits veiðieftirlitsmanna með löndunum strandveiðibáta á Hofsóshöfn 8. júní 2022 hafi vaknað grunur um að þar væri aflla landað án aðkomu löggilts vigtarmanns. Á hafnarbakkanum í umrætt sinn hafi verið frágenginn afli úr Þorgrími SK-27 (2104) sem tilbúinn var til flutnings. Aðspurður hafi skipstjóri, A, sagt að aflinn hefði verið veginn af Þ, löggiltum vigtarmanni, en hann hefði þurft frá að hverfa en væri væntanlegur aftur fyrir næstu löndun. Stuttu eftir að eftirlitsmenn komu á höfnina hafi fiskiskipið Rósborg SI-29 (6579) komið til löndunar og þá hafi Þ komið og sá um vigtun aflans. Að löndun lokinni hafi eftirlitsmenn borið saman handskrift í stílabók með löndunartölum við skrift Þ. Að mati eftirlitsmanna var talsvert frávik á skrift löndunartala við löndun Þorgríms SK-27 (2104) og Rósborgar SI-29 (6579) sem Þ annaðist í viðurvist eftirlitsmanna.

Af þeim sökum ákváðu eftirlitsmenn að fylgjast með löndun næsta dag, 9. júní 2022, og sendu ómannað, fjarstýrt loftfar búið myndupptökubúnaði, til að fylgjast með löndun fiskiskipanna Þorgrímur SK-27 (2104), Rósborg SI-29 (6579) og Skotta SK-138 (1784). Tekið var á loft frá landi við bæinn Vogar í Skagafirði um kl. 14:05 og flogið um 1,7 km að löndunarbyggju á Hofsósi. Klukkan 14:07 kom Rósborg SI-29 (6579) til hafnar og lagðist að byggju. Stuttu síðar komu tveir aðrir strandveiðibátar til viðbótar, sem nefndar eru að ofan, og lögðust að byggju. Við komu bátanna til hafnar var myndupptökubúnaður flugfarsins virkjaður. Tekin voru upp átta myndbönd og er samanlögð lengd þeirra um 43 mínútur. Á þeim sést þegar skipstjóri fiskiskipsins Þorgrímur SK-27 (2104), A, klæddur í jakka með hermannamunstri, keyrir aflla á lyftara úr framangreindum þremur strandveiðibátum, þ.m.t. úr Rósborg SI-29 (6579), á hafnarvog og skráir löndunartölur í áðurnefnda stílabók sem staðsett er í vigtarskúr á höfninni. A er hvorki löggiltur vigtarmaður né starfsmaður Skagafjarðarhafnar. Enginn hafnarvörður var á vettvangi á umræddum tíma. Af þeim sökum er skipstjóri fiskiskipsins Rósborg SI-29 (6579), B, grunaður um að hafa brotið gegn ákvæðum 1. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 745/2016 og 1. mgr. 6. gr. sbr. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/1996, þann 9. júní 2022.

II. Lagagrundvöllur

Í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/1996 segir að allur afli skuli veginn á hafnarvog í löndunarhöfn þegar við löndun aflans. Skal við vigtunina nota löggilta vog og skal vigtun framkvæmd af starfsmanni hafnar sem hlotið hefur til þess löggildinga. Þá er kveðið á um sömu reglu í 1. mgr.

7. gr. reglugerðar nr. 745/2016, sem sett er með stoð í framangreindum lögum, að vigtun afla skuli framkvæmd af starfsmanni hafnar sem hlotið hefur til þess löggildingu. Í 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/1996 er lögð sú skylda á skipstjóra fiskiskips að láta vigta hverja tegund sérstaklega og tryggja að réttar og fullnægjandi upplýsingar um aflann berist til vigtarmanns. Samkvæmt 6. tölul. 6. mgr. 6. gr. a laga um stjórn fiskveiða nr. 116/2006 er leyfi til strandveiða háð því skilyrði að um vigtun, skráningu og meðferð afla sé farið með samkvæmt ákvæðum laga nr. 57/1996. Brot á reglugerð 745/2016, lögum nr. 116/2006 og lögum nr. 57/1996 geta varðað stjórnsluviðurlögum, þ.e. sviptingu leyfis til veiða í atvinnuskyni skv. 1. og 2. mgr. 15. gr. eða skriflegum áminningum skv. 3. mgr. 15. gr. sömu laga, og eftir atvikum sviptingu leyfis til strandveiða skv. 24. gr. laga nr. 116/2006. Þá geta brot gegn lögum nr. 57/1996 og reglum settum samkvæmt þeim jafnframt varðað refsingum, sektum eða fangelsi allt að sex árum, skv. 23. gr. sbr. 24. gr. sömu laga. Brot gegn lögum nr. 57/1996 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. Komi til sviptingar strandveiðileyfis skal hún gilda við útgáfu næsta veiðileyfis, sé veiðitímabili lokið áður en ákvörðun um sviptingu strandveiðileyfis tekur gildi, skv. 24. gr. laga nr. 116/2006.

III. Athugasemdir málsaðila og afstaða Fiskistofu. Niðurstaða og rökstuðningur

Með bréfi Fiskistofu, dags. 3. júlí 2023, var málsaðili upplýstur um að málið hafi verið tekið til meðferðar og að til rannsóknar væri hvort skipstjóri fiskiskipsins Rósborg SI-29 (6579), hafi gerst brotlegur við lög nr. 57/1996 og reglugerð nr. 745/2016. 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. stjórnslulaga nr. 37/1993 áður en afstaða yrði tekin til þess hvort brot hafi verið framin og eftir atvikum hvort viðurlögum yrði beitt. Jafnframt var málsaðila kynnt að Fiskistofa hefði til skoðunar að kæra meint brot til lögreglu og óska eftir að málið yrði tekið þar til rannsóknar í samræmi við lög um meðferð sakamála nr. 88/2008. Var málsaðila því kynntur réttur sinn til að fella ekki á sig sök eða tjá sig að öðru leyti um meint brot sem til rannsóknar voru hjá Fiskistofu. Þann 19. júlí 2023 bárust Fiskistofu athugasemdir undirritaðar af málsaðila og skipstjóra í umrætt sinn, Ólafi Baldri Gunnarssyni.

a. Eftirlit með ómönnuðu loftfari fyrir gildistöku laga nr. 85/2022

Málsaðili gerði alvarlegar athugasemdir við það eftirlit, sem viðhaft var með honum með leynd, þann 9. júní 2022, með ómönnuðu loftfari búið myndavél. Málsaðili vísaði til þess að eftirlitið hafi verið viðhaft án lagaheimildar til þeirrar vinnslu persónuupplýsinga sem átti sér stað að hálfu Fiskistofu fyrir 14. júlí 2022, þegar lög nr. 85/2022 tóku gildi og veittu stofnuninni heimild til þess að nota fjarstýrð loftför í eftirlitsstörfum sínum. Í ljósi þess að myndbönd þau sem tekin voru fyrir gildistöku framangreindra laga og fyrirhuguð stjórnvaldsákvörðun byggð á þeim var frekari meðferð þessa stjórnslumáls mótmælt enda að mati málsaðila verulegir annmarkar nú þegar orðið á meðferð málsins sem ekki yrði úr bætt. Þá vísaði málsaðili til samskipta Fiskistofu og Persónuverndar í aðdraganda þess að stofnunin tók í notkun fjarstýrð loftför. Þá vísaði málsaðili enn fremur til úrskurðar Persónuverndar, dags. 28. mars 2023, í máli nr. 2021030579, og reifaði forsendur hans kirfilega. Með vísan til úrskurðar Persónuverndar taldi málsaðili ljóst að verulegir annmarkar væru á máli þessu sem fyrirséð væri að ylli ógildingu hvers kyns stjórnvaldsákvörðunar sem fyrirhuguð væri í máli þessu. Ítrekaði

málsaðili mótmæli sín við frekari málsmeðferð Fiskistofu og krafðist þess að mál þetta yrði fellt niður í ljósi ágalla á málsmeðferð þess.

i. Afstaða Fiskistofu

Fiskistofa hafnar því að rannsóknaraðferð stofnunarinnar (notkun dróna) hafi verið ólögmat og af þeim sökum verður hún ekki talin grundvöllur ákvarðanatöku í stjórnáslumáli þessu. Jafnvel þó svo til staðar séu hugsanlegir annmarkar á rannsóknaraðgerðum stjórnvalds, leiðir það ekki til þess að um verulegan annmarka á málsmeðferð sé að ræða sem valdi hugsanlegri ógildingu stjórnvaldsákvörðunar. Í þessu samhengi hafa réttarvörslusjónarmið og sjónarmið um almenn varnaðaráhrif mikið vægi. Hafi öryggisregla (s.s. rannsóknarregla) verið brotin veldur það ógildingu ákvörðunar stjórnvalds nema sannanlegt sé að annmarkinn hafi í raun ekki haft áhrif á efni hennar. Á stjórnvaldi hvíla ríkar sönnunarkröfur í þessu samhengi um að meta hvort fyrir liggji orsakasamband milli brots á málsmeðferðarreglu og efni ákvörðunar, þ.e. hvort að ákvörðunin hefði orðið efnislega hin sama hefði umrædd málsmeðferðarregla ekki verið brotin. Fer matið eftir ströngum ógildingarmælikvarða enda íþyngjandi ákvörðun í húfi sem beinist gegn málsaðila. Málalátbúnaður Fiskistofu byggir í grunninn á vitnisburði tveggja veiðieftirlitsmanna sem urðu vitni að meintum brotum skipstjóra í beinu streymi og getur Fiskistofa ekki litið framhjá því og aðhafst ekkert í andstöðu við lögbundnar skyldur sínar. Þó svo meint brot hefðu ekki verið tekin upp stendur eftir vitnisburður eftirlitsmanna og skýrsla þeirra. Af þeim sökum telur Fiskistofa að hugsanlegur annmarki, á þeirri rannsóknaraðferð sem viðhöfð var í máli þessu, myndi ekki breyta niðurstöðu málsins efnislega.

Sú meginregla gildir í íslensku sakamálaréttarfari að aðilum máls, þ.á.m. ákærvaldinu, er heimilt að leggja fram við meðferð máls fyrir dómi þau sönnunargögn, sem þýðingu kunna að hafa við úrlausn málsins, sbr. 1. mgr. 110. gr. laga nr. 88/2008. Í íslenskum rétti er hvergi að finna reglu sem leggur bann við því að sönnunargögn, sem aflað hefur með ólögmatum hætti, séu lögð fram í sakamáli, né er þar að finna reglu sem bindur hendur dómara við mat á gildi slíkra gagna, sbr. m.a. Hrd. 2006, bls. 1051 (97/2006). Þó svo annmarkar kunni að vera á öflun gagna leiðir það ekki sjálfkrafa til þess að litið sé framhjá þeim sönnunargögnum, sem aflað hefur verið undir slíkum aðstæðum, sbr. m.a. Hrd. 2004, bls. 2147 (325/2003) og Hrd. 2005, bls. 5165 (323/2005). Hefur sama viðhorf verið ríkjandi hjá Mannréttindadómstól Evrópu, að þó svo sönnunargagna hafi verið aflað með ólögmatum hætti, að þá girðir það ekki fyrir að stuðst sé við þau þegar skorið er úr um sekt eða sýknu ákærða í sakamáli. Fiskistofa telur, með vísan til framangreinds, að sömu sjónarmið eigi við um rannsókn stjórnáslumála, öflun sönnunargagna og mat stofnunarinnar á þeim, með þeim fyrirvara sem að framan er nefndur um, að niðurstaða hefði efnislega orðið hin sama hefði umrædd málsmeðferðarregla ekki verið brotin. Í þessu samhengi er eitt af þeim atriðum sem Fiskistofa horfir til við mat á gildi einstakra sönnunargagna, hvernig staðið var að öflun þeirra og það metið með hliðsjón af fyrirmælum 1. mgr. 70. gr. stjórnarskrárinnar um réttláta málsmeðferð. Málsaðila hefði mátt vera ljóst eða hafi átt að vera meðvitaður, um að Fiskistofa hafði tekið í notkun fjarstýrð loftför í eftirlitsskyni og hafi eftirlitið ekki gengið lengra en nauðsyn bar til.

Í 2. mgr. 2. gr. laga um Fiskistofu nr. 36/1992, segir að Fiskistofa skuli annast framkvæmd laga um stjórn fiskveiða og eftirlit með fiskveiðum, svo sem nánar er kveðið á um í lögum um það efni. Þá er lögfest heimild fyrir Fiskistofu í 3. mgr. sömu greinar, til að nota fjarstýrð loftför við eftirlit sitt, en síðastgreint ákvæði var lögfest með lögum nr. 85/2022 sem tóku gildi 14. júlí 2022. Fiskistofa hefur víðtækar heimildir og skyldur samkvæmt lögum til að hafa eftirlit með

frankvæmd fiskveiða sem sérstök stjórnarsýslu- og eftirlitsstofnun. Þeir sem stunda fiskveiðar undirgangast opinbert eftirlit. Um er að ræða leyfisskylda atvinnustarfsemi og þeir sem hana stunda ættu að vera meðvitaðir um að veiðar þeirra lúti eftirliti Fiskistofu. Því þurfa þeir sem stunda fiskveiðar í atvinnuskyni að þola röskun á friðhelgi sinni eftir þeim sérstöku lagaheimildum sem Fiskistofa vinnur eftir við lögbundin eftirlitshlutverk sín. Takmörkun á friðhelgi einkalífs í þessu ljósi byggir á málefnalegum forsendum um verndun auðlinda hafsins og almannahagsmunum og sé fólgin í því eftirliti sem Fiskistofa viðhafi. Af þeim sökum hafnar Fiskistofu fullyrðingu málsaðila, um að verulegir annmarkar séu á máli þessu sem fyrirséð er að valdi ógildinga hvers kyns stjórnvaldsákvörðunar, sem rangri. Fiskistofa telur að það eftirlit sem viðhaft var með málsaðila þann 9. júní 2022 rúmist innan eftirlitsheimilda stofnunarinnar. Því til rökstuðnings vísar Fiskistofa til tveggja úrskurða matvælaráðuneytis, dags. 25. október 2023, tilv. MAR23050145/00.11.01 og MAR23050144/11.01. Í báðum málum reyndi á notkun myndbandsupptaka, teknar með fjarstýrðum loftföllum fyrir gildistöku laga nr. 85/2022, og áhrif þeirra á stjórnvaldsákvörðanir Fiskistofu í kjölfarið. Í báðum úrskurðum segir:

Þær myndbandsupptökur sem voru fyrirliggjandi í máli kæranda voru til stuðnings öðrum gögnum sem sýndu fram á refsiverða háttsemi áhafnar í umræddri veiðiferð. Um er að ræða hlutlæg sönnunargögn sem hafa töluverða þýðingu við úrlausn málsins en þau eru einungis til stuðnings öðrum gögnum sem gerð er grein fyrir hér að framan. Leiða þau þar með ekki til ógildingar á ákvörðuninni þótt lagaheimild til notkunar dróna hafi ekki verið lögfest fyrr en með lögum nr. 85/2022, sem tóku gildi 14. júlí 2022.

Að mati Fiskistofu er málalítilbúnaður málsaðila ekki með þeim hætti að hann raski þeim grundvelli sem ákvörðun Fiskistofu í máli þessu byggir á. Veiðieftirlitsmenn Fiskistofu eru sérfróðir opinberir starfsmenn. Þeir hafa bæði reynslu og þekkingu af sjómennsku og hafa enga hagsmuni af úrlausn mála. Eftirlitsaðferðin í umrædd skipti fólst í því að veiðieftirlitsmenn höfðu eftirlit með dróna þar sem myndefnið var sýnilegt þeim í rauntíma en einnig var myndefnið að hluta til tekið upp. Þrátt fyrir að meint brot hefðu ekki verið tekin upp stendur eftir sönnunargildi frásagnar veiðieftirlitsmanna sem mál þetta byggir á. Það er hins vegar í þágu réttaröryggis málsaðila að umrædd atvik hafi verið tekin upp. Myndböndin sýna með skýrum hætti þá háttsemi sem viðhöfð var við löndun í Hofsóshöfn að lokinni strandveiðiferð skipsins í umrætt sinn. Um er að ræða hlutlæg sönnunargögn sem að mati Fiskistofu hafa mikið vægi til stuðnings öðrum gögnum málsins, s.s. skýrslu veiðieftirlitsmanna og vitnisburði þeirra. Ekkert hefur komið fram í málinu sem bendir til þess að til staðar séu nokkur þau atriði eða atvik sem geta leitt til þess að draga beri frásögn þeirra í efa í málinu.

b. Lagagrundvöllur meintra brota

Málsaðili taldi atvik í umrætt sinn hvorki geta orðið grundvöllur refsingar í sakamáli eða grundvöllur viðurlaga á stjórnarsýslustigi. Í 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/1996 er kveðið á um að allur afli skuli veginn á hafnarvog í löndunarhöfn þegar við löndun aflans og skuli við vigtunina nota löggilta vog. Málsaðili taldi ljóst að allur afli úr fiskiskipinu Rósborg SI-29 (6579) hafi verið veginn á hafnarvog þann 9. júní 2022, engum afla var framhjálandað. Þá var við vigtunina jafnframt notuð löggild vog. Þá kvaðst málsaðili hafa haft samband símleiðis við nefndan löggiltan vigtarmann, Þ, sem átti að vera við störf á höfninni í umrætt sinn en var ekki. Að sögn málsaðila gat vigtarmaðurinn ekki vigtað aflann vegna anna. Að sögn málsaðila gaf Þ honum fyrirmæli um að vigta aflann sjálfur, skrá hann niður og myndi Þ í kjölfarið staðfesta vigtunina. Af þeim sökum taldi málsaðili ljóst að hann hafði ekki ásetning til brots og geti sú háttsemi að

forða afla undan tjóni, að undangengnum fyrirmælum vigtarmanns, ekki talist gáleysi í ljósi atvika málsins. Í ljósi fram kominna andmæla taldi málsaðili að lagagrundvöllur sá sem vísað er til í bréfi Fiskistofu geti ekki, með vísan til lögmætisreglu stjórnisýsluréttarins, talist viðhlítandi lagagrundvöllur til beitingar stjórnisýsluviðurlaga með vísan til þeirrar háttsemi sem lýst er í bréfi Fiskistofu. Þá vísaði málsaðili til meðalhófsreglu stjórnisýsluréttarins og taldi skilyrði til töku íþyngjandi stjórnvaldsákvörðunar ekki til staðar í málinu. Málsaðili taldi að því fari fjarri að skilyrði um ásetning til refsiverðs brots hafi verið um að ræða í umrætt sinn í ljósi fram kominna andmæla. Að lokum vísaði málsaðili til þess að hann hafði með háttsemi sinni í engu þann tilgang að fara gegn markmiðum og tilgangi framangreindra laga heldur hafi hann verið settur í þrönga stöðu af vigtarmanni og því hafi ekki verið um annað að ræða en að skipstjóri Þorgríms SK-27 (2104) vigtaði samviskusamlega afla beggja skipanna, líkt og vigtarmaður hafði gefið fyrirmæli um.

ii. Ný gögn og upplýsingar. Umsagnabeidni til HMS og Skagafjarðarhafna

Þann 4. apríl 2024 óskaði Fiskistofa umsagnar Húsnæðis- og mannvirkjastofnunar (HMS) um hvort sú háttsemi löggilts vigtarmanns, sem lýst er í athugasemdum málsaðila, sé í samræmi við viðurkennda starfshætti löggilts vigtarmanns við vigtun sjávarafla í skilningi laga um mælingar, mæligrunna og vigtarmenn nr. 91/2006. Einnig var óskað eftir umsögn hvort slík fyrirmæli löggilts vigtarmanns til skipstjóra, sem lýst er í andmælum málsaðila, rúmist innan valdheimilda hans og viðurkenndra starfshátta, s.s. með hliðsjón af 2. málsl. 1. mgr. 26. gr. laga nr. 91/2006. Í svörum HMS, sem bárust 9. apríl 2024, er vísað til 26. gr. laga nr. 91/2006 um skyldur vigtarmanns: *Löggiltur vigtarmaður ber ábyrgð á vigtun sem hann vottar í samræmi við viðurkennda starfshætti þeirrar vigtunaraðferðar sem notuð er hverju sinni. Í því felst að löggiltur vigtarmaður skal sjálfur vera viðstaddur vigtun, hann tryggir alla framkvæmd hennar og staðfestir hana með undirritun sinni á vigtarvottorð sem hann ber ábyrgð á í samræmi við lög og reglur settar samkvæmt þeim.* HMS taldi ljóst að lýsing málsaðila á framkvæmd vigtunarinnar er ekki í samræmi við viðurkennda starfshætti löggiltra vigtarmanna. Sé löggiltur vigtarmaður ekki viðstaddur vigtun geti hann ekki tryggt að hún fari fram í samræmi við lög og reglur. Það að vigtarmaður staðfesti síðan vigtun eftir á án þess að hafa verið í þeirri stöðu að geta tryggt réttan framgang vigtunarinnar er litið á sem alvarlegt brot á viðurkenndum starfsháttum löggilts vigtarmanns. Þá hefur löggiltur vigtarmaður að mati HMS ekki heimild til að fara fram á að vigtun fari fram eins og framkvæmt var samkvæmt lýsingu málsaðila (þ.e. að löggiltur vigtarmaður gefi skipstjóra fyrirmæli um að vigta afla sjálfur).

Sama atriði var borið undir hafnarstjóra Skagafjarðarhafna 4. apríl 2024. Að hans sögn er umræddur vigtarmaður í verktakavinnu og annast örfáar landanir á Hofsósi. Þetta atriði sé alveg skýrt, geti hann ekki annast vigtun ber honum að hringja í vaktsíma Skagafjarðarhafna og starfsmaður frá Sauðárkróki gæti í hans stað ekið þaðan og séð um vigtun. Að sögn hafnarstjóra hefur sú framkvæmd ekki viðgengist hjá Skagafjarðarhöfnum að skipstjórar vighti og skrái afla sinn sjálfur, sem vigtarmaður síðan staðfestir að lokinni löndun.

c. Athugasemdir málsaðila við ný gögn og upplýsingar

Með tölvubréfi Fiskistofu til málsaðila, dags. 9. apríl 2024, tilkynnti Fiskistofa í samræmi við 13. sbr. 14. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 að í málinu lægju fyrir ný gögn og upplýsingar sem

telja yrði málsaðila í óhag og gætu haft verulega þýðingu við úrlausn málsins. Var málsaðila afhent ný gögn, upplýstur um hinar nýju upplýsingar og gefinn kostur á að kynna sér þau áður en til ákvörðunar Fiskistofu kæmi. Engar athugasemdir málsaðila við efni nýrra gagna bárust Fiskistofu í kjölfar tölvubréfsins.

iii. Afstaða Fiskistofu við athugasemdir málsaðila í lið b

Málsaðili vísaði til þess að ljóst væri að allur afli skipsins Rósborg SI-29 (6579) var veginn á hafnarvog á löggiltri vog og engum afla hafi verið framhjálandað. Hlutrænir efnisþættir ákvæðis 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/1996 eru þrjúþættir; (1) allur afli skal veginn á hafnarvog í löndunarhöfn þegar við löndun aflans, (2) við vigtunina skal nota löggilta vog og (3) vigtun skal framkvæmd af starfsmanni hafnar sem hlotið hefur til þess löggildingu. Í ábyrgð skipstjóra skv. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/1996 felst m.a. að hann tryggji að vigtun sjávarafila á hafnarvog uppfylli alla þrjú efnisþætti 1. mgr. 6. gr. sömu laga. Séu allir framangreindir efnisþættir ákvæðis 1. mgr. 6. gr. ekki uppfylltir er um brot gegn ákvæðinu að ræða. Þriðji og jafnframt mikilvægasti efnisþáttur ákvæðisins, skilyrði um að vigtun skuli framkvæmd af löggiltum vigtarmanni, var ekki uppfylltur í tilviki málsaðila, eins og fram hefur komið og málsaðili hefur viðurkennt. Ljóst er af lestri ákvæðisins að gert er ráð fyrir að afli skuli veginn við löndun aflans á löggiltri vog *af löggiltum vigtarmanni*. Hann er því einn til þess bær, samkvæmt orðanna hljóðan, að uppfylla alla efnisþætti ákvæðisins sem að framan eru útlistaðir. Ákvæði 1. mgr. 6. gr. og 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/1996 leggja þá skilyrðislausu skyldu á skipstjóra að tryggja að framkvæmd vigtunar afla sé framkvæmd af löggiltum vigtarmanni. Jafnvel þó svo afli skips málsaðila hafi verið veginn í löndunarhöfn og á löggiltri vog, eins og málsaðili bendir á í athugasemdum sínum, að þá átti sú framkvæmd sér stað að hálfu skipstjóra en ekki löggilts vigtarmanns.

Málsaðili heldur því fram að löggiltur vigtarmaður hafi gefið skipstjóra fyrirmæli um að vigta aflann sjálfur, sem vigtarmaður myndi síðar votta. Verður í þessu ljósi að meta það hvort meint fyrirmæli vigtarmanns hafi verið lögleg, bæði formlega og efnislega. Meta verður lögmæti fyrirmælanna sem slíkra, óháð skoðun skipstjóra um hversu skynsamleg hann taldi fyrirmælin vera. Að áliti HMS hefur löggiltur vigtarmaður ekki heimild til að gefa slík fyrirmæli, sem lýst hefur verið, enda ekki í samræmi við viðurkennda starfshætti löggiltra vigtarmanna í skilningi laga nr. 91/2006. Fiskistofa tekur undir afstöðu HMS hvað þetta varðar, og telur aukinheldur vigtarmenn ekki getað gefið slík fyrirmæli á grundvelli laga nr. 57/1996. Skipstjóri ber ekki ábyrgð á því að vigtarmaður starfi í samræmi við viðurkennda starfshætti löggiltra vigtarmanna. Mál þetta sem til meðferðar er hjá Fiskistofu lýtur eingöngu að þætti skipstjóra og ábyrgð hans og skyldum hans sem mælt er fyrir um í lögum nr. 57/1996 og reglum settum með stöðum í þeim. Í þessu ljósi horfir Fiskistofa til þekkingar skipstjóra og reynslu, á þeim lögum og reglum er gilda um fiskveiðar, við mat á grandsemi skipstjóra um bersýnilegt ólögmæti. Ljóst er að skipstjóra ber ekki skylda til að fylgja bersýnilega ólögmætum fyrirmælum, eins og fyrirmælum um að fremja refsiverðan verknað. Efnislegt ólögmæti fyrirmæla löggilts vigtarmanns var að mati Fiskistofu augljóst, og því hafi skipstjóra, við þær aðstæður sem uppi voru í málinu, verið bæði rétt og skylt að virða að vettugi bersýnilega ólögmæt fyrirmæli löggilts vigtarmanns. Skipstjóra hafi mátt vera það ljóst að í fyrirmælunum fólust fyrirmæli um að skipstjóri bryti gegn lögum með því að framkvæma vigtun aflans sjálfur. Hvorki hugsanleg brot löggilts vigtarmanns á starfsskyldum sínum né skyldur hafnarstjórnar til að veita vigtarþjónustu, leysir skipstjóra undan persónulegri ábyrgð sinni að tryggja að afli skipsins skyldi vigtaður í samræmi við ákvæði 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/1996. Engin vinnuréttarleg tengsl eru milli skipstjóra og löggilts vigtarmanns og eru ólögmæt fyrirmæli eða meint brot á starfsskyldum hins síðarnefnda

ekki refsileysisástæða fyrir skipstjóra og getur hann ekki á grundvelli þeirra firrt sig ábyrgð á athöfnum sínum eða eftir atvikum athafnaleysi sínu. Að sama skapi getur skipstjóri Rósborgar SI-29 (6579) ekki firrt sig ábyrgð á framkvæmd vigtunar þó svo framkvæmdarathafnir hafi verið á höndum skipstjóra Þorgríms SK-27 (2104), sem hafi með háttsemi sinni átt hlutdeild í brotum skipstjóra málsaðila, þegar hann annaðist framkvæmd vigtunnar á afla skipsins.

Í athugasemdum málsaðila segir að hann hafi talið ljóst að hann hafði ekki ásetning til brots í umrætt sinn, og gæti sú háttsemi að forða afla undan tjóni, að undangengnum fyrirmælum vigtarmanns, ekki talist gáleysi í ljósi atvika umrætt sinn. Með vísan til þess sem rakið hefur verið hafnar Fiskistofa fullyrðingu málsaðila um skort á skilyrði um saknæmi. Að mati Fiskistofu sýndi skipstjóri af sér stórkostlegt gáleysi eða lágsta stig ásetnings (skilyrtur ásetningur) er hann fylgdi ólögmatum fyrirmælum löggilts vigtarmanns. Að mati Fiskistofu er ljóst að skipstjóri hafði a.m.k. grun eða hugboð um refsinema afleiðingu verknaðar síns, en lét sér í léttu rúmi liggja hver afleiðingin verknaðarins yrði. Málsaðili vísaði jafnframt til þess skipstjóri hafi verið settur í þrönga stöðu vegna fyrirmæla vigtarmanns í umrætt sinn. Því hafi val skipstjóra staðið milli tveggja kosta, að láta skipstjóra Þorgríms SK-27 (2104), A, vigta aflann eða framhjálanda honum, í því skyni að koma afla sínum undan skemmdum. Að mati Fiskistofu hafi skipstjóra ekki verið sá einn kostur nauðugur að skipstjóri Þorgríms SK-27 (2104) vigtaði afla skipsins eins og raungerðist. Þvert á móti stóðu skipstjóra aðrir kostir til boða í þeirri stöðu sem uppi var. Hann hafi getað, án mikillar fyrirhafnar, siglt með aflann til næstu hafnar á Sauðárkróki og landað honum þar í samræmi við lög og stjórnvaldsfyrirmæli. Siglingatími milli Hofsós og Sauðárkróks er skammur og skipstjóra hafi verið í lófa lagið að halda þangað til löndunar er honum varð ljóst að enginn löggiltur vigtarmaður var til taks á Hofsósi. Þess í stað horfði skipstjóri málsaðila í gegnum fingur sér í þeim aðstæðum sem uppi voru og gerði ekki athugasemdir við að skipstjóri Þorgríms SK-27 (2104) stóð að framkvæmd vigtunar afla Rósborgar SI-29 (6579) þrátt fyrir að reglur kveði á um að vigtun skuli framkvæmd af löggiltum vigtarmanni. Af öllu framansögðu hafnar Fiskistofa því að lagagrundvöllur sá sem byggt er á í máli þessu geti ekki, með vísan til lögmætisreglu stjórnisýsluréttarins, talist viðhlítandi lagagrundvöllur til beitingar stjórnisýsluviðurlaga með vísan til þeirrar háttsemi lýst er í málsatvikum.

Markmið málsmeðferðar Fiskistofu er að leiða hið sanna og rétta í ljós. Að mati Fiskistofu telst mál þetta vera nægilega upplýst og atvik og staðreyndir málsins, sem þýðingu hafa að lögum, vera sönnuð. Að mati Fiskistofu er ekki til staðar vafi um hina meintu saknæmu háttsemi skipstjóra. Með vísan til málsatvika og eðli brota, vitnisburðar veiðieftirlitsmanna, gagna málsins, athugasemda málsaðila og þess sem að framan greinir er það niðurstaða Fiskistofu, að skipstjóri fiskiskipsins Rósborg SI-29 (6579), hafi brotið gegn 1. mgr. 6. gr. sbr. 1. mgr. 9. gr. laga um umgengni um nytjastofna sjávar nr. 57/1996 og 1. mgr. 7. gr. reglugerðar um vigtun og skráningu sjávarafila nr. 745/2016, með því að hafa ekki tryggt að afli skipsins hafi verið veginn af löggiltum vigtarmanni, heldur hafi skipstjóri annars skips þess í stað vigtað aflann. Umræddar reglur leggja þær skyldur á skipstjóra að gæta þess að allur fiskur sem kemur í veiðarfæri fiskiskips skili sér í land og sé veginn á hafnarvog af starfsmanni hafnar sem hlotið hefur til þess löggildingur.

Skipstjóri fiskiskipsins Rósborg SI-29 (6579) braut gegn 1. mgr. 6. gr. sbr. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/1996 og 1. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 745/2016, með því tryggja ekki að vigtun hafi verið framkvæmd af starfsmanni hafnar sem hlotið hefur til þess löggildingur og þess

Í stað fengið skipstjóra Þorgríms SK-27 (2104) til að vigta afla skipsins, að lokinni strandveiðiferð Rósborgar SI-29 (6579) þann 9. júní 2022.

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. Í 3. mgr. sama ákvæðis segir að þrátt fyrir ákvæði 1. og 2. mgr. skuli Fiskistofa veita hlutaðeigandi útgerð skriflega áminningu vegna fyrsta minniháttar brots. Við mat á því hvort um minniháttar brot sé 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 sparnað útgjalda fyrir hlutaðeigandi útgerðaraðila og/eða tengda aðila, við að grípa ekki til ráðstafana til að tryggja að afli skipsins væri veginn í samræmi við fyrirmæli 1. mgr. 6. gr. laga nr. 57/1996, s.s. olfukostnað við að sigla til nærliggjandi hafnar. Þó hefur ekki verið um mikinn sparnað útgjalda að ræða með hliðsjón af málsatvikum. Líta verður til markmiða laga nr. 57/1996 við mat á þeim hagsmunum sem brotin ógna. Lögunum er ætlað að tryggja tvö meginatriði. Í fyrsta lagi að öllum afla sem kemur í veiðarfæri skips sé landað í viðurkenndri höfn og í öðru lagi að allur afli sé veginn og skráður með tilteknum hætti. Ákvæði 6. og 9. gr. laga nr. 57/1996, og ákvæði reglugerðar nr. 745/2016, eru skýr og fortakslaus hvað varðar skyldu og ábyrgð skipstjóra á því að afli skips sé veginn eins og mælt er fyrir um í ákvæðunum og af löggiltum vigtarmanni. Reglum sem gilda um vigtun og skráningu sjávarafla er ætlað að tryggja áreiðanleika og traust upplýsinga um afla sem veiddur er úr sameiginlegri auðlind þjóðarinnar. Því eru ríkar hæfiskröfur gerðar til löggiltra vigtarmanna og starfsskyldna þeirra í lögum nr. 91/2006. Um er að ræða sérstaka löggildingu og sæta vigtarmenn sérstöku eftirliti stjórnvalda og geta brot á starfsskyldum þeirra orðið grundvöllur tafarlausrar sviptingu réttinda. Brot skipstjóra, að leggja fyrir skipstjóra annars skips, sem ekki er löggiltur vigtarmaður, að framkvæma vigtun afla Rósborgar SI-29 (6579), ógnaði verulega þeim hagsmunum sem framangreindum reglum er ætlað að vernda og þeirri umgjörð sem löggjafinn hefur sett um vigtun og skráningu sjávarafla til að tryggja áreiðanleika þeirra upplýsinga. Sú áhersla sem löggjafinn leggur á þetta kemur fram í texta ákvæðanna og lögskýringagögnum. Þar eru m.a. nefndir þeir ríku almannahagsmunir sem eru fólgnir í því að nákvæmar upplýsingar liggi fyrir um hvað tekið sé úr auðlindum sjávar við landið, svo vísindamenn geti áætlað stofnstærð og tryggt hámarksafrakstur nytjastofna við landið. Rangar eða ónákvæmar upplýsingar um afla leiða óhjákvæmilega til ónákvæmni í útreikningi varðandi ástand fiskistofna, og þar með eykst hættan á að of nærri þeim verði gengið. Lögskýringagögn gefa til kynna að löggjafinn álíti brot gegn ákvæðum þessum alvarlegum augum enda sé með skýrum hætti kveðið á um skyldur og ábyrgð þeirra aðila í lögunum, sem að vigtun sjávarafla koma.

Í málinu liggur fyrir að skipstjóri fiskiskipsins Rósborg SI-29 (6579) lét vigta afla skipsins á Hofsósi 9. júní 2022 í andstöðu við 1. mgr. 6. gr. sbr. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/1996. Að mati Fiskistofu er afar ólíklegt að skipstjóri Þorgríms SK-27 (2104) hafi ákveðið af sjálfsdáðum að annast vigtun úr skipi málsaðila, heldur hafi hann gert svo í samráði og með samþykki skipstjóra Rósborgar SI-2929 (6579). Hvort sem hann fékk skipstjóra Þorgríms SK-27 (2104) til að vigta afla Rósborgar SI-2929 (6579) eða lét það óátalið, þá var framkvæmd vigtunar andstæð lögum.

Hvor þeirra annaðist sjálfar framkvæmdarathafnir brotsins skiptir ekki máli að mati Fiskistofu, enda brot skipstjóra Rósborgar SI-2929 (6579) fullframið sama hvor þeirra stóð að framkvæmd vigtunarinnar. Eins og að framan greinir hafi skipstjóra málsaðila borið að virða að vettugi bersýnilega ólögmet fyrirmæli löggilts vigtarmanns um að skipstjórar vigtuðu aflann sjálfir og þess í stað borið að grípa til aðgerða til að tryggja að aflinn yrði veginn í samræmi við lög og stjórnvaldsfyrirmæli. Skýringar málsaðila hafa verið raktar hér að framan og þeim hafnað.

Við mat á því hvort að um meðvituð gáleysisbrot eða ásetningsbrot hafi verið að ræða, er litið til háttsemi skipstjóra umrætt skipti og til þeirrar staðreyndar að málsaðili ber ábyrgð á því að framkvæmd veiða og vigtun afla brjóti ekki í bága við ákvæði laga nr. 57/1996. Málsaðili er útgerð sem stundar fiskveiðar í atvinnuskyni og í hans þágu starfa menn sem hafa sjómennsku að atvinnu. Það er því á hans ábyrgð, að verklag við veiðar og vigtun afla sé í samræmi við lög um borð í þeim fiskiskipum sem hann á og gerir út. Þá hefur málsatvikum ekki verið mótmælt af málsaðila þó svo því hafi verið andmælt að um brot hafi verið að ræða í skilningi laga nr. 57/1996. Eins og áður greinir telur Fiskistofu ljóst að skipstjóri hafi verið gransamur um að fyrirmæli þau er skipstjóri kveðst hafa fengið frá löggiltum vigtarmanni fælu í sér fyrirmæli um að skipstjóri bryti gegn gildandi reglum í umrætt sinn. Þrátt fyrir það hafi skipstjóri Þorgríms SK-27 (2104), sem ekki er löggiltur vigtarmaður, staðið að framkvæmd vigtunar á afla skipsins, er hann fylgdi bersýnilega ólögmetum fyrirmælum löggilts vigtarmanns af stórkostlegt gáleysi eða lægsta stigi ásetnings. Að mati Fiskistofu hafi skipstjóri tvímælalaust haft grun eða hugboð um refsinaema afleiðingu verknaðar síns, en lét sér í léttu rúmi liggja hver afleiðing verknaðarins yrði. Að mati Fiskistofu hafi ekkert verið því til fyrirstöðu fyrir skipstjóra að grípa til nauðsynlegra aðgerða til að tryggja að aflinn yrði veginn og skráður í samræmi við lög, s.s. að sigla til nærliggjandi hafnar og láta vigta aflann þar af löggiltum vigtarmanni eða hafa samband við hafnarstjóra Skagafjarðahafna þegar í ljós kom að enginn löggiltur vigtarmaður var til taks á Hofsósi í umrætt sinn. Hefði hafnarstjóri verið upplýstur um aðstæður, hefði samkvæmt verklagi, vigtarmaður verið kallaður út sem annast gæti framkvæmd vigtunar. Að framansögðu hafnar Fiskistofa því að fyrir hendi hafi verið refsileysisástaða fyrir háttsemi skipstjóra, á grundvelli neyðarréttar, til að bjarga afla skipsins undan tjóni.

Að mati Fiskistofu eru skilyrði til töku íþyngjandi stjórnvaldsákvörðunar til staðar í málinu. Stofnunin fær ekki séð að meðalhófsregla stjórnsýsluréttarins leiði til þess í tilviki málsaðila að íþyngjandi viðurlögum verði ekki beitt. Að áliti Fiskistofu voru brot skipstjóra málsaðila meiriháttar og sérlega vítaverð, með hliðsjón af aðstæðum öllum og þá sér í lagi fyrir að hafa verið gransamur um að skipstjóri Þorgríms SK-27 (2104) hafi ekki verið löggiltur vigtarmaður en þrátt fyrir það látið það átölulaust þegar hann stóð að framkvæmd vigtunar á afla Rósborgar SI-29 (6579). Skipstjóri Rósborgar SI-29 (6579) hafi þannig veitt liðsinni til þess að halda við ólögmetu ástandi sem skapaðist við brot annarra skipstjóra í umrætt sinn þegar afli allra skipanna þriggja var veginn í berhögg við ákvæði laga nr. 57/1996. Að framangreindu hafi aðstæður allar og samantekin ráð þriggja skipstjóra, um að vigta afla hvers þeirra án aðkomu löggilts vigtarmanns, aukið mjög á saknæmi brotsins að mati Fiskistofu. Brot skipstjóra málsaðila eru talin með alvarlegustu brotum gegn lögum nr. 57/1996 og því kemur ekki til greina að þau varði áminningu skv. 3. mgr. 15. gr. framangreindra laga, þó svo um fyrsta brot sé að ræða.

Talsverður dráttur hefur orðið á meðferð málsins hjá Fiskistofu sem málsaðila verður ekki um kennt. Ákvörðun þessi er tekin samhliða tveimur öðrum ákvörðunum er spretta af sama máli

sem hefur haft áhrif á málsmeðferðartíma þar sem Fiskistofa taldi rétt að ljúka öllum ákvörðunum samhliða. Verður dráttur á meðferð málsins metinn málsaðila í hag við ákvörðun viðurlaga samkvæmt ákvörðunarorði, sem að öðrum kosti hefði að mati Fiskistofu orðið fjórar vikur í sviptingu veiðileyfis. Þá eru engin fyrri brot sem hafa ítrekunaráhrif í máli þessu. Að því virtu telur Fiskistofa, að teknu tilliti til eðlis og umfangs brotsins, á grundvelli alls þess sem að framan hefur verið rakið, með hliðsjón af meðalhófsreglu stjórnslurættarins og sjónarmiða um hófstíllta og sanngjarna beitingu opinbers valds, að umrædd brot varði lágmarks sviptingu strandveiðileyfis í eina viku skv. 1. sbr. 2. mgr. 15. gr. laga nr. 57/1996 sbr. 24. gr. laga nr. 116/2006.

Fiskistofa sviptir hér með fiskiskip málsaðila, Rósborg SI-29, skipaskrárnúmer 6579, leyfi til strandveiða í eina viku (7 daga) frá og með 15. júní 2024 og til og með 21. júní 2024, skv. 1. sbr. 2. mgr. 15. gr. laga nr. 57/1996 sbr. 24. gr. laga nr. 116/2006, vegna brota gegn 1. mgr. 6. sbr. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 57/1996. 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 skv. 24. gr. laga nr. 116/2006 sbr. 18. gr. laga nr. 57/1996. Skal það gert skriflega eða með tölvupósti á netfangið mar@mar.is. Kæra frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunarinnar. Vakinn er athygli á því að ákvörðun þessi verður birt opinberlega á vefsíðu Fiskistofu á grundvelli 9. gr. laga um Fiskistofu nr. 36/1992.

Fiskistofa kemur til með að kæra brot skipstjóra fiskiskipsins Rósborg SI-29 (6579) til lögreglustjórans á Norðurlandi vestra og óska þess að þau verði tekin þar til rannsóknar í samræmi við lög um meðferð sakamála nr. 88/2008. Ef til lögreglurannsóknar kemur mun hún fara fram í kjölfar málsmeðferðar Fiskistofu sem nú er lokið með ákvörðun þessari um stjórnsluviðurlög. Málalok málsins hjá Fiskistofu bindur ekki lyktir málsmeðferðar sakamáls hjá lögreglu.

