

ST 2 ehf
kt. 5405025950
Heimilisfang: [...]

Akureyri, 17. október 2022
Tilv.2021-12-16-2928

Efni: Grímsey ST-2 (741). Brottkast. Svipting leyfis til veiða í atvinnuskyni.

1. Málsatvik

Málsatvikum er þannig lýst í skýrslu veiðieftirlitsmanns Fiskistofu, dags. 16. des. 2021, að þann 14. des. 2021, um kl. 15:18, hafi veiðieftirlitsmenn verið við eftirlit með veiðum fiskiskipsins Grímsey ST-2 (741) með dragnót. Við eftirlitið var notað fjarstýrt, ómannað flugfar með myndavél. Tekið var á loft frá Gálmaströnd og flogið um 4,5 km að skipinu. Fljótlega eftir að eftirlitið hófst sást skipverji kasta fiski frá borði og var þá myndupptökubúnaður flugfarsins virkjaður. Eftir það sjást skipverjar viðhafa brottkast á bolfiski og flatfiski. Er í tveimur tilvikum hellt úr fötum sem innihéldu 1 þorsk, 15 bolfiska og 13 kola. Önnur fatan fer stjórnborðsmegin og hin bakborðsmegin, samtals fara 29 fiskar fyrir borð.

2. Lagagrundvöllur

Skylt er að hirða og landa öllum afla sem kemur í veiðarfæri fiskiskipa, skv. 2. mgr. 2. gr. laga um umgengni um nytjastofna sjávar nr. 57/1996. Ráðherra getur með reglugerð ákveðið að sleppa skuli lifandi afla sem er undir tiltekinni lengd eða þyngd eða fæst í ákveðin veiðarfæri. Þá getur ráðherra með reglugerð ákveðið að heimilt sé að varpa fyrir borð verðlausum fiski og innyflum, hausum og öðru því sem til fellur við verkun eða vinnslu um borð í veiðiskipum, sbr. reglugerð um nýtingu afla og aukaafurða nr. 468/2013. Slík reglugerðarákvæði eru túlkuð þröngt og koma ekki til álita eins og atvikum er háttað í máli þessu.

3. Andmæli og afstaða Fiskistofu

Með bréfi, dags. 10. ágúst 2022, tilkynnti Fiskistofa um að mál væri til meðferðar er varðar meint brot áhafnar og eftir atvikum útgerðar fiskiskipsins Grímsey ST-2 (741), gegn 2. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996. Einnig var tilkynnt um að til greina kæmi að beita stjórnsýsluviðurlögum ef niðurstaðan yrði sú að um brot væri að ræða. Veittur var frestur til 25. ágúst 2022 til að koma andmælum á framfæri. Sjónarmið málsaðila bárust þann 2. sept. 2022.

Málsaðili kveðst fordæma allt brottkast, enda samræmist slíkt ekki sjálfbærri nýtingu og stjórnun fiskveiða. Málsaðili kveðst hafa yfirfarið málið og verklag og ætlar að setja fisk sem ekki er nýtanlegur, að mati útgerðar, á markað sem C vöru. Málsaðili telur líklegast að þeir flatfiskar sem málið hverfist um hafi verið mjög grannir, og aðrir fiskar ekki verið nytjanlegir eða ekki taldir hafa verðgildi. Ástand afla leysir áhöfn ekki undan skyldu til að hirða og landa öllum afla sem kemur í veiðarfæri fiskiskips í samræmi við 2. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996.

Komi afli í veiðarfæri skips, sem er selbitinn eða skemmdur á annan hátt, sem ekki er unnt að komast hjá við tiltekna veiðar, skal ekki reikna þann afla til aflamarks enda sé honum haldið aðskildum frá öðrum afla skipsins og hann veginn og skráður sérstaklega. Þann afla er eingöngu heimilt að nýta til bræðslu, sbr. 3. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996 og 4. gr. reglugerðar nr. 468/2013. Jafnframt er skipstjóra heimilt að ákveða að hluti aflans reiknist ekki til aflamarks skipsins (VS-afla). Þessi heimild takmarkast við 0,5% af uppsjávarafla og 5% af öðrum sjávarafla, sem viðkomandi skip veiðir á fiskveiðiárinu og er bundið frekari skilyrðum eins og kveðið var á um í þágildandi 7. gr. reglugerðar nr. 920/2021 um veiðar í atvinnuskyni fiskveiðiárið 2021/2022.

Lögmæti eftirlits og persónuvernd

Í andmælum málsaðila er vikið að því að myndefnið sem til umfjöllunar er í málinu hafi verið tekið upp fyrir breytingu á 8. gr. laga nr. 36/1992 um Fiskistofu, sem tók gildi 14. júlí 2022. Í því ákvæði er m.a. kveðið á um heimild eftirlitsmanna Fiskistofu til að nota fjarstýrð loftför í eftirlitsstörfum sínum sem eru búin myndavélum til upptöku eða annan fjarstýrðan búnað sem getur safnað upplýsingum. Fiskistofu er jafnframt heimilt að vinna upplýsingar sem þannig er aflað í eftirlitstilgangi eða til söfnunar, úrvinnslu og útgáfu upplýsinga á sviði sjávarútvegsmála í samræmi við hlutverk stofnunarinnar. Með hliðsjón af framangreindu telji málsaðili rétt að Fiskistofa leiðbeini útgerð í stað þess að til skoðunar komi að beita viðurlögum.

Fiskistofu er falið að hafa eftirlit með fiskveiðum, sbr. 2. gr. laga nr. 36/1996. 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 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, 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 aflað frá 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.¹ 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

¹ <https://www.fiskistofa.is/umfiskistofu/frettir/dronar-mikilvaeg-nyjung-i-efirliti-fiskistofu>

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.² Með bréfi, dags. 13. júlí 2021, upplýsti Fiskistofa ST 2 ehf., útgerðaraðila og eiganda, skipsins Grímsey ST-2 (741) um að slíkt eftirlit hafi verið viðhaft með skipinu 7. júlí 2021. Fiskistofa hefur komið því opinberlega á framfæri að drónar yrðu nýttir við eftirlit með fiskveiðum og einnig sérstaklega gagnvart eiganda og útgerðaraðila skipsins. Þá hefur viðeigandi undirbúningur og fræðsla átt sér stað til að tryggja sanngjarna og gagnsæja vinnslu.

Málatilbúnaður Fiskistofu byggir á skýrslu veiðieftirlitsmanna Fiskistofu þar sem þeir lýsa því sem þeir upplifa af eigin raun við skyldustörf. Veiðieftirlitsmenn eru sérfróðir opinberir starfsmenn sem hafa enga hagsmuni af úrlausn mála. Eftirlitsaðferðin í umrætt sinn fólst í því að veiðieftirlitsmenn höfðu eftirlit með aðstoð dróna þar sem myndefnið var sýnilegt þeim í rauntíma en einnig var myndefnið að hluta til tekið upp. Það liggur því fyrir myndband sem sýnir skipverja varpa 29 fiskum sem dregnir höfðu verið um borð aftur út í sjó. Aflinn var tegundargreindur af veiðieftirlitsmönnum. Þá hefur ekkert komið fram í málinu sem leitt getur til þess að skýrsla veiðieftirlitsmanna sé dregin í efa, né hefur málsaðili véfengt málsatvik eins og þeim var lýst af hálfu veiðieftirlitsmanna. Markmið málsmeðferðar stofnunarinnar er að leiða hið sanna og rétta í ljós. Þrátt fyrir að meint atvik hefði ekki verið tekið upp stendur eftir sönnunargildi frásagnar veiðieftirlitsmanna. Það er hins vegar í þágu réttaröryggis málsaðila að umrætt atvik hafi verið tekið upp. Umrædd myndbönd sýna með skýrum hætti þá háttsemi sem viðhöfð var um borð 14. desember 2021. Um er að ræða hlutlæg sönnunargögn sem að mati Fiskistofu hafa mikla þýðingu við úrlausn málsins.

4. Niðurstaða

Fyrir liggur að áhöfn skipsins Grímseyjar ST-2 (741) hirti ekki og landaði 1 þorski og 13 kolum, ásamt 15 bolfiskum af tegundum sem ekki voru greinanlegar, sem komu í veiðarfæri skipsins í veiðiferð 14. des. 2021. Með framangreindri háttsemi var brotið gegn 2. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996 um að skylt sé að hirða og landa öllum afla sem kemur í veiðarfæri fiskiskipa.

Fiskistofa skal veita áminningar og svipta skip leyfi til veiða í atvinnuskyni ef útgerð eða áhöfn skips eða aðrir þeir sem í þágu útgerðar starfa hafa brotið gegn ákvæðum laganna eða reglum settum samkvæmt þeim. Við fyrsta brot sem varðar sviptingu veiðileyfis skal leyfissvipting ekki standa skemur en í eina viku og ekki lengur en í tólf vikur eftir eðli og umfangi brots. Við ítrekuð brot skal svipting ekki standa skemur en í fjórar vikur og ekki lengur en í eitt ár, sbr. 1. og 2. mgr. 15. gr. laga nr. 57/1996.

Við fyrsta minniháttar brot skal Fiskistofa veita hlutaðeigandi útgerð skriflega áminningu, skv. 3. mgr. 15. gr. laganna. 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, hversu mikilvægum hagsmunum brot ógnar og hvort það hefur verið framið af ásetningi eða gáleysi. Í þessu máli er litið til þess að brotið getur haft í för með sér ávinning þar sem verðmeiri eða söluvænlegri afli er tekinn að landi og aflaheimildum ekki ráðstafað í þann afla sem kastað er. Miðað við magn brottkastsins verður ávinningurinn þó talinn óverulegur. Við mat á því hvort brot ógnar mikilvægum hagsmunum er litið til þess að 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

² <https://www.fiskistofa.is/umfiskistofu/frettir/eftirlit-med-dronum>

veiðiheimilda þess. Mikilvægir almannahagsmunir eru jafnframt fylgnir í því að upplýsingar um veiðar úr nytjastofnum sjávar séu réttar svo hægt sé að áætla stofnstærð og hámarks afkastagetu. Hvað varðar ásetning eða gáleysi er litið til þess að 13. júlí 2021 leiðbeindi Fiskistofa ST 2 ehf. um að skylt væri að hirða og landa öllum afla sem kemur í veiðarfæri fiskiskipa vegna atviks sem átti sér stað við eftirlit Fiskistofu með skipinu 7. júlí 2021. Að mati Fiskistofu var málsaðili því grandsamur um að háttsemin bryti í bága við lög.

Við mat á ásetningsstigi, er litið til þess að málsaðili, sem stundar veiðar í atvinnuskyni, ber ábyrgð á því að veiðar skipsins sé í samræmi við gildandi lög og reglur og þá sérstaklega að framkvæmd veiða brjóti ekki í bága við 2. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996. Jafnframt er litið til háttsemin og framgöngu áhafnar skipsins við mat á ásetningsstigi. Svo virðist sem áhöfn skipsins hafi undirbúið brottkastið með því að aðgreina aflann sem málið hverfist um, frá öðrum afla, í sérstakar fötur. Að mati Fiskistofu endurspeglar það styrkan og beinan ásetning áhafnarinnar til brotsins. Að teknu tilliti til framangreinds verður brotið ekki talið minniháttar. Því kemur ekki til álita að áminna málsaðila vegna brotsins.

Þrátt fyrir að einungis hafi verið hægt að greina 14 tegundir af þeim 29 fiskum sem áhöfnin hirti ekki og landaði í veiðiferð skipsins 14. des. 2021, er ekki hægt að líta framhjá þeirri verknaðaraðferð sem notuð var í umrætt sinn og þeirrar meðvituðu ákvörðunar áhafnarinnar að varpa samtals 29 fiskum fyrir borð. Með hliðsjón af framangreindu, þeim drætti sem varð á málinu af hálfu Fiskistofu og með hliðsjón af meðalhófsreglu stjórnvísinguráttarins þykja hæfileg viðurlög vera svipting leyfis til veiða í atvinnuskyni í tvær vikur. Engin fyrri brot hafa ítrekunaráhrif við ákvörðun viðurlaga í máli þessu.

Fiskistofa sviptir fiskiskipið Grímsey ST-2 (741) leyfi til veiða í atvinnuskyni í tvær vikur (14 dagar) frá og með 21. nóvember 2022 til og með 3. desember 2022, skv. 1. mgr. 15. gr. laga nr. 57/1996 vegna brota gegn 2. mgr. 2. gr. laga nr. 57/1996. Missi skip leyfi til veiða í atvinnuskyni fellur jafnframt niður leyfi til veiða með dragnót sbr. 1. gr. reglugerðar nr. 963/2019 um veiðar með dragnót við Ísland.

Áminningin hefur ítrekunaráhrif í tvö ár skv. 19. gr. sömu laga.

Ákvörðun þessi er kæránleg til matvælaráðuneytisins, Borgartúni 26, 105 Reykjavík, innan eins mánaðar frá því að hún berst 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.

