

Breiðavík ehf
kt. 6205972529
Heimilisfang: [...]

Akureyri, 4.10.2022
Tilv. 2021-12-10-2904

Efni: Kristinn HU-812 (2860). Brottkast. Svipting leyfis til veiða í atvinnuskyni.

1. Málsvik

Málsvikum er þannig lýst í skýrslu veiðieftirlitsmanns Fiskistofu, dags. 10. desember 2021, að þann 6. desember 2021, um kl. 11:46, hafi veiðieftirlitsmenn verið við eftirlit með veiðum fiskiskipsins Kristinn HU-812 (2860). Við eftirlitið var notast við fjarstýrt, ómannað flugfar með myndavél (dróna). Tekið var á loft frá Hellum og flogið um 4,6 km að skipinu. Fljótlega eftir að eftirlitið hófst sást skipverji kasta fiski frá borði og var þá myndupptökubúnaður virkjaður. Eftir það sést skipverji skipsins viðhafa brottkast á bolfiski og flatfiski. Flogið var fjórum sinnum yfir skipið og fimm myndbönd voru tekin kl. 11:56-12:02, kl. 12:13-12:24, kl. 12:36-12:39, kl. 12:45-12:49 og kl. 13:26-13:36. Á myndböndunum sést skipverji varpa fyrir borð á stjórnborðshlið skipsins átta körfum, þremur kolum, tveim ýsum og einum þorski, samtals 14 fiskum, með þeim afleiðingum að þegar veiddur afli hafnaði aftur í sjónum.

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.

3. Athugasemdir málsaðila 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 Kristinn HU-812 (2860), 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. Þann 25. ágúst 2022 varð Fiskistofa við beiðni málsaðili um gögn málsins og aukinn frest. Sjónarmið málsaðila bárust Fiskistofu 22. ágúst og 20. september 2022.

Andmælaréttur og tilkynning um upphaf máls

Málsaðili finnur að því að tilkynnt er um meðferð málsins rúmum átta mánuðum eftir meint brot. Drátturinn geti falið í sér skerðingu á andmælarétti þar sem málsaðili kann að eiga erfiðara með að yfirfara málsatvik og meta stöðu sína. Málsaðili virðist jafnframt telja að drátturinn gefi til kynna að ekkert tilefni hafi verið til þess að taka málið til meðferðar.

Stjórnvöldum er játað ákveðið svigrúm til þess að taka afstöðu hvort þörf er á frekari rannsókn og gagnaöflun áður en tekin er ákvörðun um hvort hefja beri mál og tilkynna um slíka athugun. Málsmeðferðartími Fiskistofu hefur lengst að undanförnu sökum manneklu og mikilla anna.

Fiskistofa tilkynnti um að málið væri til meðferðar 10. ágúst 2022. Flest málsgögn voru afhent 25. ágúst 2022 og andmælafræstur var framlengdur til 22. sept. 2022. Myndbandsupptökurnar voru afhentar málsaðila 29. ágúst 2022. Málsaðili óskaði eftir afriti af leyfi Fiskistofu til drónaflugs frá Samgöngustofu og nákvæmari upplýsingum um eftirlitið 14. og 16. sept. 2022. Fiskistofa afhenti viðbótargögn og upplýsingar 16. og 19. sept. 2022. Málsaðili hefur fengið öll gögn málsins þ.m.t. myndbandsupptökur af þeim atvikum sem málið hverfist um. Líta verður svo á að það sé í þágu réttaröryggis að veiðieftirlitsmenn Fiskistofu hafi tekið upp umrædd atvik þar sem slík gögn eru hlutlæg og til þess fallin að eyða óvissu um málsatvik. Auk þess hefur Fiskistofa veitt málsaðila sex vikna frest til að koma andmælum á framfæri. Því verður ekki séð að sá tími sem leið frá því að meint brot átti sér stað þann 6. desember 2021, og þar til málsaðili fékk tilkynningu um upphaf málsins þann 10. ágúst 2022, hafi skert andmælarétt hans.

Lögmæti eftirlits og persónuvernd

Í andmælum málsaðila er því haldið fram að eftirlit Fiskistofu með dróna sé ólögmætt þar sem sérstaka lagaheimild hafi skort. Brotið sé gegn 8. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu (MSE), og 71. gr. Stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, og lögum nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga, ef leggja á myndbandsupptökurnar til grundvallar við úrlausn málsins. Málsaðili telur að um *rafræna vöktun* sé að ræða, sem fram hafi farið með leynd og Fiskistofa hafi ekki tilkynnt málsaðila um.

Fiskistofu er falið að hafa eftirlit með fiskveiðum, sbr. 2. gr. laga nr. 36/1996 um Fiskistofu. Fiskistofa tilkynnti Persónuvernd 10. júní 2020 um notkun rafræns búnaðar við veiðieftirlit. Upplýst var um að áformað væri að taka í notkun lítið, fjarstýrt, rafknúíð 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 verknáð 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 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. 3. nóvember 2021, upplýsti Fiskistofa Breiðavík ehf., útgerðaraðila og eiganda, skipsins Kristinn HU-812 (2860) um að slíkt eftirlit hafi verið viðhaft með skipinu 25. ágúst 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. Flogið var fjórum sinnum yfir skipið og síðan þá hefur það ekki sætt slíku eftirliti. Um var að ræða atviksbundið eftirlit með veiðum skipsins umræddan dag sem var hvorki viðvarandi né endurtekið reglulega og telst því ekki til *rafrænnar vöktunar* í skilningi laga nr. 90/2018. Fiskistofa fellst því ekki á að sömu sjónarmið eigi við og lögð voru til grundvallar í úrskurði Persónuverndar í máli nr. 2013/339.

Málatilbúnaður málsaðila bendir til þess að hann áliti að reglur um strangt sönnunarmat gildi um sönnunarkröfur í stjórnarsýslumálum en um þær gilda almennar sönnunarreglur. Fyrir liggur afdráttarlaus frásögn veiðieftirlitsmanna Fiskistofu sem málsaðili hefur ekki véfengt. Jafnframt liggja fyrir fimm myndbönd sem sýna skipverja varpa í 14 skipti fyrir borð og aftur út í sjó afla sem dreginn hafði verið um borð eða losaður úr veiðarfærum. Sá afli var tegundargreindur af veiðieftirlitsmönnum. Þá hefur ekkert komið fram í málinu sem leitt getur til þess að skýrsla veiðieftirlitsmanna sé dregin í efa. 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 6. desember 2021. Um er að ræða hlutlæg sönnunargögn sem að mati Fiskistofu hafa mikla þýðingu við úrlausn málsins.

Með hliðsjón af framangreindu verður ekki fallist á það með málsaðila að eftirlit Fiskistofu með drónum sé ólöglegt eða fari gegn 8. gr. MSE og 71. gr. Stjórnarskrárinnar.

4. Niðurstaða

Fyrir liggur að áhöfn skipsins Kristins HU-812 (2860) hirti ekki og landaði átta körfum, þremur kolum, tveimur ýsum og einum þorski, sem kom í veiðarfæri skipsins í veiðiferð 6. desember 2021, samtals 14 fiskum. 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

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

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

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 tiltekins 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. Hvað varðar ásetning eða gáleysi er litið til þess að 3. nóvember 2021 leiðbeindi Fiskistofa Breiðavík 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 25. ágúst 2021. Að mati Fiskistofu var málsaðili því grandsamur um að háttsemin bryti í bága við lög. Að teknu tilliti til framangreinds verður brotið ekki talið minniháttar. Því kemur ekki til álita að áminna málsaðila vegna brotsins.

Með hliðsjón af eðli og umfangi brotsins, þeim drætti sem varð á málinu af hálfu Fiskistofu og með hliðsjón af meðalhófsreglu stjórnsýsluréttarins þykja hæfileg viðurlög vera svipting leyfis til veiða í atvinnuskyni í eina viku. Engin fyrri brot hafa ítrekunaráhrif við ákvörðun viðurlaga í máli þessu.

Fiskistofa sviptir fiskiskipið Kristinn HU-812 (2860) leyfi til veiða í atvinnuskyni í eina viku (7 dagar) frá og með 9. nóvember 2022 til og með 15. nóvember 2022, skv. 1. mgr. 15. gr. laga nr. 57/1996 vegna brottkasts á átta körfum, þremur kolum, tveim ýsum og einum þorski, samtals 14 fiskum. 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 tölvupóti á netfangið mar@mar.is. Kæra frestar ekki réttaráhrifum ákvörðunarinnar.

Vakin er athygli á því að ákvörðun þessi verður birt opinberlega á vefasíðu Fiskistofu á grundvelli 9. gr. laga um Fiskistofu nr. 36/1992.

