

Nefndarsvið Alþingis
Atvinnuveganefnd

Pingskjal 246 - 198. mál.
Reykjavík, 6. jan. 2014

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 61/2006, um lax- og silungsveiði, með síðari breytingum (ábyrgð félagsmanna í veiðifélögum).

Umsögn um frumvarpið

Inngangur:

Árið 2009 var haldinn stofnfundur Tungufljótsdeildar í Veiðifélagi Árnesinga. Stofnun deildarinnar var kærð til Fiskistofu sem úrskurðaði í ársbyrjun 2010 að deildin teljist formlega stofnuð.

Þann 3. nóvember 2010 voru tveir landeigendur við Tungufljót ákærðir af Lögreglustjóranum á Selfossi fyrir veiðar í heimildarleysi fyrir eigin landi.

Þann 10. júní 2011 voru landeigendur sakfelldir í Héraðsdómi Suðurlands fyrir veiðipjófnað „fyrir eigin landi“.

Jafnframt voru þeir með dóminum sviptir veiðirétti til 10 ára. Það var gert án nokkurra bóta, þrátt fyrir 72. gr. stjórnarskrárinnar um friðhelgi eignarréttar, en ef til vill hefur dómaranum ekki verið kunnugt um að Veiðifélag Árnesinga hefur aldrei greitt út arð samkvæmt arðskrá, eins og lög gera ráð fyrir.

Sama réttindasvipting gildir um aðra jarðeigendur á svæðinu.

Hæstiréttur Íslands hafnaði því þann 15. september 2011, að taka þetta mál fyrir, með því að synja beiðni um leyfi til áfrýjunar.

Þann 6. mars 2012 sendi ég sjávarútvegs- og landbúnaðarráðuneytinu gögn sem lýstu helstu málavöxtum í þessu mjög svo sérstaka máli og ýmsum afar skrýtnum hliðum þess.

Þann 13. nóvember 2012 lagði atvinnuvega- og nýsköpunarráðherra fram frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 61/2006, um lax- og silungsveiði (deildir í veiðifélögum).

Umsögn undirritaðs um það frumvarp má nálgast hér:

<http://www.althingi.is/pdf/erindi/?lthing=141&dbnr=802>

Einnig má finna ítarlegri upplýsingar um málavexti hér:

<http://www.tungufljot.is>

Þetta kostulega frumvarp hlaut að lokum sams konar örlög og mörg tröllin, þ.e.a.s. dagaði uppi, (nánar tiltekið í atvinnuveganefnd), þrátt fyrir jákvæðar umsagnir stjórnáslunnar, þ.e. Fiskistofu og veiðimálastofnunar.

Rétt er geta þess að fyrsta álit Veiðimálastofnunar var afar neikvætt varðandi 2. grein frumvarpsins, en eftir að forstjóri stofnunarinnar hafði verið kallaður á fund af höfundum frumvarpsins kom fram ný jákvæð umsögn fimm dögum síðar.

Afar brýnt er að þingmenn kynni sér það mál, til að átta sig á af hverju þetta nýja frumvarp um að fella niður ábyrgðir félagsmanna veiðifélaga, er fram komið.

Lögmaður hefur unnið við það fyrir hönd hinna „ranglega“ sakfelldu „veiðipjófa“, að undirbúa málaferli á hendur fjölmörgum aðilum, bæði einstaklingum og stofnunum, vegna aðfarar þeirra að stjórnarskrárvörðum veiðirétti tiltekinna landeigenda við Tungufljót í Biskupstungum.

Þann 22. apríl 2013 barst formanni Veiðifélags Árnesinga svohljóðandi rafpóstur frá lögmanninum:

„Mér hafa falið eigendur Bergstaða að höfða mál til ógildingar á stofnun Tungufljótsdeildar og verður stefna útgefin í komandi mánuði.“

Rúmlega tveimur vikum síðar birtist í fréttabréfi (nr. 117) Landssambands veiðifélaga, dagsettu 10. maí, þar sem boðað er til aðalfundar, svohljóðandi tilkynning:

„Að beiðni Vf. Árnesinga skal þess getið að á fundinum verður lögð fram tillaga þeirra um deildir í veiðifélögum.“

Auk þess er vísað á formann Veiðifélags Árnesinga ef óskað er nánari upplýsinga.

Þann 27. maí, sendi formaður félagsins fyrir hönd Veiðifélags Árnesinga, Veiðifélagsins Faxe og Stóru-Laxárdeildar, til Landssambands veiðifélaga tvær ítarlegar tillögur til umræðu á aðalfundi sambandsins:

- I. „Tillaga um breytingar á 4. mgr. 39. gr. lax- og silungsveiðilaga nr. 61/2006, um deildir.“
- II. „Tillaga um lögfestingu reglu um takmarkaða ábyrgð félagsmanna á skuldbindingum veiðifélags.“

Á aðalfundi Landssambands veiðifélaga 7. – 8. júní, var samþykkt að fela stjórn sambandsins að vinna að því að lögfest verði ákvæði um takmarkaða ábyrgð félagsmanna á skuldbindingum veiðifélaga.

Tillögunni um deildir virðist hins vegar hafa verið vísað frá.

Um það bil sjö mánuðum eftir að formanni Veiðifélags Árnesinga er tilkynnt um stefnuna, leggur landbúnaðarráðherra fram, þann 27. nóvember 2013 þetta stjórnarfrumvarp, þar sem lagt er til að afnema persónulega ábyrgð félagsmanna á fjárskuldbindingum veiðifélags.

Athugasemdir við 2. gr. frumvarpsins:

Ekki kemur fram í athugasemdum með frumvarpinu hverjir höfundar þess eru, en draga má þá ályktun af fundargerð 19. fundar atvinnuveganefndar þann 5. desember 2013 að þeir séu að hluta til þeir sömu og sömdu fyrra frumvarpið um breytingar á lax- og silungsveiðilögum varðandi deildir sem lagt var fram fyrir ári síðan.

Í athugasemdum við lagafrumvarpið kemur fram eftirfarandi:

Tilvitnun 1:

"Frumvarp þetta er samið að tilhlutan sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra en með því eru lagðar til tilteknar breytingar á lögum nr. 61/2006, um lax- og silungsveiði, með síðari breytingum. Lagt er til m.a. að lögfest verði ákvæði þess efnis að takmarka ábyrgð félagsmanna á fjárhagslegum skuldbindingum veiðifélags."

Þótt hér sé sagt að frumvarpið sé samið að tilhlutan sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, er ljóst af orðalagi ofangreindrar málsgreinar að uppruna 2. gr. frumvarpsins má rekja beint til frumkvæðis stjórnar Veiðifélags Árnesinga.

27. maí 2013:

Úr bréfi stjórnar Veiðifélags Árnesinga til stjórnar Landssambands veiðifélaga.

"Tillaga um lögfestingu reglu um takmarkaða ábyrgð félagsmanna á skuldbindingum veiðifélags."

7.-8.júní 2013:

Aðalfundur Landssambands veiðifélaga 2013.

"Aðalfundur Landssambands veiðifélaga, haldinn að Hellu í Rangárþingi dagana 7. - 8. júní felur stjórn Landssambandsins að vinna að því að
lögfest verði ákvæði um takmarkaða ábyrgð félagsmanna á skuldbindingum veiðifélaga."

27. nóvember 2013:

Úr athugasemdum með stjórnarfrumvarpinu.

"Lagt er til m.a. að lögfest verði ákvæði þess efnis að takmarka ábyrgð félagsmanna á fjárhagslegum skuldbindingum veiðifélags."

Augljóst er af þessu að 2. gr. þessa frumvarps er beinlínis samin af sérhagsmunaaðilum utan veggja ráðuneytisins, sem síðan er fengið til að leggja það fram á Alþingi.

Þann 17. desember s.l. birtist í Fréttablaðinu grein undir fyrirsögninni:

"Ráðuneytin varnarlaus gagnvart þrýstingi hagsmunaaðila"

Þar er lýst samanburði prófessors í stjórnmálafræði og stjórnsýslufræðings á lagatextum frumvarps úr þessu sama ráðuneyti.

Þetta vekur upp spurningar hvort þessi vinnubrögð séu að verða regla fremur en undantekning.

Tilvitnun 2:

"Ljóst er að starfsemi veiðifélaga eða tilteknir þættir í starfsemi þeirra geta verið fjárhagslegs eðlis en það hefur þá þýðingu m.a. að veiðifélög geta átt eignir og stofnað til fjárhagslegra skuldbindinga.

Veiðifélög bera ábyrgð á skuldbindingum sem stofnað er til vegna starfsemi þeirra með eignum sínum, m.a. þeim eignum sem þinglýstar eru á nafn veiðifélags. Ákvæði í gildandi lögum eru ekki skýr um hvort eða hvaða ábyrgð einstakir félagsmenn geta borið á skuldbindingum sem stofnað er til vegna starfsemi veiðifélaga."

Síðan segir:

"Unnin hefur verið álitserð Lagastofnunar Háskóla Íslands um eðli, réttarstöðu og heimildir veiðifélaga fyrir Landssamband veiðifélaga, en álitserðin var unnin af Stefáni Má Stefánssyni, prófessor við lagadeild Háskóla Íslands, og Eyvindi G. Gunnarssyni, dósent við lagadeild Háskóla Íslands.

Þar koma fram þau sjónarmið að félagsmenn kunni að bera fulla, ótakmarkaða og solidariska ábyrgð á fjárskuldbindingum veiðifélags samkvæmt lögum nr. 61/2006, um lax- og silungsveiði. Það þýðir að óbreyttri löggjöf að einstakir félagsmenn eða allir kunni að verða krafðir um greiðslu geti veiðifélag ekki staðið við fjárskuldbindingar sínar."

Hér er talað um að ákvæði í gildandi lögum séu ekki skýr um hvort eða hvaða ábyrgð einstakir félagsmenn geta borið á skuldbindingum sem stofnað er til vegna starfsemi veiðifélaga. Einnig er vitnað í álitserð Lagastofnunar Háskóla Íslands og að þar komi fram þau sjónarmið að félagsmenn **kunni** að bera fulla, ótakmarkaða og solidariska ábyrgð.

Hið rétta er að ekki ber á neinum vafa um þessa ábyrgð félagsmanna í álitserðinni, fremur en hjá öðrum sem hafa fjallað um slík mál.

Því til staðfestu er hér bein tilvitnun í álitserð Lagastofnunar:

V.

Skaðabótaskylda utan samninga.

Hin beina, ótakmarkaða og solidariska ábyrgð félagsmanna á skuldbindingum veiðifélags felur ekki einungis í sér að félagsmenn bera ábyrgð á skuldbindingum sem félagið stofnar til á grundvelli samninga, heldur getur hún einnig leitt til ábyrgðar sem stofnast getur vegna skaðabótaskyldrar háttsemi utan samninga, hvort heldur athafna eða athafnaleysis, t.d. vegna líkamstjóns vegna ástands fasteignar, háلكu, bleytu o.s.frv.

VI.

Niðurstaða í stuttu máli.

Samandregnar niðurstöður okkar samkvæmt framansögðu eru í stuttu máli þessar:

2. **Félagsmenn bera beina, ótakmarkaða og solidariska ábyrgð á skuldbindingum veiðifélags. Þetta er í samræmi við meginregluna um sérstaka sameign. Sjálfstæðar eignir veiðifélags tilheyra þeim fasteignum á félagssvæðinu sem veiðirétt eiga. Veiðifélag á því ekki viðkomandi eignir heldur tilheyra þær einstökum félagsmönnum. Þetta þýðir að félagið á engar eignir sem geta verið andlag fullnustugerða jafnvel þó að þær séu þinglýstar á félagið eða skráðar, heldur einstakir félagsmenn.**

8. **Áréttað er að hin beina, ótakmarkaða og solidariska ábyrgð félagsmanna á skuldbindingum veiðifélags felur bæði í sér að félagsmenn bera ábyrgð á skuldbindingum sem félagið stofnar til á grundvelli samninga og ábyrgðar sem stofnast getur vegna skaðabótaskyldrar háttsemi utan samninga, hvort heldur athafna eða athafnaleysis.**

9. **Fari félagsstjórn eða félagsfundur út fyrir umboð sitt en ráðstöfun engu að síður bindandi gagnvart þriðja manni, getur félagismaður, sem telur á sér brotið, sótt endurkröfu / skaðabótakröfu á hendur viðkomandi stjórnarmönnum eða öðrum félagsmönnum sem stóðu að ákvörðun.**

Reykjavík, 14. janúar 2011,
Eyvindur G. Gunnarsson

Stefán Már Stefánsson

Hér er síðan bein tilvitnun í greinargerð sem fylgdi frumvarpinu að gildandi lax- og silungsveiðilögum nr. 61/2006:

Um 37. gr.

Í 6. mgr. er áréttuð sú eignarréttarstaða í skiptum veiðifélags og félagsmanna að félagið sjálft er ekki handhafi neins konar eignarréttarheimilda, heldur teljast sjálfstæðar eignir félagsins tilheyra einstökum félagsmönnum og veiðiréttarhöfum í samræmi við hlutfæld þeirra í félaginu á grundvelli arðskrár.

Um 42. gr.

Í þessari grein eru ýmis nánari fyrirmæli um starfshætti veiðifélaga sem nauðsynlegt þykir að eigi sér stoð í lögunum sjálfum.

Í 1. mgr. er að finna reglu sem nú kemur fram í 51. gr. gildandi laga og kveður á um þá skipan að félagsmenn veiðifélags skuli greiða kostnað af starfsemi þess í sama hlutfalli og þeir taka arð. Er þessi skipan í góðu samræmi við meginreglur íslensks réttar um óskipta sameign.

Þetta getur nú varla verið skýrara.

Hinir raunverulegu höfundar þessa frumvarps, þ.e.a.s stjórnarmenn Veiðifélags Árneseinga virðast hins vegar ekki sömu skoðunar og aðrir, ef marka má greinargerð þeirra um eigin tillögu sem samþykkt var á aðalfundi Landssambands veiðifélaga, en þar segir:

"Tvær álitargerðir lögfræðinga liggja fyrir sem byggja á að félagsmenn beri ótakmarkaða ábyrgð. Gefa höfundar sér að veiðiréttur sé óskipt sameign. Stjórn veiðifélags Árneseinga, Faxa og Stóru-Laxár eru ósammála þessari lögskýringu og því að veiðiréttur sé óskipt sameign og telur að reglur um takmarkaða ábyrgð gildi."

Tilvitnun 3:

"Í ljósi skylduaðildar að veiðifélögum er talið nauðsynlegt að kveða skýrt á um þessi efni í lögnum en sem dæmi má nefna að ótækt er að félagsmaður í veiðifélagi beri persónulega fjárhagslega ábyrgð á framkvæmd sem samþykkt er á fundi í veiðifélagi gegn mótatkvæði hans. Með frumvarpinu eru tekin af öll tvímæli um að félagsmenn í veiðifélagi bera ekki persónulega ábyrgð á fjárskuldbindingum veiðifélagsins. Samkvæmt því verður ekki hægt að ganga að öðrum eignum félagsmanns til greiðslu á fjárskuldbindingum veiðifélags en eignarhlut hans í skráðum eignum veiðifélags."

Eins og fram kom hér að ofan í athugasemdum um 37. gr. gildandi lax- og silungsveiðilaga sem fylgdi frumvarpinu frá 2006 kemur skýrt fram að **"félagið sjálft er ekki handhafi neins konar eignarréttarheimilda"**.

Það er því fullkomlega marklaus þessi athugasemd, að hægt verði að ganga að eignarhlut félagsmanns í skráðum eignum veiðifélags, sér í lagi þar sem samkvæmt 2. gr. frumvarpsins skulu félagsmenn ekki bera ábyrgð á fjárskuldbindingum veiðifélagsins.

Auk þess er þessi 2. gr. fullkomlega á skjön við aðrar greinar gildandi laga um hverjir skuli bera kostnað af starfsemi veiðifélags, svo sem 37. gr., 42. gr., 49. gr., 52. gr. o.fl.

Ef það er ótækt að félagsmaður í veiðifélagi beri persónulega fjárhagslega ábyrgð á framkvæmd sem samþykkt er á fundi í veiðifélagi gegn mótatkvæði hans, hlýtur það sama að gilda um félagsmenn í húsfélagi sbr. lög nr. 26/1994 um fjöleignarhús.

Um húsfélög gilda sams konar reglur og veiðifélög, enda bæði með skylduaðild og snúast um ábyrgð á óskiptri sameign.

Tilvitnun 4:

"Við gerð frumvarpsins var haft samráð við Landssamband veiðifélaga. Verði frumvarpið að lögum mun það fyrst og fremst hafa áhrif á veiðifélög og félagsmenn í veiðifélögum."

Þetta mun hafa veruleg áhrif á alla þá sem verða fyrir tjóni af ákvörðunum veiðifélags.

Lokaorð:

Verði frumvarp þetta að lögum vakna ótal spurningar um framkvæmd þeirra, svo sem hvort svona veiðifélag með skylduaðild geti orði gjaldþrota ef eignir þess nægja ekki fyrir þeim kostnaði sem ákvarðanir þess hafa valdið.

Það má fastlega reikna með að á þetta verði látið reyna strax með því t.d. að einstakir veiðiréttareigendur fari fram á nýtt arðskrármat samkvæmt 41. gr. gildandi laga nr. 61/2006, en slíkt mat fyrir allt vatnasvæði Ölfusár-Hvítár kostar a.m.k tugi milljóna, sem er langt umfram eignastöðu viðkomandi veiðifélags.

Veiðifélag skal að jafnaði bera kostnað af endurskoðun arðskrár samkvæmt 47. gr. laganna, sem ekki er hreyft við í þessu frumvarpi.

„Með lögum skal land vort byggja en með ólögum eyða,“ er haft eftir Njáli Þorgeirssyni í Njáls sögu. Það má til sanns vegar færa að lögin skapa umgjörðina um samfélag okkar og mikilvægt er að hún sé sem einföldust og skýrust og leggi ekki óþarfa hömlur á athafnafrelsi borgaranna. Þótt Alþingi eigi lokaorðið um lagasetningu þá er það staðreynd að stór hluti samþykktra laga á rætur í stjórnarfrumvörpum. Það hvílir því mikil ábyrgð á ráðuneytunum að búa frumvörp sem best úr garði og skapa forsendur fyrir því að löggjöfin verði sem vönduðust.“

Með þessum orðum hefst formáli að

„HANDBÓK UM UNDIRBÚNING OG FRÁGANG LAGAFRUMVARPA“

sem gefin var út í nóvember 2007 af forsætisráðuneytinu og dóms- og kirkjumálaráðuneyti í samstarfi við skrifstofu Alþingis.

Virðingarfyllst,
Gunnar Briem