

HØJESTERETS DOM

afsagt onsdag den 6. marts 2024

Sag 50/2023

(1. afdeling)

Føroya Reiðarafelag

(advokat Jacob Sand)

mod

Føroya Landsstýri,

Fiskivinnu- og samferðslumálaráðið

(advokat Sune Fugleholm)

I tidligere instanser er afsagt dom af Retten på Færøerne den 14. januar 2021 (BS-51480/2018-FAR) og af Østre Landsrets 7. afdeling den 13. september 2022 (B-46-21).

I pådømmelsen har deltaget fem dommere: Hanne Schmidt, Jan Schans Christensen, Lars Apostoli, Ole Hasselgaard og Søren Højgaard Mørup.

Påstande

Appellanten, Føroya Reiðarafelag, har påstået stadfæstelse af Retten på Færøernes dom og gentaget sin subsidiære påstand.

Indstævnte, Føroya Landsstýri, Fiskivinnu- og samferðslumálaráðið, har påstået stadfæstelse af landsrettens dom.

Højesterets begrundelse og resultat

Sagens baggrund og problemstilling

Indtil 2016 blev fiskekvoter på Færøerne tildelt ved bekendtgørelse. Ved lagtingslov nr. 30 af 12. april 2016 om særlige betingelser for fiskeri efter makrel, nordhavssild og blåhvilling og

bundfisk i Barentshavet (auktionsloven) fik landsstyremanden i 2016 beføjelse til som led i et forsøg at sælge en del af de færøske fiskekvoter på auktion.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget (forslag nr. 51 af 15. december 2015 til lagtingslov), at det overordnede formål med at sælge fiskerettigheder på auktion var, at en del af den såkaldte ressourcerente direkte skulle tilfalde den fælles landshusholdning. Forslaget skulle endvidere sikre, at det var ejeren af fiskefartøjet (rederen), som betalte for køb af kvoter på auktion, i stedet for besætningerne. Det er anført, at afgifterne i henhold til loven skulle opkræves hos ejerne af de fiskefartøjer, som opnåede retten til ressourcer, at afgifterne blev pålagt for at opnå ret til ressourcerne, og at det var den politiske vurdering, at det derfor var ejerne af fiskefartøjerne, som burde betale i henhold til loven, og ikke mandskaberne.

Auktionslovens § 7, stk. 2, bestemte i overensstemmelse hermed, at udgifter til kvoter, som var købt på auktion, ikke kunne fratrækkes salgsværdien af fangsten, når hyrer blev opgjort og betalt til mandskabet. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget om bestemmelsen, at forslaget tilsidesatte eventuelle aftaler, som måtte være indgået om fradrag for køb af kvoter, og sikrede, at redere ikke kunne fratække udgifter, som blev afholdt i forbindelse med køb af kvoter på auktion, når der blev afregnet med mandskabet.

Lovens § 7, stk. 2, tilsidesatte derved § 17, stk. 3, i den overenskomst, som Føroya Reiðarafelag (Rederiforeningen) havde med tre færøske besætningsorganisationer. Efter overenskomsten blev besætningsmedlemmer aflønnet med en andel af overskuddet ved fiskeri, og ifølge overenskomstens § 17, stk. 3, kunne udgifter til bl.a. fiskeritilladelser fratrækkes ved opgørelsen af overskuddet.

Sagen angår i første række, om auktionslovens § 7, stk. 2, er ugyldig. Rederiforeningen har til støtte herfor anført, at bestemmelsen er i strid med artikel 11 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, artikel 4 i ILO-konvention nr. 98 og artikel 1 i 1. Tillægsprotokol til Menneskerettighedskonventionen. Rederiforeningen har nedlagt en subsidiær påstand om, at auktionslovens § 7, stk. 2, er et ekspropriationsindgreb, der medfører, at medlemmerne af Rederiforeningen har ret til erstatning efter grundlovens § 73.

Menneskerettighedskonventionens artikel 11

Efter artikel 11, stk. 1, i Menneskerettighedskonventionen har enhver ret til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed, herunder ret til at oprette og slutte sig til fagforeninger for at beskytte sine interesser. Ifølge artikel 11, stk. 2, 1. pkt., må der ikke gøres andre indskrænkninger i udøvelsen af disse rettigheder end sådanne, som er foreskrevet ved lov og er nødvendige i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige tryghed, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres rettigheder og friheder.

Højesteret bemærker, at auktionslovens § 7, stk. 2, ikke ophævede overenskomstens § 17, stk. 3, men indebar, at overenskomstbestemmelsen ikke kunne finde anvendelse ved fordeling af overskud vedrørende fiskeri på grundlag af fiskekvoter købt på auktion, som kun udgjorde en mindre del af de samlede fiskekvoter.

Der ses ikke at være domme fra Menneskerettighedsdomstolen, der giver grundlag for at fastslå, at beskyttelsen i henhold til artikel 11 omfatter et tilfælde som det foreliggende, hvor der foretages et begrænset indgreb i en enkelt bestemmelse i en overenskomst.

Uanset om det foreliggende tilfælde måtte være omfattet af artikel 11, finder Højesteret, at auktionslovens § 7, stk. 2, er forenelig med de betingelser for indgrebs lovlighed, der fremgår af artikel 11, stk. 2. Højesteret bemærker herved, at indgrebet i overenskomsten skete ved lovs. Lovens § 7, stk. 2, var begrundet med, at kun rederne, som havde retten til at fiske på grundlag af kvoter købt på auktion, skulle pålægges udgiften til køb af fiskekvoter på auktion. Indgrebet var således begrundet i et sagligt hensyn til, at besætningsmedlemmerne ikke skulle betale for fiskekvoterne. Højesteret finder endvidere, at indgrebet ikke gik videre end nødvendigt til varetagelse af dette hensyn, og at det ikke er godtgjort, at indgrebet har haft væsentlige negative økonomiske konsekvenser for Rederiforeningens medlemmer.

Artikel 4 i ILO-konvention nr. 98

Artikel 4 i ILO-konvention nr. 98 bestemmer, at der om nødvendigt skal træffes foranstaltninger, tilpasset efter forholdene i det enkelte land, til at opmuntre og fremme fuld udvikling og benyttelse af et organ for frivillige forhandlinger mellem arbejdsgivere eller arbejdsgiver-

organisationer og arbejderorganisationer med henblik på regulering af arbejdsvilkårene gennem kollektive overenskomster.

Højesteret finder, at bestemmelsen ikke er til hinder for reglen i auktionslovens § 7, stk. 2.

Artikel 1 i 1. Tillægsprotokol til Menneskerettighedskonventionen

Ifølge artikel 1 i 1. Tillægsprotokol til Menneskerettighedskonventionen har enhver fysisk eller juridisk person ret til respekt for sin ejendom. Ingen må berøves sin ejendom undtagen i samfundets interesse og i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat ved lov og følger af folkerettens almindelige principper. Foranstående bestemmelser skal imidlertid ikke på nogen måde begrænse statens ret til at håndhæve sådanne love, som den anser for nødvendige for at overvåge, at ejendomsretten udøves i overensstemmelse med almenhedens interesse, eller for at sikre betaling af skatter, andre afgifter og bøder.

Parterne er enige om, at auktionslovens § 7, stk. 2, indebar et indgreb i en beskyttet rettighed efter artikel 1 i 1. Tillægsprotokol til Menneskerettighedskonventionen. Som anført ovenfor vedrørende artikel 11, stk. 2, skete indgrebet ved lov og var begrundet i et sagligt hensyn til, at besætningsmedlemmerne ikke skulle betale for de fiskekvoter, som rederne købte på auktion, ligesom indgrebet ikke gik videre end nødvendigt til varetagelse af dette hensyn eller var uforholdsmæssigt indgribende over for rederne.

Højesteret finder derfor, at auktionslovens § 7, stk. 2, er forenelig med artikel 1 i 1. Tillægsprotokol til Menneskerettighedskonventionen.

Ekspropriation

Auktionslovens § 7, stk. 2, fandt anvendelse på alle redere, som valgte at købe fiskekvoter på auktion omfattet af loven. Bestemmelsen indebar ikke, at en ret blev overført til andre, men havde karakter af et forbud mod at overvælte en udgift på besætningsmedlemmerne. Det er som anført ovenfor ikke godtgjort, at bestemmelsen har haft væsentlige negative økonomiske konsekvenser for Rederiforeningens medlemmer. Det bemærkes herved, at det må antages, at auktionslovens § 7, stk. 2, medførte, at de bud, som blev afgivet på auktion, var lavere, end de ville have været, hvis bestemmelsen ikke havde været gældende, og at bestemmelsen derfor

navnlig havde den konsekvens, at landsstyrets indtægter ved salg af fiskekvoter på auktion blev mindre.

Højesteret finder på den baggrund efter en samlet vurdering, at auktionslovens § 7, stk. 2, ikke indebar ekspropriation i forhold til Rederiforeningens medlemmer.

Konklusion

Højesteret stadfæster landsrettens dom.

Thi kendes for ret:

Landsrettens dom stadfæstes.

I sagsomkostninger for Højesteret skal Føroya Reiðarafelag betale 300.000 kr. til Føroya Landsstýri, Fiskivinnu- og samferðslumálaráðið.

De idømte sagsomkostningsbeløb skal betales inden 14 dage efter denne højesteretsdoms afsigelse.