

Minnisblað forsætisráðuneytisins.

Viðbrögð við umsögnum vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum nr. 58/1998.

Bændasamtökin

Gerð er athugasemd við yfirstandandi málsmeðferð á svonefndu svæði 12 sem tekur til eyja og skeija umhverfis meginland Íslands.

Efni frumvarpsins varðar ekki málsmeðferð á því svæði, sem er það síðasta sem óbyggðanefnd hefur til meðferðar verði frumvarpið að lögum, enda er hún yfirstandandi og fer eftir gildandi lögum.

Lagt er til að 2. gr. frumvarpsins um eignarrétt íslenska ríkisins að almenningum stöðuvatna verði felld brott. Í umsögninni segir að flókið og kostnaðarsamt sé fyrir landeigendur að veiast slíkum kröfum.

Frumvarpið gerir ekki ráð fyrir að landeigendur taki til varna gagnvart kröfum um þjóðlendur í almenningum stöðuvatna heldur er þvert á móti verið að falla frá því fyrirkomulagi sem núgildandi lög gera ráð fyrir að því er varðar almenninga stöðuvatna. Með umræddu ákvæði frumvarpsins er lagt til að lýst verði yfir eignarrétti íslenska ríkisins að almenningum stöðuvatna, nema að því leyti sem réttindi í þeim leiði af lögum eða aðrir sanni að þeir eigi réttindi þar. Þannig er aðeins lýst yfir eignarrétti íslenska ríkisins að því marki sem aðrir eiga þar ekki réttindi, hvort sem þau byggjast á lögum eða öðrum grundvelli, og því tryggt að eignarréttindi sem aðrir kunna að eiga í almenningum stöðuvatna haldast óbreytt. Sem dæmi má nefna að mælt er fyrir um veiðiréttindi landeigenda í almenningum stöðuvatna í 6. gr. laga nr. 61/2006 og 6. mgr. 8. gr. laga nr. 64/1994, og frumvarpið raskar ekki þeim rétti. Hins vegar er ljóst af dómi Hæstaréttar í máli nr. 33/1978 (Mývatnsbotn) að ólíklegt er að nokkur geti sannað beinan eignarrétt sinn, eða réttlægri réttindi, að vatnsbotni innan almenninga stöðuvatna. Af dómnum verður sú ályktun dregin að eignarréttindi að almenningum stöðuvatna, önnur en þau sem leiða af lögum eða aðrir kunna að geta að sýnt fram á, eru að óbreyttu eigendalaus. Frumvarpinu er ætlað að bregðast við því með því að lýsa yfir eignarrétti íslenska ríkisins að eigendalausum réttindum í almenningum stöðuvatna.

Helgi Þórssón

Lagt er til að 2. gr. frumvarpsins falli brott.

Tryggja þufi að 2. gr. frumvarpsins hrçfli ekki við lögbundnum veiði- og umferðarrétti í almenningum stöðuvatna.

Með 2. gr. frumvarpsins er lagt til að lýst verði yfir eignarrétti íslenska ríkisins að almenningum stöðuvatna, nema að því leyti sem réttindi í þeim leiði af lögum eða aðrir sanni að þeir eigi réttindi þar. Mælt er fyrir um veiðirétt landeigenda í almenningum stöðuvatna í 6. gr. laga nr. 61/2006 og 6. mgr. 8. gr. laga nr. 64/1994, og frumvarpið raskar ekki þeim rétti. Þetta er sérstaklega nefnt sem dæmi um réttindi sem leiða af lögum í athugasemdum um 2. gr. í greinargerð með frumvarpinu og því skýrt að ekki er hróflað við þessum lögbundna rétti landeigenda. Það sama á við um lögbundinn umferðarrétt um vötn samkvæmt vatnalögum. Frumvarpið hróflar ekki við slíkum rétti.

Gerð er athugasemd við að málsliðurinn „Um almenninga stöðuvatna fer eins og þjóðlendur“ nægi hugsanlega ekki til að tryggja að ekki verði teknar ákvarðanir eða settar sérstakar reglur um almenninga stöðuvatna sem ekki væri heimilt að seja um þjóðlendur.

Með umræddum málslið er lagt til að um almenninga stöðuvatna fari eins og þjóðlendur. Eins og fram kemur í athugasemdum um 2. gr. í greinargerð með frumvarpinu gerir frumvarpið ráð fyrir því að allar

sömu reglur gildi um almenninga stöðuvatna og um þjóðlendur, þ.m.t. að þeir verði undanþegnir öllum sköttum og gjöldum og um leyfi til nýtingar auðlinda í þeim fari eftir 3. gr. þjóðlendulaga.

Gerð er grein fyrir sérstökum sjónarmiðum um fyrirkomulag veiðiréttar í Þingvallavatni.

Eins og áður segir leiðir af orðalagi 2. gr. frumvarpsins að ekki er hróflað við réttindum sem þegar kunna að vera til staðar í almenningum stöðuvatna. Það á bæði við um lögbundin réttindi en einnig er gert ráð fyrir að aðrir kunni að eiga þar réttindi umfram lögbundin réttindi. Í athugasemdum um 2. gr. í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að ákvæðið, verði það að lögum, muni ekki skerða réttindi sem kunna að vera til staðar í almenningum stöðuvatna og njóta verndar 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrárinnar. Þó sé rétt við alla lagaframkvæmd, svo sem leyfisveitingar, að ganga út frá því að íslenska ríkið sé eigandi allra hagsmuna innan almenninga stöðuvatna, enda sé ósennilegt í ljósi dóms Hæstaréttar í máli nr. 33/1978 (Mývatnsbotn) að nokkur geti sannað að hann fari með réttindi umfram þau sem leiða af lögum. Sá sem héldi fram réttindum í almenningi stöðuvatns þyrfti að höfða dómsmál til viðurkenningar á þeim rétti sínum ef ágreiningur skapaðist.

Bent er á að almenningar séu í mörgum stöðuvötnum á Íslandi og að óvíst sé hvort til sé skrá um slík vötn.

Almenningur stöðuvatns er skilgreindur í 1. tölul. 4. mgr. 1. gr. vatnalaga nr. 15/1923. Með frumvarpinu er engin breyting gerð á skilgreiningu eða afmörkun almenninga stöðuvatna. Almenningar stöðuvatna verða því áfram þar sem þeir hafa verið. Ráðuneytinu er ekki kunnugt um að gerð hafi verið skrá um vötn þar sem er almenningur en eins og bent er á í umsögninni verður að telja líklegt að þau séu nokkuð mörg.

Landssamtök landeigenda á Íslandi

Gerðar eru athugasemdir við nokkrar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr. frumvarpsins segir að sú viðbót sem lögð er til á skilgreiningu þjóðlenduþugtaksins sé með öllu óþöif. Því er mótmælt að gert verði ráð fyrir því að eignarréttur að landsvæðum geti fallið niður.

Líkt og rakið er í athugasemdum um 1. gr. í greinargerð með frumvarpinu eru þess ýmis dæmi í réttarframkvæmd að talið hafi verið að einkaeignarréttur sem áður var til staðar hafi fallið niður. Í greinargerðinni eru nefndir dómur Hæstaréttar þar sem komist var að þeirri niðurstöðu að sýnt hefði verið fram á að stofnast hefði til beins eignarréttar að hlutaðeigandi landsvæðum í öndverðu en jafnframt að hann hefði síðar fallið niður þannig að aðeins stæðu eftir tiltekin takmörkuð eignarréttindi. Niðurstaða Hæstaréttar var því sú að umrædd landsvæði væru þjóðlendur þó að tilteknir aðilar ættu þar takmörkuð eignarréttindi. Með sama hætti er ekki hægt að útiloka að einkaeignarréttur kunni síðar að falla niður á landsvæðum sem nú eru háð slíkum rétti. Af umræddum dómum má draga þá ályktun að slíkt landsvæði verði þjóðlenda í samræmi við 2. gr. laga nr. 58/1998. Með 1. gr. frumvarpsins er lagt til að þetta verði takið fram berum orðum í 1. gr. laga nr. 58/1998. Það sama á við um nýtt land sem verður til utan eignarlanda.

Með ákvæðinu er áréttað að þrátt fyrir að óbyggðanefnd ljúki kerfisbundinni yfirferð yfir landið kunni að koma til sögunnar nýjar þjóðlendur án aðkomu nefndarinnar. Óbyggðanefnd hefur það hlutverk samkvæmt gildandi lögum að skera úr um hvaða land telst til þjóðlendna og hver séu mörk þeirra og eignarlanda og úrskurða um eignarréttindi innan þjóðlendna, þ.m.t. hvort þjóðlenda sé nýtt sem afréttur. Komi upp ágreiningur um atriði af þessu tagi eftir að óbyggðanefnd er lögð niður, t.d. á landsvæðum sem 1. gr. frumvarpsins tekur til, verður ekki lengur fyrir að fara stjórnvaldi sem er bætt til að leysa úr slíkum ágreiningi. Því má ætla að leysa þurfi úr slíkum ágreiningi fyrir dómstólum.

Um 2. gr. frumvarpsins segir að almenningar stöðuvatna séu eign þeirra jarða sem að vötnunum liggja. Ákvæðið sé óþarf og til þess fallið að vekja upp deilur.

Samkvæmt 1. mgr. 4. gr. vatnalaga nr. 15/1932 fylgir vatnsbotn þeim bakka sem hann verður talinn áframhald af, 115 metra út í vatn. Af ákvæðinu leiðir að jörð sem liggur að stöðuvatni fylgir vatnsbotn í stöðuvatninu 115 metra út í vatnið og nefnist það svæði netlög, sbr. 17. tölul. 4. mgr. 1. gr. vatnalaga. Í 5. tölul. 4. mgr. 1. gr. vatnalaga er eignarland skilgreint á eftirfarandi hátt: „Landsvæði, þ.m.t. innan netlaga í stöðuvötnum og sjó, sem er háð einkaeignarrétti þannig að eigandi lands fer með öll venjuleg eignarráð þess innan þeirra marka sem lög segja til um á hveijum tíma.“ Af þessum ákvæðum verður ráðið að svæði innan netlaga í stöðuvötnum teljist eignarland þeirra jarða sem að stöðuvötnum liggja en því verður hins vegar ekki fundin stoð í lögum að almenningar stöðuvatna, þ.e. svæði utan 115 metra netlaga, sbr. 1. tölul. 4. mgr. 1. gr. vatnalaga, séu eign þeirra jarða sem liggja að stöðuvötnum. Það hefur líka verið staðfest í dómi Hæstaréttar í máli nr. 33/1978 (Mývatnsbotn). Að öðru leyti vísast til umfjöllunar hér að ofan um 2. gr. frumvarpsins.

Um 10. gr. frumvarpsins segir að engin ástæða sé til að seja svo stutt tímamörk á endurupptöku mála hjá óbyggðanefnd. Þá segir að réttara væri að færa endurupptökuákvæðið undir dómstóla þar sem nefndin sé að júka stöifum og verði lögð niður.

Með 10. gr. frumvarpsins er lagt til að heimild til að endurupptaka mál hjá óbyggðanefnd skv. 19. gr. a. laga nr. 58/1998, sem í gildandi lögum er ótímabundin, verði sett þriggja ára tímamörk. Almenn tímamark á endurupptöku mála hjá stjórnvöldum skv. 24. gr. stjórnsýslulaga er eitt ár og mál verður ekki tekið upp að nýju að þeim tíma liðnum nema veigamiklar ástæður mæli með því. Í ljósi eðlis þjóðlendumála þykir rétt að tímamörk til að fara fram á endurupptöku séu rýmri en samkvæmt almennum reglum stjórnsýslulaga og því er lagt til að miðað sé við þrjú ár í stað eins árs. Aftur á móti er einnig nauðsynlegt að tryggja festu í framkvæmd og meðferð þjóðlendna og því þykir ekki tilefni til að hafa frestinn lengri.

Heimild til endurupptöku mála hjá stjórnvaldi eins og óbyggðanefnd verður ekki færð undir dómstóla. Með því væri dómstólum fært framkvæmdavald, sem telja verður að bryti gegn 2. gr. stjórnarskrárinnar. Í þessu sambandi skal tekið fram að lengri frestur til endurupptöku mála fyrir óbyggðanefnd skv. 19. gr. a. laga nr. 58/1998 heldur en leiðir af almennum reglum stjórnsýsluréttar er einkum ætlað að vera til hagsbóta fyrir landeigendur, svo sem ef í ljós koma ný gögn sem varpað geta ljósi á eignarrétt að tilteknu landsvæði. Eftir sem áður geta aðilar máls fyrir óbyggðanefnd borið úrskurð nefndarinnar undir dómstóla skv. 19. gr. laga nr. 58/1998. Hafi úrskurður óbyggðanefndar verið borinn undir dómstóla verður mál ekki endurupptekið fyrir nefndinni á grundvelli 19. gr. a. laganna heldur fer þá um endurupptöku eftir ákvæðum laga um meðferð einkamála, sbr. 3. málsl. 19. gr. a. þjóðlendulaga.

Um 14. gr. frumvarpsins segir að ekki sé þörf á að sérstök nefnd verði sett til að fjalla um endurupptökubeiðnir sem kunna að koma fram eftir að óbyggðanefnd hefur lokið stöifum og verði lögð niður. Lagt er til að dómstólum verði ætlað að fjalla um slíkar beiðnir.

Frumvarpið gerir ráð fyrir því að óbyggðanefnd verði lögð niður þegar hún hefur lokið kerfisbundinni yfirferð yfir landið allt. Eftir það er gert ráð fyrir að ekki verði starfandi óbyggðanefnd. Til að tryggja hagsmuni landeigenda af því að geta engu að síður óskað eftir endurupptöku mála fyrir nefndinni, að uppfylltum skilyrðum 19. gr. a. þjóðlendulaga, er lagt til að heimilt verði að setja þriggja manna óbyggðanefnd til að fjalla um slíkar beiðnir. Í ljósi þess að lagt er til að endurupptökuheimild 19. gr. a. laganna verði sett 3 ára tímamörk er ljóst að heimild til að setja óbyggðanefnd í þessum tilgangi gildir aðeins í 3 ár frá uppkvaðningu síðustu úrskurða nefndarinnar. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar um athugasemdir við 10. gr. frumvarpsins hér að framan.

Orkuveitan

Ekki eru gerðar athugasemdir við frumvarpið.