
Lagadeild

Skerðingar á eignarrétti

Standast skerðingar og takmarkanir á eignarrétti 72. gr.
stjórnarskrá?

Ritgerð til ML gráðu

Nemandi: Magnús Sigurðsson

Leiðbeinandi: Þorbjörg Inga Jónsdóttir hrl.

Vorönn – 2020



HÁSKÓLINN Á BIFRÖST

BIFRÖST UNIVERSITY



Staðfesting lokaverkefnis

Til meistaragraðu

Lokaverkefnið

Skerðingar á eignarrétti

eftir

Magnús Sigurðsson, kt. 080790-2449

Hefur verið metin og varið í málsvörn frammi fyrir dómnefnd
tveggja dómnefndarmanna samkvæmt reglum og kröfum
Háskólans á Bifröst og hefur hlotið einkunnina ____.

Stimpill Háskólans á Bifröst

Lagadeild

Skerðingar á eignarrétti

Standast skerðingar og takmarkanir á eignarrétti 72. gr.
stjórnarskrá?

Ritgerð til ML gráðu

Nemandi: Magnús Sigurðsson


Leiðbeinandi: Þorbjörg Inga Jónsdóttir hrl.

Vorönn – 2020



HÁSKÓLINN Á BIFRÖST
BIFRÖST UNIVERSITY





Skerðingar á eignarrétti

Standast skerðingar og takmarkanir á eignarrétti 72. gr. stjórnarskrá?

Ritgerð þessi er 30 ECTS lokaritgerð til ML gráðu við Lagadeild í Háskólanum á Bifröst.

Útgáfuréttur © 2020 Magnús Sigurðsson
Ritgerðina má ekki afrita nema með leyfi höfundar.

Reykjavík, 2020

Ágrip

Eignarréttur flokkast til mannréttinda samkvæmt Mannréttindasáttmála Evrópu og kemur okkur öllum við. Eignarréttindum hefur ávallt fylgt ákveðnar skerðingar og takmarkanir á honum sem aðilar geta þurft að upplifa án þess að þeir kjósa þess.

Helsta vernd eignarréttar á Íslandi er 72. gr. stjórnarskrárinnar þar sem segir að hann sé friðhelgur en á móti nefnir ákvæðið þrjú skilyrði sem virðist réttlæta eignarskerðingu einstaklinga. Íslenski lagabálkurinn hefur að geyma bæði skerðingar og takmarkanir á eignarréttinum í hinum ýmsum lögum. Í ritgerðinni verða skoðaðar ákveðnar takmarkanir og skerðingar á eignarréttinum til þess að sjá hvort að það sé verið að ganga of langt í skerðingu og takmörkunum og þá samhliða hvort ákvæði 72. gr. stjórnarskrár séu uppfyllt. Lögð verður áhersla í umfjöllun um eignarskerðingu sem tengjast auðlindum á eignarlandi aðila ásamt því að skerðingar sem tengjast náttúruvernd verða einnig sérstaklega skoðaðar. Skoðaðar verða einnig hvort að sambærilegt ákvæði og 72. gr. stjórnarskrár væri að finna í stjórnarskrá nágrannaríkja okkar.

Í ritgerðinni verða ákveðin hugtök skilgreind sem unnið er með, en þess ber að geta að mörg hver hugtökin hafa með sér sérstaka lagalega skýringu út frá ákveðnum lagabálkum. Helstu hugtökin sem unnið verður með eru eign og eignarréttur ásamt skerðingum og takmörkunum.



Abstract

Ownership is considered a human right under Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms applies to all of us. Property rights have always been subject to certain restrictions and limitations that parties may have to experience without their preference.

The main protection of property rights in Iceland is Article 72 of the constitution, which states that it is inviolable, but the provision mentions three conditions that seem to justify the loss of property of individuals. The Icelandic Code also contains both restrictions and limitations on property rights in the various laws. The thesis will examine certain restrictions and limitations on property rights to see whether it has been gone too far in that regard and in parallel, if the provisions of Article 72. constitution have been fulfilled. Emphasis will be placed on property impairment related to the resources on the land of the property owner, as well as impairments related to nature conservation will also be particularly considered. It also examines if the constitutions of our neighboring countries have a provision like Article 72 in ours.

In the dissertation, the terms used are defined, but it should be noted that many of the terms have a specific legal explanation based on certain legislative sections.. The main concepts that were worked on are property and property rights along with restrictions and limitations.

Formáli

Ritgerð þessi er 30 ECTS einingar og er lokaritgerð mín til ML gráðu í Viðskiptalögfræði við lagadeild Háskólans á Bifröst. Ritgerðin var unnin á vorönn 2020. Viðfangsefni ritgerðarinnar er að skoða skerðingar á eignarréttinum sem er að finna í ýmsum lagaákvæðum og hvort að þau ákvæði samræmast 72. gr. stjórnarskrá Íslands.

Ég vil þakka leiðbeinanda mínum, Þorbjörg Ingu Jónsdóttir hrl. kærlega fyrir afar góðar ábendingar og handleiðslu við úrvinnslu á ritgerðinni, leiðsögn hennar var skýr og fagleg. Ég vill þakka fjölskyldu minni fyrir þolinmæði á meðan ritgerðin var unnin og yfirlestur á ritgerðinni.

Ég lýsi því yfir að ég er einn höfundur þessa ritgerðar og er hún afrakstur eigin rannsókna og er í fullu samræmi við reglugerð og kröfur Háskólans á Bifröst um vinnslu lokaritgerðar í framhaldsnámi.

Magnús Sigurðsson

Efnisyfirlit

1. Inngangur	1
2. Upphaf eignarréttar á Íslandi	3
2.1 Skráning eignarréttar	4
3. Hugtök	6
3.1 Eign	6
3.2 Eignarréttur.....	7
3.2.1. Einstaklingsréttindi og þjóðareign.....	8
3.3 Eignarrétturinn skilgreindur jákvætt og neikvætt.....	10
3.4 Óbein eignarréttindi og kvaðir.....	10
3.5 Skerðingar og takmarkanir	11
4. Eignarréttur í lögum	13
4.1 Stjórnarskrá	13
4.1.1 Stjórnarskrár nágrannalanda	14
4.2 Mannréttindasáttmáli Evrópu	15
4.3 Lög.....	16
5. Þinglýsing og sanningsbundnar takmarkanir á eignarrétti	18
5.1 Veðréttur.....	20
5.2 Aðför	21
5.2.1 Fjárnám og nauðungarsala	22
5.2.2 Kyrrsetning og löggeymsla.....	23
5.3 Sameign.....	23
6. Hefð	26
7. Friðun eignar	31
7.1 Minjastofnun Íslands	31
7.2 Friðun og friðlýsing.....	32
8. Forkaupsréttur	35
9. Stjórnsýslureglurnar	36
9.1 Leiðbeiningaskylda 7. gr.	37
9.2 Málshraði 9. gr.	37
9.3 Rannsóknarreglan 10. gr.....	38
9.4 Jafnræðisreglan 11. gr.	39
9.5 Meðalhófsreglan 12 gr.....	39
9.6 Andmælaréttur 13. gr.....	40
10. Eignarnám	42
10.1 Almennar og sérstakar eignarnámsheimildir	43

10.2 Skilyrði eignarnáms.....	44
10.2.1 Almenningsþörf	45
10.2.2 Lagaheimild	46
10.2.3 Fullt verð.....	47
10.3 Framkvæmd eignarnáms	47
10.3.1 Heimild til eignarnáms.....	47
10.3.2 Matsnefnd eignarnámsbóta.....	48
10.3.3. Málsmeðferð matsnefndar	48
10.4 Gildissvið eignarnáms	51
10.4.1 Endurskoðun dómstóla á ákvörðun löggjafans	52
11. Eignarréttur yfir náttúruauðlindum	53
11.1 Orkustofnun.....	53
11.1.1 Rannsóknar- og nýtingarleyfi	54
11.1.2 Varúðarregla Umhverfisréttar.....	57
11.2 Réttur ríkis yfir náttúruauðlindum.....	58
11.2.1 Breytingarlög nr. 57/2008.....	59
11.2.2 Forkaupsréttur ríkisins	60
11.2.3 Framsal auðlinda.....	60
11.3 Óbyggðarnefnd.....	61
11.3.1 Rannsóknarskylda og úrskurðir	62
12. Lögbundnar takmarkanir og skerðingar	64
12.1 Raforkulög.....	64
12.2 Vatnsauðlindir	66
12.2.1 Vatnalög.....	67
12.2.2 Grunnvatn í auðlindarlögum.....	70
12.3 Náttúruverndarlög.....	72
12.3.1 Almennar takmarkanir í lögum.....	73
12.3.2 Ferðafrelsið	74
12.3.3 Friðun.....	75
13. Niðurstaða og umræður	77
Heimildaskrá	81
Lagaskrá	84
Erlend lagaskrá	85
Reglugerðir og tilskipanir.....	86
Dómaskrá.....	86
Mannréttindardómstóll Evrópu	87
EFTA Dómstóllinn.....	87

1. Inngangur

Eignarrétturinn er friðhelgur. Svona hljómar fyrsta setning 72. gr. stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944.¹ Ákvæðið er helsta vernd eignarréttarins hér á landi en þrátt fyrir að ákvæðið er eignarréttinum til verndar þá nefnir það einnig heimild til þess að skerða eignarréttinn að uppfylltum þremur skilyrðum. Samkvæmt ákvæðinu eru þrjú skilyrði fyrir því að skerða megi eignarrétt aðila á Íslandi en þau eru að fullt verð komi fyrir, almannahagsmunir séu til staðar og það sé lagaheimild fyrir skerðingunni.


Ákvæðið er mikilvægt til þess að aðilar geti verið vissir um að fá að njóta eigna sinna í friði. Eignarrétturinn er talinn til mannréttinda samkvæmt 1. gr. fyrsta samningsviðauka Mannréttindasáttmála Evrópu og kemur eignarréttur okkur öllum við. Það er góð ástæða fyrir því að ákvæði sem þetta er að finna í stjórnarskránni en stjórnarskráin er rétt hærrí öðrum lögum, það er að segja önnur lög mega ekki stangast á við ákvæði stjórnarskrár.²

Þrátt fyrir að meginreglan sé að aðilar eiga að fá að njóta eigna sinna í friði, og það að eignarrétturinn sé friðhelgur, á að vera nóg til þess að hann sé ekki skertur, þá er samfélagið okkar einfaldlega ekki svo einfalt. Margar ástæður eru fyrir því að eignarréttur manna sé skertur. Aðilar geta líka haft mismunandi mat á hvað er eignarskerðing, eflaust einhverjir telja ákveðna skerðingu vera minniháttar takmörkun á eignarrétti en aðrir meta það sem mikilsháttar skerðingu.

Heimildir fyrir eignaskerðingu og takmörkun á eignarréttinum er að finna víða í íslenskum lögum og verður í þessari ritgerð farið yfir ýmsar af þeim skerðingum og takmörkunum sem þar er að finna. Ástæður fyrir slíkum skerðingum og takmörkunum á eignarrétti geta verið af ýmsum toga en eins og áður kom fram þá er eitt af skilyrðum eignarskerðingar að almannahagsmunir krefjist þess. Á síðustu öld hefur orðið mikil vitundarvakning hvað varðar umhverfið og náttúruvernd og hefur það áhrif á eignarréttinn. Umhverfis- og náttúruvernd hefur áhrif á það hvernig aðilar geta nýtt eignir sínar og hefur réttur almennings að náttúru og ferðafrelsið þeirra áhrif á einkaeignarétt einstaklinga.

¹ Hér eftir stjórnarskrá.

² Davíð Þór Björgvinsson (2008). Lögskýringar. Bls. 234.



Markmiðið með þessari ritgerð er að draga fram hvort að skerðingar og takmarkanir sem eru lögfestar uppfylli þau skilyrði sem nefnd eru í 72. gr. stjórnarskrár. Leitast verður eftir því að svara hvort að eignarrétturinn, sem er friðhelgur skv. 72. gr. stjórnarskrá og Mannréttindasáttmála Evrópu sé nægilega varin. Til að komast að því verða skoðuð lög sem hafa að geyma heimildir til skerðingar og takmarkanir á eignarréttinum ásamt lögskýringagögnin á bakvið lögina. Leitað verður af dómum sem hafa fallið og fjalla um skerðingu eða takmörkun á eignarréttinum.

Uppbygging ritgerðarinnar er tvískipt en í fyrri hluta hennar verður farið yfir hugtök sem tengjast umfjöllunarefninu ásamt því að skoðaðar verða skerðingar og takmarkanir. Eignaskerðingar eru þá í formi eignarnáms en takmarkanir eru af samningsbundnum takmörkunum og takmörkunum sem leiða af lögum. Í seinni hluti ritgerðarinnar verða skoðaðar beinar eignaskerðingar í formi eignarnáms. Farið verður yfir skilyrði eignarnáms og hvernig það tengist 72. gr. stjórnarskrár. Það sem var sérstaklega hugleikið við vinnslu á ritgerðinni voru þau lagaákvæði er tengjast auðlindum á eignarlandi og hvernig eignarnám getur orðið til í kringum slíkar auðlindir. Farið verður í lagabálka er hafa að geyma ákvæði sem tengjast auðlindum og reynt að sjá hvort að framkvæmd slíkra eignaskerðinga standist 72. gr. stjórnarskrár.

2. Upphaf eignarréttar á Íslandi

Eignarréttur á Íslandi á sér langa sögu og hefur hann tekið miklum breytingum gagnvart almenningi á síðustu öldum. Elstu heimildir sem til eru um eignarrétt manna er að finna í Grágás og má þar á meðal finna ákvæði er varða rétt eiganda til auðlinda á landi hans.³ Á undanförunum öldum hafa orðið miklar breytingar á bæði eignarrétt aðila ásamt því að ríkisvaldið hefur í skugga valdheimilda sinna takmarkað að vissu leyti rétt manna yfir ákveðnum verðmætum sem teljast til eigna. Ísland hefur frá landnámi ávallt verið mikil fiskipjóð og voru fiskimiðin fyrir utan netlaga talin helsta þjóðareign Íslendinga.⁴ Frá landnámi og fram að 1948 hafði ávallt verið sú meginregla á Íslandi að utan netlaga var öllum frjálst að veiða, það er að segja allir sem gátu róið til hafs áttu rétt á því.⁵

Frjálssar veiðar voru bannaðar endanlega með töku laga um stjórn fiskveiða nr. 39/1990. Veiðar höfðu þó verið takmarkaðar hér á landi fyrr en um 1948 og var það með verndun á fisknum í huga.⁶ Þrátt fyrir að aðilar höfðu vissulega orðið fyrir ákveðnu tjóni með því að veiðar voru takmarkaðar þá er ekki hægt að líta á þjóðareign sem eign hvers og eins, það er að segja, enginn einn getur metið sinn hlut í fisknum fjárhagslega og á því ekki rétt á bótum sbr. 72. gr. stjórnarskrár Íslands.⁷

Ákvæði er hafa áhrif á eignarréttinn hafa tekið miklum breytingum síðustu öldina, til að mynda vegna ákvæða í umhverfisrétti sem verður farið síðar í, en efnislega hefur ákvæðið er varðar friðhelgi eignarréttarins í stjórnarskrá verið efnislega óbreytt frá 1874.⁸ Þrátt fyrir að ákvæðið hafi efnislega verið óbreytt síðan 1874 þá hefur það þróast töluvert. Í dag er það viðurkennt að hugtakið eign í 72. gr. stjórnarskrár nær ekki eingöngu yfir efnislega hluti lengur eins og verður nánar víkið að í kafla 3.1. Ákvæðið hefur tekið miklum breytingum hvað varðar gildissvið þess þrátt fyrir að efnislega hafi það breyst lítið. Fleiri geta því treyst á friðhelgi eignarréttarins og njóta eignarréttarverndar.⁹

³ Sigurður Líndal (1983). Eignarréttur á landi og orkulindum. Bls. 14.

⁴ Netlög er vatn- eða hafbotn fyrstu 115 metra frá landi. Sá hluti netlaga fylgir eignarlandi ef vatn eða sjór liggur við vatnsbakka fasteignar í einkaeigu.

⁵ Þorgeir Örlygsson (1998). Hver á kvótann?. Bls 36.

⁶ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 56.

⁷ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls 8.

⁸ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls 5.

⁹ Sama heimild

2.1 Skráning eignarréttar

Deilur um eignarréttindi yfir landsvæði á Íslandi hafa væntanlega verið til staðar frá því í kringum landnám en upphaflega eignarheimildin þar sem aðilar slógu einfaldlega eign sinni á land sem enginn átti, og er þá er talað um stofnunarhátt eignarréttar, sem nám eða töku (e. occupatio).¹⁰ Í Jónsbók var að finna ákvæði er varðaði skyldu aðila til að gera samninga vegna kaupa á landi en elsta varðveitta jarðabókin sem er til er frá 1639 og var hún aðeins fyrir jarðir konungs. Önnur jarðabók fyrir jarðir í einkaeigu var gerð 1686.¹¹

Reglulega hafa deilur um landsvæði eða afrétti ratað til dómstóla og fór svo að eftir mikla vinnu voru sett lög um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta nr. 10/1998.¹² Á grundvelli laganna starfar óbyggðanefnd sem sinnir því hlutverki að kanna raunverulegt eignarhald á landinu öllu. Nefndin ákveður hvar mörk þjóðlenda liggja og geta aðilar aðilar sem telja sig eiga eignarland komið sínum sjónarmiðum á framfæri við nefndina. Nefndin úrskurðar svo í málum og geta aðilar málsins farið með málið fyrir dómstóla sbr. 19. gr. laganna. Mörg slík mál hafa ratað fyrir Hæstarétt.¹³

Þegar metin er eignarréttur aðila þá ber að líta til hvaða heimilda hann byggir eignarrétt sinn á. Aðilar hafa framvísað ýmsum bréfum, kaupbréfum, eignayfirlýsingu þar sem má finna fjölbreyttar lýsingar á landslagi o.s.frv.¹⁴ Gögn af þessum toga hafa týnst eða glatast og er sú þróun sem hefur orðið í tengslum við skráningar á eignarrétti mikil réttarbót fyrir aðila sem hafa hagsmuni að gæta.

Skráning eignarréttar hefur tekið breytingum undanfarna áratugi en í dag gilda lög og reglur um slíkar skráningar þar sem sumar eignir eru skráningarskyldar, má þar nefna verðmætar eignir eins og fasteignir, skip og bifreiðar sbr. lög nr. 70/2015 um sölu fasteigna og skipa og reglugerð um skráningu ökutækja nr. 751/2003.


¹⁰ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 80.

¹¹ Óbyggðanefnd (2020). Almennar Niðurstöður. Bls. XLV (45).

¹² Frumvarp til laga nr. 58/1998 um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta, þskj. 598, 367. mál. Vefútgáfa Alþingistiðinda, slóð: <https://www.althingi.is/alttext/122/s/0598.html> (sótt af vef 10.03.2020).

¹³ Á vef Óbyggðarnefndar (www.obyggdanefnd.is/urskurdir.is) má finna niðurstöður allra úrskurða ásamt málum sem hafa farið fyrir dómstóla hjá nefndinni.

¹⁴ Óbyggðanefnd (2020). Almennar Niðurstöður. Bls. 7 (VII).



Samgöngustofa hefur eftirlit með skráningu farartækja og sýslumenn sjá um að þinglýsa skjölum er varðar eignarhald og fleira sem verndar eignarrétt manns gagnvart þriðja aðila.¹⁵ Skráning eignarréttar skiptir máli þannig að aðili getur sýnt fram á eignarhald sitt yfir verðmætum með skýrum hætti. Það er mikilvægt fyrir réttshafa til þess að sanna réttindi sín. Réttur er varin með því að skrá hann með þinglýsingu.

Ljóst er að eftir að Ísland fékk fullveldi þá hefur eignarrétturinn tekið ýmsum breytingum og þar helst í fararbroddi er sú aðlögun sem hann hefur þurft að gangast undir vegna breytinga og þróun á umhverfis- og náttúrurétti. Miklar breytingar í umhverfisréttinum eru meðal annars tilkomnar vegna aukinnar umhverfisvakningar og vitundar almennings undanfarna áratugi og hafa ákvæðum er varða verndun umhverfis og náttúru fjölgað mjög. Slík ákvæði í umhverfisrétti hafa mikið samspil við eignarrétt aðila þar sem oft er þar að finna ýmsar takmarkanir og skerðingar á eignarréttinum eins og verður nánar farið í hér í ritgerðinni.¹⁶

¹⁵ Frumvarp til laga nr. 39/1978 þinglýsingarlög, þskj. 313, 152. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/99/s/pdf/0313.pdf> (sótt af vef 10.03.2020).

¹⁶ Karl Axelsson (1996). Um skorður umhverfisréttar við nýtingu lands og náttúruauðlinda. Bls. 82.

3. Hugtök

Í þessum kafla er farið yfir hvaða þýðingu hugtök hafa gagnvart umfjöllunarefninu en farið verður yfir hugtökin eign, eignarrétt og muninn á einstaklingsréttindum og þjóðareign. Skoðað verður hvernig eignarréttur er skilgreindur bæði jákvætt og neikvætt ásamt að skoða muninn á skerðingu og takmörkun á eignarréttinum.

3.1 Eign

Þegar flestir hugsa um hugtakið *eign* þá kemur eflaust fyrst í huga margra að um sé að ræða eitthvað sem þú átt, eitthvað áþreifanlegt sem þú getur snert og notað. Hugtakið eign er að mati höfundar háð hugtakinu eignarréttindi, að því leyti að aðili getur ekki átt eign nema eignarréttur sé til staðar. Réttur einstaklings til þess að eiga eign er varinn og orðið eign kemur fram í 72. gr. stjórnarskrár þar sem segir: „*Engan má skylda til að láta af hendi eign sína...*”. Engin vafi er á því að hugtakið eign og eign einstaklings er varin með eignarréttarákvæðinu sem er að finna í 72. gr. Það sem flækir hugtakið eign er þegar kemur að því að skilgreina hvað eign er og hvað eign er ekki, jafnt og að eign og eignarréttur er alls ekki það sama.

Hvergi er það fastmótað hér á landi í lagalegu umhverfi hvað hugtakið *eign* merkir nákvæmlega.¹⁷ Ljóst er að hugtakið eign er ekki eins skilgreint af öllum. Ef skoðuð er túlkun Ríkisskattstjóra hvað eignir þýða þá er um að ræða framtalsskyldar eignir allar þær fasteignir, lausafé og hvers konar önnur eignarréttindi sem er hægt að meta til fjár og ber að telja fram í skattframtalinu, þó með örfáum undantekningum eins og minni háttar eignum, innbúi, fatnaði o.s.frv.¹⁸ Hugtakið ber þó með sér aðra skilgreiningu í lagalegum skilningi og ber að vera túlkað rúmt, þar sem það gildir ekki eingöngu um fjárhagsleg verðmæti.¹⁹ Ófá mál hafa ratað til dómstóla varðandi deilur vegna eigna og þá hvort raunverulega sé til staðar eign eða ekki. Í kæru 14890/06 fyrir Mannréttindadómstól Evrópu var deilt um hvernig ráðstafa hefði átt arfi á milli aðila en kærendur voru beinir erfingjar arfleiddanda.²⁰ Í C hluta kærunnar var því haldið fram af hálfu kæranda að brotið hafði verið á 1. gr. fyrsta sammingsviðauka mannréttindasáttmálans, það er að segja friðhelgi eignarréttarins. Dómurinn komst að þeirri niðurstöðu að *núverandi eign* hefði ekki verið til staðar eða verðmæti þess efnis

¹⁷ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 5.

¹⁸ Sjá heimasíðu Skattsins og VII. kafla laga nr. 90/2003 um tekjuskatt.

¹⁹ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 5.

²⁰ Ákv. MNE, Hilmar Kristinn Adolphsson o.fl. gegn Íslandi, 24. mars 2009 (14890/06).

að kærandi gæti fært rök fyrir lögmætum væntingum (e. legitimate expectation) að hann myndi njóta eignar með beinum hætti. Dómurinn vísaði þar í 27. gr. erfðalaga nr. 8/1962 sem segir að erfingja er óheimilt að ráðstafa arfi sem hann á í vændum. Samkvæmt dómnum áttu kærendur enga núverandi eign eða lögmætar væntingar til eignar fyrr en eftir andlát arfleiddanda. Kæran var metin ótæk til meðferðar.

3.2 Eignarréttur

Undir hugtakið eign geta fallið réttindi sem aðilar líta á sem eign sína en eignarhugtakið í stjórnarskránni á ekki aðeins við um fjárhagslega og áþreifanlega hluti.²¹ Eignarréttur fjallar ekki eingöngu um fjárhagslegar eða áþreifanlegar eignir heldur eru önnur fjárhagsleg verðmæti þar undir eins og veðréttur eða önnur kröfuréttindi.²² Það geta því réttindi sem aðilar hafa fengið eða áunnið sér fallið undir eignarhugtakið og geta stjórnvöld bakað sér skaðabótaskyldu ef það er farið svo að þeir séu sviptir þeim réttindum. Réttindi sem slík geta verið atvinnuréttindi, afnotaréttindi, höfundarréttindi o.s.frv.²³ Eignarréttur getur verið hlutbundinn og óhlutbundinn og hafa aðilar reynt að kasta eignarhugtakinu yfir ýmislegt, en í dómi Landsyfirréttar Lyrð nr. 809:1916 var aðili sem vildi nýta saur úrgang sinn og þar sem bæjarfélagið var með skolpkerfi taldi hann að um væri að ræða ólögmæta eignarupptöku af hálfu bæjarféluginu á eign sinni.

Í höfundalögum nr. 73/1972 er að finna í 1. gr. hugtakið *eignarréttur* og kemur þar fram að það nær yfir verðmæti eins og bókmenntaverk eða listaverk. Vissulega getur slíkt verið afar óljóst hvað ber að flokka sem list en nánar er vikið að því í 2. mgr. sama ákvæðis og meðal annars nefnt: „*mál samið í ræðu og riti, leiksviðsverk, tónsmíðar, myndlist, byggingarlist, kvikmyndir, ljósmyndalist, nytjalist og aðrar samsvarandi listgreinar...*”. Það er ljóst að eignarrétturinn nær alls ekki eingöngu yfir áþreifanlegar eignir sem hægt er að meta til fjár samkvæmt ákveðnum stöðluðum mælikvarða. Þetta gerir það að verkum að fjárhagsleg verðmæti eignar, sem flokkast undir list eða huglæg réttindi, geta verið óljós og verðmæti þeirra í samræmi við meðferð réttinda og hagnýtingu þeirra.²⁴

²¹ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls 5.

²² Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls 22.

²³ Það verður ekki sérstaklega farið í atvinnuréttindi eða atvinnufrelsi en það síðarnefnda er stjórnarskrávarið skv. 75. gr. í stjórnarskrá.

²⁴ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 24.

3.2.1. Einstaklingsréttindi og þjóðareign

Þegar réttindi falla undir hugtakið eign og eru varin samkvæmt 72. gr. stjórnarskrár þarf að hafa í huga að það gildir eingöngu um einstaklingsréttindi (subjectiveur réttur).²⁵ Hér er átt við að lagalega séð er ákveðin eign í eigu einstaklings en ekki, til dæmis, í eigu heillrar þjóðar. Íslenska þjóðin getur því ekki verið sameiginlegur eigandi af ákveðinni eign þar sem réttindin eru einstaklingsréttindi, þar að segja eigandi að ákveðinni eign sem fellur undir einstaklingsréttindi og er varin skv. 72. gr. stjórnarskrár.²⁶ Í lögum um stjórn fiskveiða nr. 116/2006 er tekið fram í 1. gr. að nytjastofnar á Íslandsmiðum eru sameign íslensku þjóðarinnar.²⁷ Úthlutun veiðiheimilda samkvæmt lögnum myndar ekki eignarrétt eða óafturkallanlegt forræði einstakra aðila yfir veiðiheimildum og kemur það orðrétt fram í 1. gr. laganna.²⁸ Þarna er einmitt komið inn á hugtakið að heil þjóð, íslenska þjóðin, sé sameiginlegur eigandi fiskimiða við landið en þó myndar það ekki raunverulegan eignarrétt sbr. eignarrétt sem er friðhelgur í 72. gr. stjórnarskrár.²⁹ Hver og einn Íslendingur getur ekki í lagalegum skilningi talist sem eigandi af slíkri eign þar sem ekki er um að ræða einstaklingseignarrétt.³⁰

Mál hafa ratað fyrir dómstóla þar sem menn hafa haldið veiði áfram án þess að hafa til þess aflaheimildir, þar sem meðal annars var talað fyrir því að fiskurinn væri sameiginleg eign allra. Í Hæstaréttardómi nr. 12/2000 var tekist á um það hvort að aðili mátti veiða án þess að hafa aflaheimildir samkvæmt þágildandi lögum um stjórn fiskveiða nr. 38/1990. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að lögin væru sett fram meðal annars til þess að stuðla að hagkvæmri nýtingu fiskistofna við landið og þar sem afla væri úthlutað í samræmi við jafnræðisreglu stjórnarskrárinnar. Það að nýting á fiskiaflanum væri skynsamleg og væri þjóðinni til hagsbóta. Komst dómstóllinn að þeirri niðurstöðu að ákærði hafði brotið gegn ákvæðum laganna og veitt án aflaheimilda. Dómurinn staðfesti það að úthlutun veiðiheimilda myndar hvorki eignarrétt né óafturkallanlegt forræði.

²⁵ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 6.

²⁶ Sama heimild.

²⁷ Nytjastofnar eru skilgreindir í 1. mgr. 2. gr. laganna sem: „sjávardýr, svo og sjávargróður...“.

²⁸ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 8.

²⁹ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 4.

³⁰ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 6.

Hugtakið eign ber því í lagalegum skilningi að vera túlkað rúmt þar sem ekki aðeins hlutir sem hafa fjárhagslegt gildi falla þar undir.

Hugtakið eignarréttur á sér ýmsar útfærslur hér á Íslandi. Eignarrétturinn er bæði jákvætt og neikvætt skilgreindur eftir því hvað á við. Þorgeir Örlygsson lýsir hugtakinu eignarréttur: „*sem eignarrétt tiltekins einstaklings, til þess að ráða yfir tiltekinni eign eða verðmætum, innan þeirra marka, sem þessum rétti er sett í lögum og af takmörkuðum eignarréttindum annarra manna*“.³¹ Eignarrétturinn nær til tiltekinnar eignar sem aðili getur kallað sína og á það bæði við um lausafjármuni og fasteignir. Hugtakið fasteignir á ekki aðeins við um byggingar eða mannvirki, heldur geta þar fallið undir jarðir og þegar talað er um, auðlindir á fasteign ákveðins aðila, þá getur verið um að ræða auðlindir á jörð í hans eigu, hvort sem það er þá grunnvatn eða aðrar auðlindir. Fasteignir eru almennt skilgreindar sem *fasteign sé afmarkað land ásamt eðlilegum hlutum landsins, lífrænum og ólífrænum og þeim mannvirkjum, sem varanlega eru við landið skeytt*.³² Hugtakið fasteign mun koma fram í þessu riti ekki aðeins sem mannvirki heldur einnig sem eignarland. Eignarrétturinn gefur einstaklingi ákveðið tækifæri á að eignast ákveðinn hlut eða eign, til dæmis jörð eða fasteign og er sá eignarréttur einstaklingsins lögvarinn yfir þeirri eign. Eignarréttur gefur einstaklingi ákveðin réttindi yfir eigninni, eins og umráðarétt og ráðstöfunarétt sem getur þó undir ákveðnum kringumstæðum verið takmarkaður. Almenna reglan er sú að einstaklingur hefur yfir eign sinni almennan umráðarétt og ráðstöfunarétt nema lög eða samningar segja til um annað.

Þess ber að nefna að það eru til staðar takmarkanir á réttindum erlendra aðila til þess að eiga hér eignarréttindi en 2. mgr. 72. gr. stjórnarskrár segir að með lögum megi takmarka rétt erlendra aðila til að eiga fasteignarréttindi eða hlut í atvinnufyrirtæki hér á landi. Í þessari ritgerð verður ekki fjallað um eignarréttindi erlendra aðila og verður því skautað fljótt fram hjá þessu en þó ber að nefna að það gilda strangar reglur varðandi fasteignarréttindi aðila hér á landi sem hafa ekki íslenskan ríkisborgararétt og eru búsettir utan Evrópska efnahagssvæðisins en í 1. gr. laga um eignarrétt og afnotarétt fasteigna nr. 19/1966 er nánar kveðið á um hverjir mega eiga fasteignarrétt á Íslandi. Það hefur verið mikið í umræðu undanfarin ár hvernig staðið hefur verið á sölu jarða til erlendra aðila en á Alþingi er til meðferðar stjórnarfrumvarp nr. 1223 er varðar

³¹ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. bls 11.

³² Gaukur Jörundsson (1983). Eignarréttur. Bls. 30 og Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 24.

breytingar á ýmsum lögum. Í IV kafla laganna er vikið að breytingum á jarðalögum nr. 81/2004 þar sem finna má nýjar greinar í lögunum þar sem hert verður á eignarhaldi erlendra aðila af landi á Íslandi.³³

3.3 Eignarrétturinn skilgreindur jákvætt og neikvætt

Eignarréttur er ýmist skilgreindur jákvætt og neikvætt. Jákvæð skilgreining á eignarréttinum þýðir það að eigandi yfir eign hefur þá heimild eða rétt til þess að ráðstafa eigninni hvernig sem hann kýs, eins og að selja hana, gefa hana, veðsetja fyrir lánum eða á annan veg. Eigandi má sem sagt gera það sem hann vill við eignina. Neikvæð skilgreining á eignarréttinum er hins vegar á þann veg að eigandi hefur heimild til þess að ráðstafa eignum sínum hvernig sem honum hentar, svo lengi sem það brýtur ekki á rétti annars einstaklings eða að lög takmarki þá ráðstöfun. Þetta er neikvæða skilgreiningin og það geta verið ástæður fyrir því að eigandi geti ekki ráðstafað eign sinni hvernig sem hann kýs svo sem vegna lagaákvæða eða óbeinna eignarréttinda þriðja aðila.

3.4 Óbein eignarréttindi og kvaðir

Hugtakið eignarréttindi er, eins og áður hefur komið fram, eign aðila þar sem eignarréttur hans yfir hlut er varinn með lögum, eða þá réttindi sem hann hefur. Hugtakið eignarréttindi á ekki eingöngu um það þegar einn aðili á eign heldur nær eignarréttindi einnig yfir óbein eignarréttindi eða takmörkuð eignarréttindi. Þegar sú staða kemur upp að annar aðili eigi óbein eignarréttindi í eign, eins og fasteign aðila, þá getur komið upp sú staða að eignarréttur hans er að vissu leyti skertur vegna þess. Það þarf þó alls ekki að vera svo að þrátt fyrir að þessi óbeinu eignarréttindi séu til staðar að eigandi eignar finni fyrir nokkrum áhrifum, getur svo farið að hann sé ekki meðvitaður um óbein eignarréttindi annars aðila, eins og forkaupsrétt. Óbein eignarréttindi eru algeng í formi veðs á fasteign þar sem veðhafi á þá óbein eignarréttindi í fasteigninni.

³³ Stjórnarfrumvarp um breytingu á ýmsum lögum er varða eignarráð og nýtingu fasteigna, þjsk. 1223 á 150. Lögjafarþingi, 715. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/150/s/1223.html> (sótt af vefinn 09.04.2020).

3.5 Skerðingar og takmarkanir

Þessi ritgerð fjallar um skerðingar á eignarréttinum en það verður aðeins að skoða það hvenær er um að ræða skerðingu á eignarréttinum og hvenær er um að ræða almennar takmarkanir á eignarréttinum. Það þarf að skoða það hver munurinn er á þessum hugtökum og hvaða áhrif þau hafa á eiganda eignar. Eignarréttarákvæði 72. gr. í stjórnarskrá tiltekur ekki meginreglur um skerðingar eða takmörkun og kemur hvorki skerðing eða takmörkun fram í orði í ákvæðinu. Það má túlka ákvæðið þannig að það eigi aðeins við þegar um algjöra eignarskerðingu er að ræða þar sem eigandi eignar þarf að láta eign sína af hendi, það er að segja, þegar hann verður fyrir eignarnámi. Með eignarnámi er hann þvingaður til þess að láta eign sína að öllu leyti eða að hluta til annars aðila samkvæmt ákvæðum laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973.³⁴ Eignarrétturinn yfir eign gefur manni víðtækar heimildir til þess að nýta hana og ráðstafa en á móti geta verið takmarkanir sem takmarka verulega þessar heimildir til hagnýtingar.³⁵

Það er óskráð meginregla að almennar takmarkanir á eignarréttinum séu heimilaðar samkvæmt lögum en þær takmarkanir þurfa þá að vera almennar og byggjast á almennum efnislegum mælikvarða.³⁶ Þessar takmarkanir geta verið sanningsbundnar eða takmarkanir sem leiða af ákvæðum laga.³⁷ Sanningsbundnar takmarkanir eða einkaréttarlegar takmarkanir geta verið til staðar vegna óbeinna eignarréttinda í fasteign eins og vikið var að hér að framan í ritinu. Á Íslandi er meginreglan sú að það gildir sanningsfrelsi á milli aðila og er því hægt að semja með ákveðnum takmörkunum um eignarrétti sín á milli.³⁸ Sanningsbundnar takmarkanir eru þær takmarkanir sem aðili hefur sjálfur stofnað til, eins og með lánsveði í fasteign sinni eða einhverskonar afnotasamning, eins og leigusamning.³⁹

Takmarkanir sem leiða af ákvæðum laga eru opinberar takmarkanir sem eru lögbundnar þannig að aðili ræður ekki hvort þær eru til staðar eða ekki eins og sanningsbundnu takmarkanir. Slíkar takmarkanir er að finna víða í lagabálknum og þá sérstaklega hvað varðar lög sem viðkoma náttúrunni. Í náttúruverndarlögum er að finna almennar

³⁴ Hér eftir eignarnámslög


³⁵ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarréti I. Bls. 12 og bls. 15.

³⁶ Hafsteinn Dan Kristjánsson (2013). „Eignarrétturinn er friðhelgur.“ Eru upphafsorð 72. gr. stjórnarskrárinnar aðeins stefnuyfirlýsing?. Bls 31.

³⁷ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarréti I. Bls. 12.

³⁸ Páll Sigurðsson (1987). Samningaréttur. Bls. 25.

³⁹ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarréti I. Bls. 12.



takmarkanir á eignarrétti aðila sem verður vikið að nánar hér í ritgerðinni síðar. Það er að finna miklar takmarkanir í skipulagslögum nr. 123/2010. Þessar opinberu takmarkanir geta reynst aðilum erfiðar þar sem almennt er ekki hægt að komast frá þeim og að þær koma almennt án bóta.

Það sem virðist skilja þessi tvenn hugtök að, er að eignarskerðing gerir það að verkum að eigandi eignar á rétt á fullum bótum, það þarf að vera lagaheimild og að almenningsþörf krefjist þess. Vegna þess að eigandi er þar með skyldugur til að láta eign sína af hendi eins og segir orðrétt í 72. gr. stjórnarskrár. Takmarkanir eru almennt án bóta og almennar, það er að segja, sömu takmarkanir þurfa að ganga yfir alla. Hins vegar virðast vera til staðar nokkuð víðtækar heimildir í lögum þar sem eignaheimildir eru skertar og aðgangur almennings að jörðum í einkaeigu er nokkuð frjáls. Það verður vikið að þessum ákvæðum síðar í ritgerðinni og reynt að sjá hvort slíkar takmarkanir styðjast við eignarréttarákvæði, bæði í stjórnarskrá og mannréttindasáttmálanum.

4. Eignarréttur í lögum

Í lögfræðinni er að finna þrjár reglur sem nefndar eru *forgangsreglur* þegar það kemur að því að greina úr ágreiningi þegar lagareglur rekast á hvor aðra.⁴⁰ Um er að ræða reglurnar: *Lex superior*, *Lex posterior* og *Lex specialis*. Fyrsta reglan, *lex superior*, segir til um það að þegar það er óvissa um hvaða lög gilda í ákveðnum tilfellum þá er það rétt hærra lög sem ganga öðrum framar, og er það stjórnarskráin sem er rétt hæst hér á Íslandi og gengur því framar öðrum lögum.⁴¹ Eignarrétturinn kemur fram í fjölmörgum lögum en bæði er að finna ákvæði sem vernda hann eða skerða. Mikilvægasta ákvæðið er varðar eignarrétt er að finna í 72. gr. Nánar verður vikið að sumum þessara ákvæða í lögum í ritgerðinni hér síðar og reynt að sjá hvort að þau lagaákvæði séu í samræmi við þau skilyrði sem eru sett í 72. gr. stjórnarskrá.

4.1 Stjórnarskrá

Núgildandi stjórnarskrá er nr. 33/1944 og er stjórnarskrá lýðveldisins Íslands. Stjórnarskráin var samþykkt 1944 og gekk í gildi við stofnun lýðveldisins á Þingvöllum þann 17. júní 1944. Núgildandi stjórnarskrá er þó ekki fyrsta stjórnarskrá sem Íslendingar fá en sú fyrsta var fengin frá Danakonungi þann 5. janúar 1874.⁴² Í þeirri stjórnarskrá er að finna ákvæði í 50. gr. sem er efnislega það sama og gildir í dag og segir: „*Eignarrjetturinn er friðhelgur. Engan má skylda til að láta af hendi eign sína, nema almenningsþörf krefji; þarf til þess lagaboð og komi fullt verð fyrir*“.

Það var svo 18. maí árið 1920 er Íslendingar fengu nýja stjórnarskrá þar sem Íslendingar höfðu fengið að eiga meira við og ber sú stjórnarskrá heitið *Stjórnarskrá konungsríkisins Íslands*.⁴³ Hins vegar hafði verið bætt við takmörkunum á heimild útlendinga til þess að eiga hér fasteignarréttindi eða „*fasteignarjettindi*“ eins og tekið er fram í 64. gr. laganna. Ákvæðið segir: „*Enginn útlendingur getur fengið ríkisborgarajett nema með lögum. Um heimild útlendinga til þess að eiga fasteignarjettindi hjer á landi skal skipað með lögum*“. Núgildandi stjórnarskrá nr. 33/1944 hefur tekið fáeinum breytingum síðan hún tók gildi og var 72. gr. að finna í

⁴⁰ Davíð Þór Björgvinsson (2008). Lögskýringar. Bls. 223.

⁴¹ Davíð Þór Björgvinsson (2008). Lögskýringar. Bls. 224.

⁴² Sjá vef forsætisráðuneytis, slóð: https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/stjornarskra/1874_stjornarskra.pdf

⁴³ Sjá vef forsætisráðuneytis, slóð: https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/stjornarskra/1920_stjornarskra.pdf

67. gr. þar til árið 1995.⁴⁴ Ákvæði er varðar vernd á eignarrétti aðila hefur því ávallt verið til staðar í stjórnarskránni.

4.1.1 Stjórnarskrár nágrannalanda

Ef stjórnarskrár annarra Norðurlanda eru skoðaðar þá kemur í ljós að ákvæði er varðar friðhelgi eignarréttar eru sambærileg og í þeirri íslensku. Danska stjórnarskráin eða *Grundlov* hefur verið í gildi frá 1953. Ákvæði er varðar friðhelgi eignarréttar má finna í 73. gr. stjórnarskrár Danmerkur en 1. mgr. 73. gr. er í raun það sama og 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrár Íslands. Danska stjórnarskráin fjallar um eignarnám eða *ekspropriation* (e. expropriation) í 2. og 3. mgr. 73. gr. en í 3. mgr. kemur fram að eignarnámsþoli hafi rétt á að bera eignarnám undir dómstóla, þá bæði réttmæti eignarnámsins og fjárhæð eignarnámsbóta. Danska stjórnarskráin gildir einnig fyrir Færeyjar og Grænland.

Norska stjórnarskráin eða *grunnlov* er næst elsta stjórnarskrá í heiminum sem er í gildi í dag en hún er frá árinu 1814. Þar má finna í 105. gr. ákvæðið er varðar eignarréttinn en það er stutt og hnitmiðað og segir að sá sem þarf að gefa upp eignir sínar vegna almannahagsmuna skal fá fullar bætur úr ríkissjóði.

Sænska stjórnarskráin eða *grundlagarna* hefur verið í gildi síðan 1972. Þar er að finna í 15. gr. ákvæði er varðar eignarrétt aðila en ákvæðið fjallar einnig um aðgengi aðila (e. public access). Það kemur fram að eignarskerðing skal aðeins vera til staðar þegar almannahagsmunir (e. pressing public interests) eru til staðar og skv. 2. mgr. þarf þeim aðila sem verður fyrir skerðingu eða takmörkun á eignarrétti sínum að vera tryggðar bætur. Fram kemur í 3. mgr. að ef aðili verður fyrir takmörkun (e. limitations) þá skulu honum vera tryggðar bætur samkvæmt ákvæðum laganna.

Finnska stjórnarskráin nr. 731/1999 eða *perustuslaki* og hefur verið í gildi síðan 1999. Ákvæðið er varðar eignarrétt er stutt og hnitmiðað rétt eins og 1. mgr. 72. gr. íslensku stjórnarskrárinnar. Þar segir að eignarrétturinn sé friðhelgur og ef hann er skertur þurfa almannahagsmunir að krefjast þess, fullar bætur komi í stað og að lagaheimild sé til staðar.

⁴⁴ Frumvarp til stjórnskipunarlaganna um stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, þskj. 153. Vefútgáfa Alþingis, slóð: <https://www.althingi.is/altxt/63/s/pdf/0153.pdf> (sótt af vefinn 09.04.2020).

4.2 Mannréttindasáttmáli Evrópu

Mannréttindasáttmáli Evrópu (e. convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms) var innleiddur í íslenska lagabálkinn með lögum nr. 62/1994 og tóku lög in gildi 19. maí árið 1994. Mannréttindasáttmálinn var innleiddur í lög á Íslandi árið 1994 en hefur átt sér langa sögu fyrir þann tíma. Eftir síðari heimstyrjöldina sameinuðust þjóðir heimsins við stofnun Sameinuðu þjóðanna, þar sem áherslan var lögð á mannréttindi. Mannréttindasáttmáli Evrópu varð formlega til 4. nóvember í Róm árið 1950 en varð fullgildur 19. júní árið 1953.⁴⁵ Ísland tók þátt og undirritaði forseti Íslands fullgildingarskjal samningsins 19. júní 1953 fyrir hönd íslenska ríkisins og tók samningurinn gildi á Íslandi 3. september sama ár.⁴⁶

Mannréttindasáttmáli Evrópu staðfestir það og tekur af allan vafa að eignarréttur er friðhelgur og ber að líta á eignarrétt sem mannréttindi.⁴⁷ Í lögum er að finna í 1. gr. fyrsta samningsviðauka ákvæði er varðar friðhelgi eignarréttar og er eftirfarandi: „Öllum mönnum og lögaðilum ber réttur til að njóta eigna sinna í friði. Skal engan svipta eign sinni, nema hagur almennings þjóði og gætt sé ákvæða í lögum og almennra meginreglna þjóðaréttar“.

Ákvæðið er sambærilegt og í stjórnarskrá og þau segja í raun það sama, að eignarrétturinn er friðhelgur en munurinn liggur í skilyrðunum sem tekin eru fram sem þarf að uppfylla þegar eignarrétturinn er skertur. Í mannréttindasáttmálanum kemur ekki fram að fullt verð þurfi að koma til bóta en tekið er fram að það þarf að gæta að ákvæðum laga og almennum meginreglum þjóðaréttar. Reglan fer ekki í bága við 72. gr. stjórnarskrá. Ef við lítum á þetta með lex superior regluna í huga þá ber okkur ávallt að fara eftir rétt hæstu lögum þegar vafi leikur á hvaða lagaákvæði skal fara eftir og þar sem stjórnarskráin er rétt hæst þá gildir 72. gr. þegar kemur að eignaskerðingu. Mannréttindasáttmálinn er alþjóðlegur samningur, og fjöldi þjóða eru aðilar af sáttmálanum og þarf hann að vera þess efnis að hægt sé að heimfæra hann inn í landslög ólíkra þjóða. Þess vegna er vísað til þess að gætt sé að ákvæðum laga og almennra meginreglna þjóðaréttar í mannréttindasáttmálanum sjálfum.

⁴⁵ Sjá vef Mannréttindasáttmálans.

⁴⁶ Stjórnarfrumvarp nr. 105 um mannréttindasáttmála Evrópu nr. 62/1994, þskj. 105, 102 mál. Vefútgáfa Alþingis, slóð: <https://www.althingi.is/altext/117/s/0105.html>

⁴⁷ Sama heimild.

4.3 Lög


Eins og fram kom í kafla þrjú hér að framan er varðar hugtakið eignarrétt þá getur eignarréttur ekki aðeins náð yfir fasteignir eða áþreifanleg verðmæti. Í lögum um eignarrétt og afnotarétt fasteigna nr. 19/1966 er fjallað um eignarrétt yfir fasteignum ásamt veiðiréttindum, vatnsréttindum og öðrum fasteignarréttindum skv. 1. mgr. 1. gr. laganna. Það er því ljóst að löggin gilda í raun aðeins um eignarrétt yfir fasteignum en í 1. mgr. 1. gr. laganna er nánar útlistað hvaða skilyrðum aðili þarf að fullnægja til þess að fá að eiga fasteign eða áður nefnd réttindi á Íslandi.⁴⁸

Eignarrétturinn hefur farið úr því að ná aðeins yfir efnislega hluti yfir í það að veita auknum verðmætum vernd til dæmis í höfundalögum nr. 73/1972. Þar er fjallað um eignarrétt yfir öðrum eignum en fasteignum og er til að mynda í 4. mgr. 1. gr. laganna nefnt að eignarréttur yfir tölvuforritum er varin samkvæmt ákvæðum laganna. Það er því ljóst að eignarréttur gagnvart lögnum á ekki aðeins við um áþreifanlegar eignir eins og fasteignir.

Helsta ákvæðið er varðar eignarrétt er friðhelgisákvæðið sem finna má í 72. gr. stjórnarskrár ásamt 1. gr. fyrsta samningsviðauka mannréttindasáttmála Evrópu þar sem tilvist eignarréttar í sáttmálanum staðfestir það að um sé að ræða mannréttindi. Eignarréttur og skerðingar á honum er að finna víða í lagabálknum til að mynda er vísað til heimildarlaga sem skilgreind eru sem: „Lög, sem heimila eða fyrirskipa eignarnám“, í 2. mgr. 1. gr. eignarnámslaga. Núgildandi lög um eignarrétt eru mörg hver komin á aldur en þó í fullu gildi og má þar nefna lög um hefð nr. 46/1905 og vatnalög nr. 15/1923 en bæði löggin eru tæplega aldargömul ásamt því að ný lög fjalla um eignarrétt að ýmsu leyti. Þegar lagabálkar eru orðnir svo gamlir eru þeir ekki endilega úreltir þar sem löggin eru reglulega uppfærð með breytingarlögum en dómstólar geta þurft að standa frammi fyrir því að þurfa að túlka gamla lagabálka í samræmi við breytingar í

⁴⁸ Skilyrði til eignarréttar eða afnotarétt yfir fasteignum á Íslandi skv. 1. mgr. 1. gr. l. 19/1966 ásamt fasteignarréttindum eru eftirfarandi:

1. Ef einstakur maður er þá skal hann vera Íslenskur ríkisborgari eða með lögheimili á Íslandi.
2. Ef fleiri menn eru með í félagi og ber hver fulla ábyrgð á skuldum félagsins þá skulu þeir allir vera íslenskir ríkisborgarar eða með lögheimili á Íslandi samfelld í a.m.k. fimm ár.
3. Ef félag er og bera sumir fulla en sumir takmarkaða ábyrgð á skuldum félagsins þá skulu þeir er fulla ábyrgð bera allir vera íslenskir ríkisborgarar eða með lögheimili á Íslandi samfelld í a.m.k. kosti fimm ár.
4. Ef félag er, þar sem enginn félagi ber fulla ábyrgð á skuldum félagsins, eða stofnun þá skal félagið eða stofnunin eiga hér heimilisfang og varnarþing og stjórnendur allir vera íslenskir ríkisborgarar eða með lögheimili á Íslandi samfelld í a.m.k. fimm ár. Í hlutafélögum skulu 4/5 hlutar hlutafjár vera eign íslenskra ríkisborgara og íslenskir ríkisborgarar fara með meiri hluta atkvæða á hluthafafundum.



samfélagi og heimfæra gömul lög í samræmi við breyttar aðstæður.⁴⁹ Lita verður til þess að í mun eldri lög eru í gildi og er Hæstiréttur en á undanförunum ári að styðjast við ákvæði Grágás og Jónsbókar.⁵⁰

⁴⁹ Davíð Þór Björgvinsson (2008). Lögskýringar. Bls. 31.

⁵⁰ Í Hrd. 457/2016 studdist Hæstiréttur við ákvæði úr Grágás og Jónsbók

5. Þinglýsing og sammingsbundnar takmarkanir á eignarrétti

Eigandi eignarréttinda, hvort sem um er að ræða beinan eignarrétt yfir fasteign, einhver réttindi í fasteign eða viðkomandi sé mögulega með veð í fasteign þá er mikilvægt að þau eignarréttindi séu þinglýst. Með því að þinglýsa réttindi þá hafa þau verið opinberlega skráð, ákveðin réttindi yfir ákveðinni eign og er það gert til þess að viðkomandi eigandi réttindanna njóti réttarverndar gagnvart þriðja manni.⁵¹

Þegar að réttindi eru þinglýst þá er það til verndar eignarrétti aðila gagnvart þriðja manni og er með þinglýsingu allur vafi tekin af hver er réttmætur eigandi. Sá aðili sem er þinglýstur sem eigandi fasteignar er sá sem er skráður eigandi hennar í fasteignaskrá skv. 1. mgr. 22. gr. 1. nr. 6/2001 um skráningu og mat fasteigna og má því gera ráð fyrir því að sé aðili ekki þinglýstur eigandi fasteignar getur hann varla talist opinber eigandi viðkomandi eignar. Eiganda ber að sanna eignarrétt sinn yfir fasteign og er þinglýsing og skráning í fasteignaskrá sú leið er talin er öruggust. Helstu eignarheimildir sem eru þinglýstar eru fasteignir þar sem þær hafa ákveðna sérstöðu hvað varðar réttindi yfir þeim.⁵² Að sama skapi ber eiganda jarðar skylda til þess að skrá niður landamerki eignarinnar og skal hann geta ítaka og hlunninda í því landi. Þessar upplýsingar skal hann svo láta þinglýsa skv. 1. mgr. 2. gr. laga um landamerki nr. 41/1919.

Kvaðir eða óbein eignarréttindi, eins og veð eru þinglýst á eign til þess að vernda réttindi aðila. Það er því mikilvægt að sá sem á óbein eignarréttindi í eign, til dæmis með veðrétti vegna skulda eigandans, hafi tryggt kröfur sínar með veði í eigninni. Þegar aðilar eiga veðrétt í eign aðila og um er að ræða fleiri veðrétt en einn, þá er þeim veðréttindum raðað eftir því hver kom fyrst, fyrsti veðréttur, annar veðréttur og svo framvegis. Fyrsti veðréttur er sá sem hefur forgang og svo fer það niður röðina.⁵³ Í þessu samhengi er rétt að benda á að í gildi er regla sem segir að eldri réttur gengur fyrir yngri rétti, þar að segja sá sem tryggir veðréttindi sín fyrst gengur framur þeim sem tryggja veðréttindi sín síðar (prior tempore, potior jure).⁵⁴ Þegar það eru fleiri en einn aðili sem telur sig eiga veðrétt í fasteign en hefur einfaldlega ekki þinglýst þeim veðrétti samkvæmt ákvæðum þinglýsingarlaga þá getur hann átt á hættu að réttur hans þurfi að víkja fyrir síðar stofnuðum réttindum þriðja manns sem hefur verið grandlaus

⁵¹ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 31.

⁵² Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 24 og bls. 78.

⁵³ Þinglýsingarhandbók, bls. 14.

⁵⁴ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 31.

um veðrétt hins aðilans.⁵⁵ Þetta er einmitt ástæðan fyrir því hversu mikilvægt það er að þinglýsa réttindum sínum, hvort sem um er að ræða beinan eignarrétt, kvöð eða veðréttindi sem maður kann að eiga þar sem þinglýsing er ætlað að vernda mann gagnvart grandlausum þriðja aðila meðal annars. Hæstaréttardómur nr. 16/1968 sýnir mikilvægi þinglýsingar ágætlega.

Í dómi Hæstaréttar. nr. 16/1968 voru málavextir þeir að í nóvember árið 1966 keypti A íbúð af B og gefið var út afsal fyrir kaupunum 16. nóvember 1966. Það afsal sem var gefið út fyrir kaupunum var ekki þinglýst fyrr en tæpu ári seinna eða 18. desember 1967 sem gerði það að verkum að B var lagalega séð en eigandi fasteignarinnar samkvæmt fasteignaskrá. Fór svo að 16. ágúst 1967 gerði fógeti fjárnám í íbúðinni að kröfu B og var því fjárnámi þinglýst á sama tíma. Áður hafði A þó selt íbúðina áfram til C og gefið honum afsal þann 14. mars 1967 en því afsali var ekki þinglýst fyrr en 20. desember 1967. Fór svo að eignarréttur C þurfti að víkja fyrir skuldheimtumanninum sem var A þar sem C hafði ekki þinglýst sínum réttindum en eigi skipti máli hér grandleysi C. Í dóminum var sagt: „Það er meginregla, að réttindum yfir fasteign skuli þinglýsa, til þess að þau haldi gildi gegn skuldheimtumönnum eiganda”.

Þessi dómur staðfestir því þörfina fyrir því að aðili verður að þinglýsa sínum eignarréttindum svo hann sé varin gagnvart grandlausum þriðja manni. Vissulega hafði C keypt eign af A og fengið útgefið afsal fyrir íbúðinni og taldi sig því eðlilega vera réttmætan eiganda af fasteigninni og undir eðlilegum kringumstæðum þá ætti hann að teljast réttmætur eigandi en þinglýsing verður að fara fram svo réttindi hans séu skráð opinberlega.

Þinglýsingar eru því órjúfanlegur hluti af daglegu lífi einstaklinga og gegna þýðingarmiklu hlutverki í fjármála- og viðskiptalífi nútímans.⁵⁶ Um þinglýsingu gilda lög nr. 39/1978 og skv. 1. gr. laganna fara sýslumenn með þinglýsingu og eru þinglýsingarstjórar hver í sínu umdæmi.

⁵⁵ Sama heimild.

⁵⁶ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 24.

5.1 Veðréttur

Eignarréttur gefur eigandi fasteignar ákveðnar heimildir um hvernig hann geti ráðstafað fasteign sinni en það er eignarrétturinn sem veitir slíkar heimildir.⁵⁷ Það að annar aðili hefur óbeinan eignarrétt í fasteign getur haft áhrif á þær heimildir sem eigandi hefur yfir fasteigninni. Veðréttindi eru hvað algengust hvað varðar óbein eða takmörkuð eignarréttindi enda slíkt sem hefur hvað mest áhrif á fólk almennt.⁵⁸ Algengasta dæmið er eflaust ef að banki eða fjármálastofnun á óbein eignarréttindi í fasteign. Venjulega er það þannig að sá sem á fasteign, hefur umráða- og ráðstöfunarrétt yfir þeirri fasteign svo honum er frjálst að ráðstafa eigninni eins og honum hentar svo lengi sem það er ekki í bága við lög. Aðili hefur skuldsetningarrétt vegna fasteignarinnar og getur svo farið að hann taki lán fyrir þeirri fasteign með veð í fasteigninni sjálfri, eða annað lán með veð í fasteign sinni hjá banka eða fjármálastofnun. Slík ráðstöfun getur þá skert þann rétt sem eigandinn hefur til þess að ráðstafa fasteigninni en frekar. Þarna hefur veðhafi ákveðinna hagsmuni að gæta og myndi slíkt flokkast sem óbeinn eignarréttur. Þegar annar einstaklingur á óbein eignarréttindi í fasteign undir slíkum kringumstæðum þarf hann að gæta sinna hagsmuna og skiptir því máli að fasteignin rýrni ekki fjárhagslega í vörslu eiganda hennar.

Veðrétturinn setur eiganda ákveðnar skorður hvað varðar umráða- og ráðstöfunarrétt gagnvart fasteign sinni og gagnvart því hvað eigandi getur gert við fasteignina sem gæti bakað þeim sem á slík óbein eignarréttindi fjárhagslegum skaða. Fari svo að eigandi fasteignar verði uppvís að skemmdaverkum á fasteign getur það bakað honum skaðabótaskyldu gagnvart þeim sem á óbein eignarréttindi.

Í Héraðsdómi Reykjaness nr. S-517/2011 var deilt um það hvort að eigandi fasteignar væri skaðabótaskyldur gagnvart veðhafa eftir að hafa framið talsverð eignarspjöll á fasteigninni. Í málinu var aðili ákærður fyrir fjársvik og fyrir að hafa þann 17. júní 2009 framið stórfelld eignaspjöll. Eignaspjöllin framdi hann á eign sem hafði verið í eigu félags í hans eigu en athæfi hans olli veðhöfum miklu fjártjóni. Veðhafar höfðu gert

⁵⁷ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 15.

Heimildirnar eru eftirfarandi:

1. Rétti til þess að ráða yfir eign (umráðaréttur eiganda).
2. Rétti til þess að hagnýta eign (hagnýtingarréttur).
3. Rétti til þess að ráðstafa eign með löggerningi (ráðstöfunarréttur).
4. Rétti til þess að nota eign sem grundvöll lánstraust (skuldsetningarréttur).
5. Rétti til þess að láta eign ganga að erfðum (arfleiðsluheimild).
6. Rétti til þess að leita verndar handhafa opinbers valds til verndar eigninni.

⁵⁸ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 30.

fjárnám í eignina 22. maí 2007 og var áætlað að framhald af nauðungarsölu ætti að fara fram 4. júlí 2009. Ákærði játaði brot sín og komst dómurinn að þeirri niðurstöðu að hann hafði með brotum sínum valdið aðilum miklu tjóni og var því dæmdur í 18 mánaða fangelsi.

Þessi dómur hér að framan er ágætt dæmi um það hvernig aðili sem á eign getur bakað aðila sem á óbein eignarréttindi, eins og veðhafa í eign hans, fjártjón. Þrátt fyrir það að hann taldi sig eiga fasteignina þar sem uppboðið hafði ekki farið fram, aðeins fjárnám í eigninni, þá var hann með háttsemi sinni að ganga á eignarrétt veðhafanna sem áttu óbein eignarréttindi.

5.2 Aðför

Aðför eða aðfarargerð er lýst í lögfræðiorðabók sem aðgerð sýslumanns þar sem ríkið veitir atbeina sinn til að þvinga fram efndir á skyldu samkvæmt dómsúrlausn í einkamáli.⁵⁹ Aðfarargerð verður þó beitt í allmörgum tilvikum þótt dómsúrlausn hafi ekki áður verið fengin og henni verður að nokkru beitt til fullnustu refsíákvörðunar í sakamáli sbr. 93. gr. laga nr. 15/2016 um fullnustu refsinga.

Aðför eða aðfarargerð er því lagalegt úrræði sem aðilar að samningi geta nýtt sér til þess að fullnusta samningi eða þá til að þvinga mótaðilann til þess að fullnusta sínu hlutverki sbr. ákvæði laga nr. 90/1989 um aðför. Aðför er framkvæmd með hjálp sýslumanns skv. 4. gr. laganna að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. Í frumvarpi laganna eru aðilar máls skilgreindir sem gerðarbeiðandi, en það er sá aðili sem fer fram á að aðför verði gerð og á móti er gerðarþoli sem þarf þá að þola aðförina.⁶⁰ Til þess að aðför fari fram þarf að vera til staðar aðfararheimild en slíka heimild er hægt að finna í samningum, til dæmis skuldarbréfi milli aðila eða þá með úrskurði dómara.

Aðför er ekki úrræði sem er bundið málsatvikum er varðar fjárhagslegar deilur heldur getur verið um að ræða einhverja skyldu sem gerðarþoli hefur ekki sinnt, eins og ef hann hefur verið dæmdur til að þurfa að gera eitthvað, taka mögulega niður girðingu í

⁵⁹ Páll Sigurðsson (2008). *Lögfræðiorðabók*.

⁶⁰ Frumvarp til laga nr. 90/1989 um aðför, þskj. 114, 111. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altxt/111/s/0114.html>

nágrannadeilum eða faðir sem þarf að afhenta barnsmóður sinni barnið vegna forræðis.⁶¹ Um þetta er fjallað nánar í IV. kafla laga nr. 90/1989 um aðför.

Þær fullnustugerðir sem hægt er að fara fram á og geta verið framkvæmdar í skjóli aðfaralaganna hafa ekki öll með skerðingu eða takmörkun á eignarrétti að gera en fjárnám, nauðungarsala og kyrrsetning hefur áhrif á eignarréttinn. Það verður því rétt vikið að þeim fullnustugerðum sem hægt er að láta framkvæma sem hafa áhrif á eignarrétt einstaklings.

5.2.1 Fjárnám og nauðungarsala

Fari svo að sammingsaðili uppfylli ekki sínar skyldur gagnvart fjárhagslegum samningi þá getur kröfuhafi farið fram á það, gegn ákveðnum skilyrðum uppfylltum, að fjárnám sé gert í eignum gerðapola. Fjárnám er heiti yfir fullnustu peningakröfu gegn gerðapola skv. III. kafla laganna og þá er reynt að taka eignir hans sem munu þá duga til þess að uppfylla hans fjárhagslegu skyldur. Til þess að gerðabeiðandi geti farið fram á slíkt þarf hann að hafa farið fram á aðfararbeiðni hjá sýslumanni skv. 10. gr. aðfararlaga. Fjárnám þarf ekki bara að vera tekið í fasteign gerðapola heldur má gera fjárnám í peningum, fasteign, lausafé eða kröfum gerðapola á hendur annarra sbr. 37. gr. laganna. Það eru ákveðin verðmæti undanþegin fjárnámi eins og lausafjármunir sem eru nauðsynlegir fyrir gerðapola og heimilismenn til að halda úti látlausu heimili sbr. 43. gr. ásamt fjármunum ef það flokkast sem fyrirframgreiddur framfærslulífeyrir eða eingreiðsla bóta og sá tími sem fjármunirnir er ætlað að tryggja hafi ekki runnið upp skv. 41. gr. laganna.

Ef gerðapoli á engar eignir sem hægt er að taka fjárnám í þá lýkur því með árangurslausu fjárnámi sbr. 62. gr. laganna og gefur það kröfuhöfum rétt til þess að krefjast þess að bú gerðapola verði tekið til gjaldþrotaskipta skv. 1. tölul. 2. mgr. 65. gr. en sú heimild gildir í þrjá mánuði frá því fjárnám var reynt.

⁶¹ Sjá upptalningu á vef Sýslumanns:

- Fjárnám
- Innsetning
- Kyrrsetning
- Lögbann
- Löggeymsla
- Nauðungarsölur
- Útburður

Þegar það er gert fjárnám í eignum aðila þá takmarkar það mjög ráðstöfunarrétt aðila yfir fasteign hans þar sem fjárnámið er þinglýst á eignina. Gerðabeiðandi getur í framhaldinu farið fram á það að eignin verði seld á nauðungaruppboði til fullnustu skulda. Um nauðungarsölu gilda lög nr. 90/1991.

5.2.2 Kyrrsetning og löggeymsla

Kyrrsetning er úrræði sem fellur undir það sem gerðabeiðandi getur beint að gerðapóla ef hann á lögvarða kröfu sem verður líklegast ekki fullnægt með aðför. Kyrrsetningu er þá ætlað að tryggja fullnustu hennar skv. 1. mgr. 5. gr. laga um kyrrsetningu, lögbann o.fl. nr. 31/1990. Gerðabeiðandi þarf þá að beina beiðni um kyrrsetningu til sýslumanns skv. 6. og 7. gr. laganna. Gerðapóli getur afstýrt kyrrsetningu ef hann setur fram nægilega tryggingu fyrir greiðslu kröfunnar sem um ræðir skv. 10. gr. laganna. Þegar kyrrsetning hefur farið fram þá er hægt að taka eignir gerðapóla í löggeymslu skv. 23. gr. Ef málið fellur svo niður getur gerðarþóli átt rétt á bótum skv. 42. gr. laganna.

5.3 Sameign

Gaukur Jörundsson lýsir sameign eftirfarandi:

*„Þegar tveir eða fleiri aðilar eru samtímis virkir eigendur að nánar tiltekinni eign, með þeim hætti að hver aðili hefur allar þær eignarheimildir sem um er að ræða, með þeim takmörkunum einum, sem gera verður vegna hagsmuna hinna aðilanna“.*⁶²

Sameign er þegar fleiri en einn aðili deila eignarréttindum yfir sama hlut eða verðmætum. Allir þeir sem eiga aðild að sameign njóta réttinda en þó má enginn ganga á rétt annarra. Almenna reglan um sameign er sú að aðilar hafa upphaflega við myndun sameignar skipt eignaraðild sinni í rétt hlutföll en það er ekki sjálfgefið að allir eigi þar jafn stóran hlut. Ef eignarhlutfall er ekki skilgreint á sameign þá er meginreglan að eignin skiptist jafnt milli aðila.⁶³

Sameign gildir ekki aðeins um ápreifanlega eign heldur um öll verðmæti sem falla undir eignarréttinn.⁶⁴ Í höfundalögum nr. 73/1972 er vísað í sameign manna að eignarrétt og

⁶² Gaukur Jörundsson (1983). Eignarréttur I. Bls. 20.

⁶³ Gaukur Jörundsson (1983). Eignarréttur I. Bls. 21.

⁶⁴ Sjá kafla í ritgerðinni nr. 3.2 varðandi nánari skilgreiningu á hugtakinu eignarréttur.

hvaða verðmæti falla undir lögina en það er nánar skilgreint í 1. gr. laganna.⁶⁵ Ákvæðið segir að séu tveir eða fleiri höfundar að sama verki, og framlög þeirra verða ekki aðgreind frá verkinu skulu þeir saman eiga höfundarétt að verkinu. Sameign er er ætlað að tryggja hverjum og einum eiganda rétt á sínu framlagi í verkinu í not eða arð.⁶⁶

Það er engin heildstæð löggjöf um sameign og hvaða réttindi og skyldur aðilar í sameign, eiga og hafa. Það má finna ákvæði er varðar eign í sameign í jarðalögum nr. 81/2004 og er fjallað í 9. gr. um hvernig fyrirsvar jarða í sameign skal háttáð. Fyrirferðamesti lagabálkurinn er varðar sameign er vafalaust lög um fjöleignarhús nr. 26/1994 en þar er að finna fjöldann allan af ákvæðum er varðar sameign. Lögina skilgreina hugtakið sameign sem er sameign allra eða sameign sumra sbr. 6. og 7. gr. laganna.


En eins og áður kom fram þá gilda ákveðnar reglur um nýtingu sameignar og má aðili ekki skerða rétt annars aðila með aðgerðum sínum.⁶⁷ Það eru óskráðar meginreglur um sérstaka sameign sem meðal annars komu fram í Hæstarréttardómi nr. 83/2015.

Í dómi hæstaréttar nr. 83/2015 var deilt um sameiginlega sameign aðila og íslenska ríkisins að landspildu í Haukadál, þar sem finna má hvergi. Málið hafði átt sér langa sögu en íslenska ríkið sem var á meðal eiganda að landinu hafði átt í viðræðum við aðra landeigendur um kaup að þeirra hlut í landinu en þær viðræður höfðu ekki skilað árangri. Aðrir landeigendur höfðu rætt sín á milli að stofnað yrði sérstakt félag í eigu eiganda til að sinna m.a. viðhaldi og uppbyggingu á svæðinu en vegna mikillar aukningar á gestum á svæðinu hafði myndast mikil þörf á slíku. Allir eigendur aðrir en ríkið stofnuðu saman L ehf. og hóf félagið að innheimta gjald af gestum sem komu á svæðið. Þegar L ehf. hafði tilkynnt um fyrirhugaða gjaldheimtu mótmælti ríkið og fékk lögbann á gjaldheimtuna. Dómurinn komst að þeirri niðurstöðu að um sameignarland gilda óskráðar reglur íslensks réttar um sérstaka sameign. Það þurfti samþykki allra sameigenda til að fara í meiri háttar nýtingu eða ráðstöfun á sameigninni. Að auki studdi það niðurstöðu dómsins að innan sameignarlandsins væri spilda sem ríkið átti eitt og sér og hamlaði því aðgerð L ehf. aðgang almennings að því.

⁶⁵ Skv. 1. gr. laganna fellur bókmenntaverk, listaverk, bókmenntir, listir, samið mál í ræðu og riti, leiksviðsverk, tónsmíðar, myndlist, byggingarlist, kvikmyndir, ljósmyndalist, nýttjallist, tölvuforrit o.s.frv.

⁶⁶ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 17.

⁶⁷ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 17.



Dómurinn sýnir það að sameign ver ekki aðeins eignarrétt manns heldur getur hann verið takmarkaður með aðgerðum sameiganda. Þannig ef aðili vill fara í ákveðnar aðgerðir varðandi nýtingu eða framkvæmda þá þurfa allir samkvæmt þessum óskráðu reglum er gilda um nýtingu á sameign að samþykkja það.

6. Hefð

Þegar fjallað er um eignarrétt er vert að minnast á eignarhefð en um hefð gilda lög um hefð nr. 46/1905. Lögin eru yfir aldargömul en nýtast ágætlega við úrlausn vegna mála er varðar hefð en það reynir afar sjaldan á þau í dag. Hefð er ákveðið form eignarmyndunnar, þar sem að aðili hefur haft afnot af lausafé eða fasteign í ákveðin tíma án endurgjalds, og getur þá löglega gert tilkall sem eigandi eignarinnar. Aðili getur því skert eignarrétt annars einstaklings verulega eða að öllu leyti með því að eignast eign löglega og verða skráður eigandi eignarinnar þrátt fyrir enga greiðslu. Hefð gildir bæði um fasteignir sem og lausafjármuni eins og fram kemur í lögnum nr. 46/1905. Þarf sá sem ætlar sér að eignast eign fyrir tilstilli hefðar að hafa afnot af hlutnum í mislangan tíma eftir hvort um sé að ræða fasteign eða lausafjármuni. Afnot þarf að hafa verið óslitið á tímabilinu.⁶⁸

Hefð er því ekki einungis form eignarmyndunnar heldur er hún útrýmandi stofnun eignarréttinda, það er að segja þegar að það verða til ný eignarréttindi yfir hlut hjá einum einstaklingi þá hverfa þau frá öðrum.⁶⁹ Það er því oft talað um að *hefða* eign til sín og þá er sá sem nýtir sér ákvæðið og leysir til sín eign nefndur *hefðandi*, og er það þá sá sem stofnar til nýrra eignarréttinda en á móti er *hefðarþoli*, sá aðili sem missir eignarréttindi sín yfir eigninni á móti. Hugtökin eru ekki sérstaklega skilgreind í ákvæðum laganna en þau koma þar fram. Við stofnun eignarréttinda eru þrjár mismunandi leiðir. Það er frumstofnun eignarréttinda, afleidd stofnun og svo útrýmandi stofnun eignarréttinda. Það verður síðar vikið að nokkrum dómfordæmum þar sem mismunandi flokkar verða dregnir fram.

Eins og áður kom fram þá eru lögin sem um hefð gilda afar gömul og verður að teljast líklegt að þau hafi verið sett í þeim tilgangi að vernda eignarréttindi manna en á þeim tíma var ekki sjálfsagt að aðilar höfðu skilríki fyrir eignum sínum þar sem skráning var með öðrum hætti en í dag. Á þeim tíma var ekki eins auðvelt að sanna eignarhald sitt þar sem ekki var sjálfsagt að geta flétt upp raunverulegu eignarhaldi og hvernig það hafi til komið. Lögin hafa því í dag ekki mikið vægi og um er að ræða eignarformsmyndun sem lítið er reynt á. Í raun hafa fáir dómar um málefnið fallið fyrir dómstólum undafarna áratugi en þó eru nokkur mál þar sem deilur hafa orðið um raunverulegt eignarhald eigna. Sá sem hefðar til sín eign getur talist vera að hefða til

⁶⁸ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 82.

⁶⁹ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 48.

sín bæði bein og óbein eignarréttindi eftir því hversu mikil réttindi hann hafi átt áður en til kom hefðar.⁷⁰

Með hefð yfir beinum eignarréttindum á hér við þegar að aðili hefðar til sín fasteign eða lausafjármuni samkvæmt ákvæðum laganna um hefð þar sem hann var áður ekki skilgreindur sem eigandi. Þegar það er gert þá verður sá sem fyrir hefðinni verður eignarlaus og verður því fyrir eignamissi, það er hefðarþolinn.⁷¹

Eins og áður hefur komið fram geta aðilar hefðað til sín eign, hvort sem um er að ræða fasteign eða lausafjármuni skv. 1. mgr. 2. gr. hefðarlaganna. Í ákvæðinu koma fram skilyrði er varða tímallengd sem aðili skal hafa óslitið yfirráð eða eignarhald yfir umræddri eign. Ef um er að ræða fasteign þá þarf hefðandi að hafa haft afnot af fasteigninni í 20 ár og skal það tímabil vera óslitið en 10 ár gildir ef um er að ræða lausafjármuni. Aðili má ekki hafa eignast hlutinn eða komist yfir hann með glæp eða ráðvandlegu atferli eins og fram kemur í 2. mgr. 2. gr. laganna og ef aðili hefur fengið hlutinn að veði, til geymslu, láns eða leigir hann, þá getur eignarmyndun ekki orðið til vegna hefðar skv. 3. mgr. 2. gr. laganna.

Hefð vegna óbeinna eignarréttinda er framkvæmd í skjóli beins eignarréttar sem hefðandi á fyrir.⁷² Þetta á almennt við um einhverskonar réttindi eins og umgengisrétt, leiguréttindi eða afnot af svæði. Í hæstaréttardómi nr. 101/2005 var deilt um það hvort að aðilar höfðu hefðað til sín óbein eignarréttindi í skjóli eignarréttar síns.

Í dómi Hæstaréttar nr. 101/2005 var deilt um það hvort að hjón sem höfðu leigt landsvæði frá Kópavogsbæ síðan 1987 gætu átt rétt á stærra landssvæði en leigusamningur þeirra gaf til kynna fyrir tilstilli hefðar. Þau höfðu haft af því afnot og svæðið var afmarkað innan girðingar hjá þeim. Hjónin kröfðust að fá viðurkenndan beinan eignarrétt af landinu en til vara afnotarétt á því landi sem þau höfðu haft afnot af umfram leigusamninginn. Dómurinn tók það til greina að í gildi var leigusamningur á milli aðila frá 1987, þar að leiðandi höfðu 20 ára tímamarkið sem getið er um í lögnum ekki verið uppfyllt né er hægt að eignast fasteign fyrir hefð ef um er að ræða leigusamning skv. 3. mgr. 2. gr. hefðarlaga sbr. 1. mgr. 2. gr. er varðar tímamarkið.

⁷⁰ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 26 og 82.

⁷¹ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 48.

⁷² Ólafur Lárusson (1950). Eignarréttur I. Bls. 14.

Þarna leggur Hæstiréttur áherslu á 1. og 3. mgr. 2. gr. er varðar bæði tímamarkið og ef til staðar er leigusamningur þá ber aðilum að virða hann. Ef að dómurinn hefði fallið hjónunum í hag og þeim verði staðfest aukin réttindi í skjóli annarra réttinda hefði þá verið um að ræða það sem nefnist *afleidd stofnun* eignarréttinda. Afleidd stofnun eignarréttindi eru réttindi sem stofnuð er í skjóli eldri réttinda.⁷³

Til þess að hefða til sín fasteign þá þarf afnotatíminn að hafa verið óslitið í 20 ár skv. 1. mgr. 2. gr. hefðarlaganna og kemur það ágætlega fyrir í Hæstaréttardómi nr. 386/2006 ásamt því hvaða skilyrði þurfa að vera fyrir hendi þegar aðili ætlar að hefða til sín fasteign þannig að aðrir verða fyrir eignamissi, það er að segja hefðapoli.

Í dómi Hæstaréttar nr. 386/2006 var deilt um eignarhald á fasteign og því landi sem fasteignin stóð á. Málið mátti rekja aftur til 1967, þegar að afi stefnanda lést en við andlát hans féllu eignir hans í arf til þriggja barna hans, þar á meðal móður stefnanda. Um var að ræða nokkrar fasteignir en málið snerist um ákveðna fasteign ásamt landareign. Stefnandi hélt því fram að móðir hans hefði keypt húsið ásamt landinu af bræðrum sínum tveimur sem höfðu erft fasteignina eftir andlát föður þeirra og stefndi hafi svo fengið hluta af fasteigninni í sinn hlut árið 2002 í formi fyrirframgreidds arfs. Stefnandi í málinu hafði enga sönnun fyrir sölunni árið 2002 og gat því dómurinn ekki staðfest eignarhald á þeim forsendum. Hæstiréttur leit til þess að móðir stefnda hafði búið í húsinu síðan árið 1967 og haft af því full afnot án þess að greiða bræðrum sínum nokkra leigu eða annað endurgjald. Hafði því móðir stefnda hefðað sér fasteignina skv. 1. mgr. 2. gr. hefðarlaganna þar sem hún hafði haft afnot af eigninni í meira en 20 ár. Það var aldrei neitt í fyrirstöðu fyrir bræður hennar að krefja hana um endurgjald vegna afnota og þeir höfðu fullan aðgang en kusu einfaldlega að nýta sér eignina ekki. Var því eignarréttur stefnanda staðfestur.

Þessi dómur sýnir ágætlega hvernig hefð virkar og hvaða skilyrði þurfa að vera til staðar til þess að aðili geti nýtt sér eignarformið hefð. Á móti urðu hinir stefndu fyrir eignamissi.

Að lokum er rétt að nefna einn Hæstaréttardóm er varðaði eignarhefð yfir lausafjármunum en eins og kemur fram í 1. mgr. 2. gr. laganna þá þarf sá sem ætlar sér að eignast lausafjármuni með tilstilli eignarhefðar að hafa haft óslitin umráð yfir eigninni í að lágmarki 10 ár. Að sama skapi má hann hvorki hafa haft hlutinn til leigu,

⁷³ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 43.

í láni eða haldið honum sem veði skv. 3. mgr. 2. gr., né mátti hann hafa komist yfir hlutinn með glæpsamlegu háttarlegi skv. 2. mgr. sömu greinar.

Í Hæstaréttardómi nr. 204/1971 var deilt um eignarhald yfir hrossi. Stefnandinn í málinu vildi fá staðfestan eignarrétt sinn yfir hestinum en hesturinn hafði verið í hans eigu áður en hann hafði talið hrossið hafa drepist 15 árum fyrr þar sem það hafði ekki skilað sér af fjalli í réttum. Stefnandinn var fullviss að um væri að ræða sama hest og hann hafði glatað og byggði rétt sinn á fjallskilareglugerð sem sagði þá til um eignarhald hrossa og sauðfjár.⁷⁴ Stefnandi hélt því fram að stefndi gæti ekki eignast hrossið fyrir tilstilli hefðar þar sem hann hafði komist yfir hrossið með glæpsamlegum hætti og hafi því gerst brotlegur við lög að skila hrossinu ekki til hans strax fyrir 15 árum. Dómkvaddir matsmenn staðfestu uppruna hestsins að hann hafði upphaflega verið í eigu stefnanda en Hæstiréttur staðfesti eignarrétt stefnda fyrir tilkomu hefðar sbr. 2. gr. hefðarlaga þar sem að hesturinn hafði verið í umráði stefnda síðustu 12 ár að lágmarki og hann væri því réttmætur eigandi hestsins.


Þessi dómur er áhugaverður fyrir tvennar sakir. Í fyrsta lagi þá snéri Hæstiréttur dómi héraðsdóms við en upphaflega hafði stefnanda verið dæmt í hag fyrir héraði þar sem að hesturinn var tæknilega séð ekki búin að vera hjá stefnda slitlaust undanfarin 12 ár þar sem á sumrin var hann á beit og ekki í hans höndum. Hæstiréttur mat það svo að þrátt fyrir það þá væri hann samt í umráði stefnda og bæri því að dæma honum í hag. Annars vegar er hér mál er varðar eignarhefð yfir lausafjármunum og að raunverulegur eignarréttur einstaklings yfir hestinum hafi verið skertur og staðfestur fyrir hæstarétti vegna grandaleysis fyrri eiganda. Þessi dómur sýnir útrýmandi stofnun eignarréttinda, það er að segja, aðili í grandleysi hefði þarna glatað lausafjármunum sínum í hendur á grandlausum aðila sem hafði þá slegið eign sinni á hestinn.

Þess ber að nefna að lagt hefur verið fram frumvarp á Alþingi er varðar það að aðilar geta ekki hefðað til sín búfénað. Páll Ágúst Þorvaldsson lagði frumvarpið fram á Alþingi en það gekk ekki í gegn.⁷⁵

Það er því ljóst samkvæmt þessum dómum að hefð er form eignarmyndun sem aðilar geta stuðst við undir ákveðnum kringumstæðum en það er þá á kostnað þess sem verður

⁷⁴ Fjallskilareglugerð nr. 19/1961 ákvæði 45. gr. sbr. 7. gr.

⁷⁵ Frumvarp um breytingu á lögum nr. 46/1905 um hefð, þskj. 360, 209. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/91/s/pdf/0360.pdf> (sótt af vef 09.04.2020).



fyrir eignarskerðingu á móti. Aðili getur því í slíku máli talist hefðarþolandi og eignarréttur hans hverfur og hann getur þurft að láta eign sína af hendi án þess að hann fái nokkra raunverulega greiðslu fyrir hana. Þetta í raun gengur þvert á 72. gr. stjórnarskrárinnar þar sem segir að aðeins megi skerða eignarrétt manna þegar að almannabörf sé fyrir hendi, fullt verð komi fyrir og til staðar sé lagaheimild. Það eru afar fá mál sem hafa farið fyrir Hæstarétt vegna deilna um hefð þar sem um er að ræða eignarmyndunarform sem er lítið við lýði í nútímapjóðfélagi.

7. Friðun eignar

Það getur farið svo að eign einstaklings í einkaeigu sé friðuð og getur slíkt verið jákvætt eða neikvætt eftir aðstæðum í augum eiganda. Friðun eignar hefur ákveðnar takmarkanir með sér í för en að sama skapi nýtur fasteign þá ákveðinnar verndar samkvæmt lögum.

Árið 2012 tóku í gildi lög um menningarminjar nr. 80/2012 sem meðal annars felldu úr gildi eldri lög er varðaði friðun húsa nr. 104/2001. Með lögunum voru tvær eldri stofnanir, Fornleifavernd ríkisins og Húsafriðunarnefnd sameinaðar í nýja stofnun, Minjastofnun Íslands.⁷⁶ Minjastofnun hefur tvær nefndir, fornminjanefnd og húsafriðunarnefnd sem eru skipaðar aðilum af ráðherra samkvæmt tilnefningum skv. 8. og 9 gr. laganna.

7.1 Minjastofnun Íslands

Minjastofnun Íslands fer með vald til þess að friða fasteignir. Þær fasteignir eða fornminjar sem eiga kost á að vera friðaðar er eins og þeim er lýst í lögunum: „*hverjar þær mannvistarleifar, á landi, í jörðu, í jökli, sjó eða vatni, sem menn hafa gert eða mannaverk eru á og eru 100 ára og eldri*“. Í a – i lið, 3. mgr. 3. gr. laganna er svo nánar skilgreint hvaða mannvirki falla þar undir. Minjastofnun hefur ákveðið skyndifriðunarvald samkvæmt 1. mgr. 20. gr. laganna og hefur skyndifriðun sama gildi á meðan það er í gildi og almenn friðlýsing en getur þó gilt mest í sex vikur eftir að aðilum málsins hefur verið upplýst um hana. Ráðherra skal þá taka afstöðu til frekari friðunar innan þess tíma skv. 2. mgr. sbr. 3. mgr. 20. gr. laganna.

Minjastofnun getur beitt skyndifriðun ef það er hætt á að mannvirki verða annars fyrir rýrnun eða skemmdum á einhvern hátt þannig að sögulegur menningararfur þeirra glattist skv. 1. mgr. 20. gr. laganna. Á meðan skyndifriðun er í gildi er það hlutverk Minjastofnunar að vinna að því að fá í gegn almenna friðlýsingu.

Það er hlutverk Minjastofnunnar Íslands að gera tillögur að því hvað skal friðlýsa og leggja það í framhaldinu fyrir ráðherra sem tekur lokaákvörðun er varðar friðun fasteignar eða menningarverðmæta skv. e-lið. 1. mgr. 11. gr. sbr. 3. mgr. 18. gr. laganna. Það er því hlutverk stofnunarinnar að meta hvort að þörf sé á friðun, það er að

⁷⁶ Frumvarp til laga nr. 80/2012 um menningarminjar, þskj. 370, 316. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/140/s/0370.html>

segja, til þess að koma í veg fyrir að menningararfur glatist og slíkt þá borið undir ráðherra.

7.2 Friðun og friðlýsing

Friðun húsa og mannvirkja getur falið það í sér að á fasteigninni verði þinglýst kvöð sem hefur þann tilgang að varðveita þær menningarminjar sem þar standa skv. 2. mgr. 5. gr. laganna. Þessi kvöð sem er þá þinglýst á fasteigninni getur verið jákvæð eða neikvæð fyrir eiganda þess. Með því að þinglýsa slíka kvöð á fasteign einstaklings er verið að binda hendur hans er varðar frekari framkvæmdir, breytingar eða jafnvel að rífa fasteignina. Það getur því verið fjárhagslegt tjón fyrir hann.

Þegar hús eða mannvirki ná 100 ára aldri þá eru þau sjálfkrafa friðuð skv. 1. mgr. 29. gr. laganna um Minjastofnun og því hefur það ákveðnar skerðingar fyrir eiganda fasteignar. Ef hann ætlar sér að fara í framkvæmdir eða jafnvel rífa húsið þá getur Minjastofnun einfaldlega neitað honum um það. Ekki eru eingöngu þau mannvirki sem hafa náð 100 ára aldri friðuð en skv. 1. mgr. 30. gr. njóta öll hús sem byggð voru 1925 eða fyrr og einnig allar kirkjur, reistar 1940 eða fyrr, ákveðnar verndar samkvæmt ákvæðinu. Ef eigendur þeirra hyggjast fara í breytingar eða framkvæmdir þarf að leita álits þess efnis hjá Minjastofnun með að lágmarki sex vikna fyrirvara sbr. 1. mgr. 30. gr. laganna. Það getur vissulega komið upp sú staða að fornminjar sem hafa ekki náð 100 ára aldri finnast á fasteign í eigu einkaaðila og gæti möguleg friðun á slíkum fornminjum orðið að veruleika.

Undanfarin ár hafa tvö mál ratað í fjölmiðla er varðaði skyndifriðun og friðun menningarminja. Fyrri málið var árið 2015 en við uppgröft á á svokölluðum *hafnarreit* kom í ljós gamall hafnargarður sem var byggður í tvennu lagi árið 1876 og 1913.⁷⁷ Þessi fundur á hafnargarðinum stöðvaði allar frekari framkvæmdir og fór Minjastofnun og þáverandi forsætisráðherra fram á það að friðun hafnargarðsins væri staðfest. Þáverandi forsætisráðherra þurfti að segja sig frá málinu sökum vanhæfnis en settur forsætiráðherra féllst á tillögu Minjastofnunar sem hafði verið lögð fram 24. september árið 2015 um að friðlýsa hafnargarðinn í heild.⁷⁸ Ákvörðun þessi kolvarpaði öllum fyrirhuguðum framkvæmdum á svæðinu og setti framkvæmdirnar í uppnám.⁷⁹ Samkvæmt ákvörðun Minjastofnunar og ráðherra þurfti að fjarlægja

⁷⁷ Fréttablaðið (2015), *Gamli hafnargarðurinn friðlýstur*.

⁷⁸ Forsætisráðuneytið (2015), *Settur forsætisráðherra samþykkir tillögu Minjastofnunar*.

⁷⁹ Minjastofnun (2015), *Friðlýsing hafnargarðs á lóðinni Austurbakka 2 í Reykjavík*.

hafnargarðinn stein fyrir stein og var áætlaður kostnaður allt að tveir milljarðar.⁸⁰ Fór svo að framkvæmdaaðilarnir sendu kröfu á ríkislögmann um bætur upp á 600 milljónir vegna málsins.⁸¹ Að lokum fór svo að hluti hafnargarðsins var endurnýttur í byggingarnar en kostnaður sem féll á Minjastofnun vegna málsins var tæpur hálfur milljarður.⁸² Ætla má að þrátt fyrir að það hafi ekki endilega verið beinn kostnaður vegna málsins fyrir framkvæmdaraðila eða sem þeir höfðu ekki fengið bætt, þá var vissulega um miklar tafir og óþægindi að ræða vegna málsins.

Seinna málið varðaði skyndifriðun sem Minjastofnun tók ákvörðun um 8. janúar 2019.⁸³ Þar voru í gangi byggingarframkvæmdir á svokallaða *Landssímareitnum*, í miðbæ Reykjarvík. Verið var að vinna í því að rífa og byggja nýtt húsnæði sem átti að hýsa hótél. Deilan snerist aðallega um það milli framkvæmdaraðila og Minjastofnun hvernig ráðstafa ætti innganginum á hótelið sem var verið að byggja. Á lóðinni hafði verið gamall kirkjugarður sem var aflagður árið 1838 og taldi Minjastofnun að um væri að ræða fornminjastaður sem kirkjugarður og sem minjastaður vegna tengingar við siði og venjur sbr. f.-lið 3. mgr. 3. gr. laga um Minjastofnun.⁸⁴ Minjastofnun hafði farið fram á það við byggingaraðila að þeir breyttu innganginum á hótelinu en þeir höfðu hafnað því og ætlað að láta innganginn vísa beint út í gamla kirkjugarðinn. Minjastofnun sá sig þá því knúna til að beita skyndifriðun þann 8. janúar árið 2019 sem vísað var áður í og leggja fram ályktun til ráðherra þess efnis að friða svæðið í kjölfarið. Málið endaði á þann veg að framkvæmdaraðilarnir gáfu eftir og urðu við kröfum Minjastofnunnar og breyttu skipulagi á hótelinu sem var í byggingu þannig að inngangurinn myndi ekki snúa að umræddu svæði. Var því tillaga Minjastofnunar til ráðherra um friðlýsingu dregin til baka.⁸⁵ Þetta mál sýnir að sé kröfum Minjastofnunnar hafnað eins og framkvæmdaraðilar gerðu í þessu tilfelli, þá getur Minjastofnun gripið til það að skyndifriða umræddan stað sem um ræðir skv. 20 gr. laganna.

Vissulega er þetta í samræmi við lögin en hægt er að velta því fyrir sér hvort að þarna sé mögulega eignarskerðing sem aðili getur lent í, ef finnast menningarminjar á fasteign hans sem hann var ekki meðvitaður um og það gæti mögulega kollvarpað þeim

⁸⁰ Kjarninn (2015), *Sigrún Magnúsdóttir sett forsætisráðherra í máli hafnargarðarins og ákvað að friða.*


⁸¹ Kjarninn (2015). *600 milljóna krafa á Minjastofnun vegna hafnargarðsins.*

⁸² Vísir (2018). *Gamli hafnargarðurinn orðinn veggklæðning.*

⁸³ Minjastofnun (2019), *Ákvörðun um skyndifriðun menningarminja Víkurgarður.*

⁸⁴ Sama heimild.

⁸⁵ Minjastofnun (2019). *Fallist á sjónarmið Minjastofnunar.*



hugmyndum sem hann hafði um framkvæmdir. Hann gæti þá verið kominn í þá stöðu að geta ekki ráðstafað eign sinni eins og honum hugnast.

8. Forkaupsréttur

Það að vera eigandi fasteignar gefur eigandanum ákveðin réttindi, eins og umráðu- og ráðstöfunarrétt. Eiganda er frjálst að nýta eignina til veðsetningar vegna skulda eða annarra samninga, en eiganda er almennt frjálst að selja eignina hvenær sem er.⁸⁶ Það getur hins vegar komið til að eigandi fasteignar geti ekki selt hana, til dæmis vegna samninga, ef eigandinn er búin að veðsetja eign, vegna kvaða eða annarra lagasetningar. Almenna reglan er hins vegar sú að aðila er frjálst að selja eign sína á frjálsum markaði, ásamt því að honum er frjálst að ráða hverjum hann selur hana. Það að eigandi setji fasteign sína til sölu á fasteignasölu, og ætlar sér að flytja í annað íbúðarhúsnæði, skyldar hann ekki sérstaklega til þess að selja þeim sem kemur fyrst og býður hæsta verðið, honum er frjálst að velja og hafna úr tilboðum eins og honum lystir. Forkaupsréttur getur einnig verið í formi forleiguréttar.⁸⁷

Það er að mati höfundar takmörkun á eignarréttinum frekar en skerðing þegar að aðili getur ekki selt eign sína nema til ákveðins aðila vegna þess að sá aðili hefur forkaupsrétt samkvæmt lögum. Það er ekki um að ræða eignarnám, eigandinn er ekki þvingaður til þess að selja heldur er það hans val. Það er því takmörkun á hans eignarrétti að hann geti ekki selt vini sínum eða ættingja jörðina sína frekar en ríkissjóði, að mati höfundar. Ástæðan fyrir því er að þegar að sveitarfélag gengur inn í sölu á jörð og nýtir forkaupsrétt sinn skv. 2. mgr. 12. gr. laga nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu,⁸⁸ ef um er að ræða eign með jarðhitaréttindum, þá er seljandinn að fá fullt verð fyrir og því til viðbótar þá er í raun samfélagið að njóta góðs af því. Auðlindin er þá í eigu ríkis og má líta á það sem þjóðareign heldur en í eigu einstaklings. Ef að sveitarfélagið gengur inn í kaupin og nýtir forkaupsrétt sinn þá er ætlunin að tryggja sveitarfélaginu öllu jarðhitaréttindi og því ákveðið almannahagsmunamál að sveitarfélagið í heild njóti góðs ef það er skortur á auðlind heldur en vilji eins aðila til að selja eign sína til ákveðins aðila.

⁸⁶ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 15.

⁸⁷ Skv. 2. mgr. 22. gr. 1. nr. 26/1994 um fjölbús segir: „Hyggist eigandi leigja bílskúr sinn skulu aðrir eigendur eiga forleigurétt. Vilji fleiri en einn nýta forleiguréttinn ræður eigandinn hverjum þeirra hann leigir“.

⁸⁸ Hér eftir auðlindarlög

9. Stjórnsýslureglurnar

Þegar eignarréttur er skertur með stjórnvaldsákvörðun, hvort sem það er í formi eignarnáms eða með öðru móti þá þarf að vera til staðar ótvíræða heimild fyrir eignarnáminu eða þeirri eignaskerðingu sem um ræðir sbr. 72. gr. stjórnarskrá þess efnis að lagaheimild þurfi að vera til staðar. Slík heimild er gefin af stjórnvöldum eða heimildarlögum samkvæmt ákvæðum laga um eignarnám. Þegar að slíkt er gert þá er um að ræða stjórnvaldsákvörðun en stjórnvaldsákvörðun er hver sú ákvörðun sem hefur með rétt eða skyldur manna að gera skv. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Sú ákvörðun stjórnvalda að heimila eignarnám er stjórnvaldsákvörðun og er almennt íþyngjandi fyrir eignarnámsþola og því mikilvægt að farið sé eftir þeim reglum og lögum sem gilda um slíkt.⁸⁹

Lög um stjórnsýslu nr. 37/1993 gilda um það þegar stjórnvöld, bæði ríkisvaldið og sveitarfélagið skv. 1. mgr. 1. gr. laganna taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna og hvernig þau skulu haga sínum málum í kringum það. Löggin sjálf skilgreina ekki sérstaklega hugtakið *stjórnsýsluákvörðun* og er í lögnum sagt *ákvarðanir*, sem nefndar eru í 2. mgr. 1. gr. hugtaksins, en slíkar ákvarðanir sem teknar eru samkvæmt ákvæðum laganna, bera heitið stjórnsýsluákvörðun. Með tilkomu laganna voru öll heiti yfir ákvarðanir eða athafnir á vegum stjórnsýslunnar samræmd í eitt hugtak.⁹⁰

Áður en stjórnsýslulögin voru sett voru fáar skýrar og ótvíræðar reglur⁹¹ um það hvernig stjórnsýslan átti að haga sér gagnvart borgurum og hafði íslenskur stjórnarfarsréttur að mestu verið byggður á óskráðum reglum.⁹² Það hafði verið lagt fram sambærilegt frumvarp árum áður varðandi það að setja stjórnvaldinu ákveðnar meginreglur með lagasetningu en slíkt hafði ekki farið í gegn.⁹³ Horft var meðal annars til þess í gerð frumvarpsins að sambærileg stjórnsýslulög höfðu gilt árum saman á öðrum Norðurlöndum, lengst þar af í Noregi frá árinu 1967 en Austurríkismenn urðu

⁸⁹ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 137.

⁹⁰ Páll Hreinsson (2013). Stjórnsýsluréttur Málsmeðferð. Bls. 116.

⁹¹ Í lögum nr. 40/1978, um tekjuskatt og eignarskatt, var að finna reglur um málsmeðferð og réttindi skattaðila, t.d. í 96. gr. var fjallað um skyldu skattyfirvalda til að upplýsa mál og andmælarétt skattaðila. Í 99. gr. voru ákvæði um rétt skattaðila til að kæra frumálagningu skatta. Þessi ákvæði hafa haldist að mestu óbreytt við endurútgáfu tekjuskattlaganna með lögum nr. 75/1981 og lögum nr. 90/2003.

⁹² Frumvarp til laga nr. 37/1993 stjórnsýslulög, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistiðinda, slóð: <https://www.althingi.is/alttext/116/s/0505.html>

⁹³ Sama heimild.

fyrstir til þess að setja slíka lagasetningu árið 1925. Það er því ljóst að Ísland hafði verið talsvert eftir á að setja slíkar reglur í lög.

Hugtakið *stjórnvald* er sérstaklega skilgreint í frumvarpi stjórnarsýslulaganna í athugasemdum við VI. kafla laganna og segir: „*Með hugtakinu stjórnvald er átt við þau embætti, stofnanir og aðra þá aðila sem fara með framkvæmdarvald*“. Það kemur fram í athugasemdum við 1. gr. frumvarpsins er að þegar er átt við stjórnarsýslu á við um alla þá starfsemi sem heyrir undir framkvæmdarvaldið sbr. þrískiptingu ríkisvalds skv. 2. gr. stjórnarskrá. Undir stjórnvald falla því allar ríkisstofnanir og opinberar stofnanir, ásamt ríkisvaldinu, alþingi og stofnanir á vegum sveitarfélaga og bæja.⁹⁴

9.1 Leiðbeiningaskylda 7. gr.

Reglan um leiðbeiningaskyldu stjórnvalds er að finna í 7. gr. stjórnarsýslulaganna. Eins og heitið gefur til kynna er hún einfaldlega skylda stjórnvalda til þess að leiðbeina borgurum og gefa þeim þær upplýsingar sem þeir þurfa á að halda í meðferð mála. Regluna var ekki að finna hér á landi fyrr en við lagasetninguna árið 1993 þrátt fyrir að sambærilegar reglur höfðu gilt á öðrum Norðurlöndum árum saman fyrir setninguna hér á landi.⁹⁵ Reglan er tvíþætt en í 1. mgr. ákvæðisins er tekið fram að stjórnvaldi er skylt að veita nauðsynlega aðstoð og leiðbeiningar varðandi þau mál sem snerta starfssvið þess. Annars vegar er að finna ákvæði í 2. mgr. þess efnis að ef stjórnvaldi berst fyrirspurn eða beiðni sem ekki snertir beint þeirra starfssvið þá ber þeim skylda til þess að framsenda erindið á réttan stað eins fljótt og auðið er. Það er gert til þess að aðili fái þá hjálp eða upplýsingar sem hann þarf á að halda ef hann er ekki viss hvert hann á að leita. Þetta seinna ákvæðið skiptir máli þar sem það er ekki sjálfsagt að borgarar séu almennt meðvitaðir hvert skal snúa sér í málefnum er varðar réttindi þeirra eða skyldur gagnvart stjórnvöldum.

9.2 Málshraði 9. gr.

Reglan um málshraða skv. 9. gr. stjórnarsýslulaganna er mikilvæg vegna þess að aðilar máls eiga rétt á að fá úrlausn sinna mála eins fljótt og auðið er. Reglan segir til um það að ákvarðanir í málum skulu teknar svo fljótt sem unnt er og í 2. mgr. ákvæðisins er meðal annars nefnt dæmi að ef leitað skuli umsagnar frá fleiri en einum aðila skal það

⁹⁴ Sama heimild.

⁹⁵ Frumvarp til laga nr. 37/1933 stjórnarsýslulög, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html>

gert samtímis og umsagnaraðilum skal gefa ákveðin frestur til að skila inn umsögn sinni. Einnig tekur ákvæðið til þess að ef það er fyrirsjáanlegt að afgreiðsla máls muni tefjast þá ber þeim skylda til þess að skýra aðilum máls frá þeim og hægt er að kæra óhæfilega fresti ef svo ber undir skv. 4. mgr. ákvæðisins. Þessi regla er eðlilega til staðar þar sem hagsmunir borgara í einstaka málum getur verið miklir og það getur skipt máli að aðilar fái úrlausn sinna mála eins fljótt og auðið er og þeim sé þá haldið upplýstum ef fyrirsjáanlegt er að afgreiðsla á máli þeirra seinkar.

9.3 Rannsóknarreglan 10. gr.

Rannsóknarreglan sem er lögfest í 10. gr. stjórnarsýslulaganna er stutt og hnitmiðuð og hljóðar svo: „*Stjórnvald skal sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því*“. Þessi regla er að vissu leyti matskennd að því leyti að hún segir til um að stjórnvald eigi ekki að taka ákvörðun fyrr en að viðkomandi aðili sem tekur ákvörðunina fyrir hönd stjórnarsýslunnar sé nægilega upplýstur um stöðu málsins, það er því mögulega hans að meta það hvort að hann sé nægilega upplýstur eða ekki. Hins vegar þá er ekki ætlast til þess að sá aðili sem tekur þá stjórnvaldsákvörðun fari sjálfur í það að afla allra gagna er tengjast málinu heldur er búist við því að sá aðili sem stjórnvaldsákvörðunin beinist að, leggi fram þau gögn sem hann þarf að gera.⁹⁶ Stjórnvaldinu ber hins vegar leiðbeiningarskyldu skv. 7. gr. laganna um það hvort að gögn vanti og þá hvaða gögn.⁹⁷

Það er því talið eðlilegt að stjórnvald taki ákvörðun eftir að hafa kynnt sér þau gögn sem eru til staðar við ákvörðunartöku sem og þau höfðu haft aðgang að. Það er því ekki ætlast til þess að stjórnvald afli sér gagna sem þau mögulega eru ekki meðvituð að séu til staðar.⁹⁸ Þess ber þó að geta að eftir því sem ákvörðun stjórnvalda er því meiri íþyngjandi eru gerðar auknar kröfur varðandi rannsóknarskylduna.⁹⁹ Verði stjórnvald uppvis að því að hafa tekið stjórnvaldsákvörðun en ekki hafa nægilega kynnt sér málið getur það haft með sér alvarlegar afleiðingar. Ef svo ber undir þá getur sá aðili, er ákvörðun beindist að borið hana undir dómstóla og hægt að dæma ákvörðun ólögmæta ef stjórnvöld eru uppvis að hafa ekki rannsakað málið nægilega vel miðað við gögn og

⁹⁶ Frumvarp til laga nr. 37/1933 stjórnarsýslulög, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altxt/116/s/0505.html>

⁹⁷ Sama heimild.

⁹⁸ Sama heimild.

⁹⁹ Sama heimild.

aðstæður.¹⁰⁰ Það getur því verið mikið undir gagnvart bæði stjórnvaldi og aðilum máls að farið sé nægilega vel eftir reglunni.

Tengja má regluna bæði við andmælarétt aðila skv. 13. gr. laganna en þar segir að aðili máls eigi þess kost að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur ákvörðun í málinu. Þar getur mögulega verið að stjórnvald hafi tekið ákvörðun sem er aðila ekki í hag einfaldlega út af því að það vantar gögn sem stjórnvaldið er ekki meðvitað um. Aðilar málsins geta þá komið fram andmælum og lagt fram þau gögn sem þeir telja að stjórnvald þurfi til þess að taka réttmæta ákvörðun. Aðili máls rétt á því að fá ákvörðun rökstudda skv. 21. gr. sbr. 22. gr. laganna ef ákvörðun er honum í óhag og hann vill fá frekari upplýsingar um það á hverju ákvörðunin var byggð.

9.4 Jafnræðisreglan 11. gr.

Jafnræðisreglan segir að stjórnvöld verða að gæta samræmis og jafnræðis í lagalegu tilliti og megi því ekki mismuna aðilum við úrlausn mála. Reglan segir það að allir aðilar eiga rétt á jafnri úrlausn sinna mála hjá stjórnvöldum og það má ekki mismuna aðilum á grundvelli sjónarmiða byggðum á kynferði þeirra, kynþætti, litarhætti, þjóðerni, trúarbrögðum, stjórnmalaskoðunum, þjóðfélagsstöðu, ætterni eða öðrum sambærilegum ástæðum. Mikilvægt er að stjórnvaldsákvörðanir séu rökstuddar og það sé gagnsæi í ákvarðanatöku þannig aðilar málsins geti séð á hverju úrlausnin er raunverulega byggð á.

9.5 Meðalhófsreglan 12 gr.

Meðalhófsreglan segir orðrét: „*Stjórnvald skal því aðeins taka íþyngjandi ákvörðun þegar lögmætu markmiði, sem að er stefnt, verður ekki náð með öðru og vægara móti. Skal þess þá gætt að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsyn ber til*“. Reglan segir til um það að stjórnvald skal einfaldlega ekki fara lengra en nauðsynlegt telst til þess að ná fram markmiði sínu. Stjórnvald þarf því að finna ákveðin meðalveg í ákvarðanatöku sinni þar sem hallar ekki of mikið á hvorn aðila.¹⁰¹ Stjórnvald þarf að huga að því hvaða markmiði er stefnt að með ákvarðanatökunni og horfa ekki á aðra hagsmuni en þá sem stefnt er að. Ef stjórnvald verður uppvís að því að brjóta regluna og þar með á rétti borgara, þar sem stjórnvaldið myndi ganga lengra en nauðsynlegt

¹⁰⁰ Sjá reifun á Hrd. 511/2015 í kafla 10.2.1 en þar mat dómstóllinn að ráðherra hafi ekki uppfyllt rannsóknarskyldu sinni gagnvart 10. gr. stjórnsýslulaga áður en hann tók ákvörðun og heimilaði eignarnám og var niðurstaða dómsins sú að ákvörðun um eignarnám hafði verið ólögmat.

¹⁰¹ Gaukur Jörundsson (1992). Meðalhófsreglan í stjórnskipunarrétti og stjórnsýslurétti. Bls. 207.

væri, þá gætu dómstólar úrskurðað ákvörðunina ólögmeða og má finna mörg dæmi um slíkt. Áður en meðalhófsreglan var lögfest í stjórnslulögunum með tilkomu laganna árið 1993 var hún ein af ólögfestu grundvallarreglum stjórnsluréttarins.¹⁰²

Upphaflega má rekja regluna aftur til Þýskalands en Þjóðverjar töldu að reglan væri nauðsynleg og því þurfti einfaldlega að lögfesta hana þar sem Þýskaland væri réttarríki, og sem réttarríki þá bar stjórnslan ákveðna skyldu gagnvart þegnum sínum og það var meðal annars að ganga ekki lengra en nauðsynlegt var.¹⁰³ Samkvæmt vilja löggjafans ef marka má frumvarp stjórnslulaganna er ákvæði reglunnar þríþætt.¹⁰⁴ Í fyrsta lagi að efni íþyngjandi ákvörðunar sem er tekin af stjórnvaldi verður að vera tekin til þess að þjóna því lögmeða markmiði sem er verið að stefna að. Í öðru lagi er tekið fram að ef það er til staðar annað úrræði eða leið sem hægt er að taka ber stjórnvaldi að taka þá ákvörðun sem er minna íþyngjandi fyrir aðila máls. Í þriðja lagi er tekið fram að stjórnvald má við beitingu vald síns ekki ganga lengra en nauðsyn ber, þá til þess að ná því markmiði sem stefnt er að. Stjórnvald á því ekki komast að niðurstöðu sem gengur lengra en því markmið sem stefnt er að. Hagsmunir aðilans verða að vera hér til hliðsjónar ásamt mannréttindaákvæðum. Það er því ljóst að reglan er ein af mikilvægustu reglum stjórnslunnar þar sem hún hefur talsvert áhrif á réttindi og hag einstaklinga.

9.6 Andmælaréttur 13. gr.

Reglan um andmælarétt er lögfest í 1. mgr. 13. gr. stjórnslulaganna og segir orðrétt: „*Aðili máls skal eiga þess kost að tjá sig um efni máls áður en stjórnvald tekur ákvörðun í því, enda liggi ekki fyrir í gögnum málsins afstaða hans og rök fyrir henni eða slíkt sé augljóslega óþarft*“. Áður en reglan var lögfest, hafði hún verið ólögfest almenn meginregla í íslensku réttarfari ásamt því að hafa verið lögfest víða á öðrum Norðurlöndum.¹⁰⁵ Reglan er tvíþætt að því leyti að stjórnvald skal ekki taka ákvörðun í máli aðila án þess að hann hafi í fyrsta lagi fengið að kynna sér gögn málsins og þær málsástæður sem stjórnvald ætlar að byggja ákvörðun sína á sem og að fá að tjá sig um málið.¹⁰⁶ Samkvæmt 14. gr. laganna ber stjórnvaldi að tilkynna aðila um meðferð máls

¹⁰² Frumvarp til laga nr. 37/1933 stjórnslulög, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html>

¹⁰³ Gaukur Jörundsson (1992). Meðalhófsreglan í stjórnskipunarrétti og stjórnslurétti. Bls. 208.

¹⁰⁴ Frumvarp til laga nr. 37/1933 stjórnslulög, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html>

¹⁰⁵ Frumvarp til laga nr. 37/1933 stjórnslulög, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html>

¹⁰⁶ Sama heimild.

hans nema það sé ljóst að hann sé meðvitaður um gang mála. Stjórnvald ber ákveðna upplýsingarskyldu gagnvart aðila málsins og ber að gefa honum aðgang að gögnum er málið varðar skv. 15. gr. en þó eru ákveðin gögn undanþegin þeirri upplýsingarskyldu sem nánar eru talin upp í 1. – 3. tölul. 1. mgr. 16. gr. laganna.¹⁰⁷ Það eru ákveðin skjöl undanþegin upplýsingarrétti skv. 3. tölul. 1. mgr. 16. gr. en það eru vinnuskjöl sem stjórnvöld hafa ritað til eigin afnota. Það kemur fram að ef vinnuskjölin hafa upplýsingar sem ekki má finna annars staðar og má rekja til endanlega ákvörðun um afgreiðslu mál aðila, þá ber stjórnvaldi skylda til þess að gefa aðila málsins aðgang að þeim gögnum. Andmælaréttur aðila er tvímælaust mikilvæg regla, ekki eingöngu til þess að verja rétt aðila gagnvart stjórnvaldsákvörðun heldur einnig til þess að stjórnvald geti tekið rétta ákvörðun út frá réttum gögnum. Svo getur farið að stjórnvald hafi ekki allar upplýsingar og því getur aðili máls nýtt andmælarétt sinn til þess að koma gögnum á framfæri svo rétt niðurstaða fái.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Þau gögn sem eru undanþegin upplýsingarrétti skv. 16. gr.:

1. Fundargerða ríkisráðs og ríkisstjórnar, minnisgreina á ráðherrafundum eða skjala sem tekin hafa verið saman fyrir slíka fundi.
2. Bréfaskipta stjórnvalda við sérfróða menn til afnota í dómsmáli eða við athugun á því hvort slíkt mál skuli höfðað.
3. Vinnuskjala sem stjórnvald hefur ritað til eigin afnota.

¹⁰⁸ Frumvarp til laga nr. 37/1933 stjórnsýslulög, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/alttext/116/s/0505.html>

10. Eignarnám

Eignarnám er afar þýngjandi úrræði þar sem eigandi eignar er þvingaður til þess að láta eign sína frá sér að öllu eða einhverju leyti til annars aðila, gegn hans vilja. Eignarnám er úrræði sem almennt er ekki farið í nema að aðilar hafi reynt að semja á milli sín en sammingsviðræður hafi ekki skilað tilætluðum árangri. Það er gerð krafa á eignarnámshafa að hann hafi reynt að semja við eignarnámsþola.¹⁰⁹ Eignarnám er skerðing eða eignarsvipting sem getur verið beitt í almannabágu eða vegna almannahagsmuna og geta bæði opinberir aðilar framkvæmt eignarnám sem og einkaaðilar, að því gefnu að skilyrðin séu uppfyllt.¹¹⁰

Aðilar að eignarnámi eru annars vegar eignarnemi og hins vegar eignarnámsþoli.¹¹¹ Eignarnemi er sá aðili sem fer fram á eignarnámið, tekur til sín eignina og greiðir eignarnámsþola bætur. Eignarnámsþoli er sá eigandi eignar sem þarf að þola að eignarneminn taki af honum eign og á eignarnámsþoli því tilkall til eignarnámsbóta. Aðilar sem eiga óbein eignarréttindi í fasteign geta einnig átt aðild að eignarnámsmáli. Þessir aðilar að eignarnámi eru skilgreindir í 1. gr. eignarnámslaga.

Eignarnám er mikið inngríp inn í eignarrétt manna og því þarf að gæta vel að farið sé eftir lögum og gildandi reglum þegar slíkt er framkvæmt. Eignarnám getur verið framkvæmt, eins og áður kom fram, þegar almannahagsmunir eru undir eða ef um er að ræða náttúruauðlindir og eignarnámsþoli á ekki kost á að vinna úr þeim en eignarneminn getur það. Frumvarp núgildandi eignarnámslaga var sett fram og samþykkt þar sem þágildandi lög um eignarnám nr. 61/1917 töldust ekki uppfylla þau skilyrði sem þau áttu að gera.¹¹² Lögin fjalla meðal annars um réttindi þeirra aðila sem sæta eignarnámi og hvernig eigi að haga framkvæmd eignarnáms. Það kemur ekki fram í lögnum hver það er sem hefur heimild til þess að samþykkja eignarnám. Lögin gera ráð fyrir því að eignarnám þurfi að styðjast við heimildarlög sem eru skilgreind í 2. mgr. 1. gr. eignarnámslaga sem lög, sem heimila eða fyrirskipa eignarnám.¹¹³ Lögin

¹⁰⁹ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 140.

¹¹⁰ Um framkvæmd eignarnáma gilda lög nr. 11/1973 um framkvæmd eignarnáms en lögin þar vísa að til staðar þurfa að vera heimildarlög sbr. 2. mgr. 1. gr. laganna sem er þá raunverulega sú heimild sem eignarnám er byggt á í hverju tilfalli.

¹¹¹ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 123.

¹¹² Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 128.

¹¹³ Dæmi um slík heimildarlög er að finna í 23. gr. raforkulaga nr. 65/2003 og 29. gr. auðlindarlaga nr. 57/1998.

gera því ráð fyrir því að það sé að finna heimild til eignarnáms í öðrum lögum sem eignarnámið styðst við.

Eignarnám getur náð yfir eign aðila að fullu, til dæmis jörð ásamt öllum þeim fasteignum og réttindum sem því fylgir, eða það getur verið eignarnám að hluta. Eignarnám getur falið í sér að verið sé að þinglýsa kvöð á jörð eiganda sbr. 35. gr. þinglýsingarlaga og á hann því rétt á eignarnámsbótum á þeim forsendum. Eignarnám getur verið framkvæmt af stjórnvöldum eða af einkaaðilum ef það er í samræmi við heimildarlög.¹¹⁴

10.1 Almennar og sérstakar eignarnámsheimildir

Eignarnámsheimildir í íslensku réttarhari má skipta í tvennt, annars vegar almennar eignarnámsheimildir og svo sérstakar eignarnámsheimildir. Almennar eignarnámsheimildir eru þær heimildir sem almennt er stuðst við þegar kemur að því að eignarnemi taki eign eignarnámi og styðst þá við heimildarlög sbr. 2. mgr. 1. gr. eignarnámslaga. Heimildarlög eru almenn eignarnámsheimild sem ákveðnir aðilar geta að nánari skilyrðum uppfylltum tekið eign eignarnámi. Slíkar heimildir eru ekki bundnar við neinn stað, atvik eða aðila heldur er um að ræða heimild sem er almenn að því leyti að hægt er að aðlaga hana að mismunandi aðstæðum og mismunandi málum sem upp geta komið. Ágætt dæmi um slíka almenna heimild til eignarnáms er að finna í 23. gr. raforkulaga nr. 65/2003 en þar segir:

„Nú nær fyrirtæki ekki samkomulagi við landeiganda eða eiganda orkulinda vegna framkvæmda á grundvelli laga þessara, þar með talin um endurgjald fyrir land, vatnsréttindi, jarðhitaréttindi eða aðrar orkulindir, og getur ráðherra þá tekið eignarnámi nauðsynlegt land, landgæði, mannvirki, aðstöðu og önnur réttindi landeiganda að því leyti sem nauðsyn ber til...”

Ákvæðið segir að heimildin sé ekki takmörkuð við afmarkaðan stað eða undir neinum sérstökum kringumstæðum.

Almennar eignarnámsheimildir sbr. sú sem finna má í 23. gr. raforkulaga eru því almennar að því leyti að þær geta verið til staðar um ókomna tíð og aðilar sem kunna að þurfa á slíkri heimild að halda geti þá nýtt hana og aðlagað hana að sínum aðstæðum.

¹¹⁴ Heimildarlög eru lög sem heimila eða fyrirskipa eignarnáms sbr. 2. mgr. 1. gr. laga um framkvæmd eignarnáms nr. 11/1973.

Heimild sem þessi er heimildarlög sem þarf að vera til staðar þegar farið er í eignarnám. Þegar almennar eignarnámsheimildir eru nýttar þurfa fullar bætur að koma í hlut þess aðila sem verður fyrir eignarskerðingu skv. 72. gr. stjórnarskrá.

Sérstakar eignarnámsheimildir eru ekki eins algengar og almennar eignarnámsheimildir en þá er um að ræða eignarnámsheimild sem er ætluð að heimila eignarnám í ákveðnu tilfelli eða undir ákveðnum kringumstæðum. Um er að ræða tímabundna heimild þar sem eignarnám er fyrirskipað með lagasetningu og er um að ræða tímabundna heimild sem á ákveðnum tímapunkti mun svo falla niður.¹¹⁵ Það eru ekki mörg dæmi um slíkar sérstakar eignarnámsheimildir en hér eru nokkur:

- Lög nr. 34/1957 um Útvegsbanka Íslands skyldi ríkisstjórnin taka eignarnámi þau hlutabréf í Útvegsbanka Íslands h/f sem væru í einkaeigu.
- Lög nr. 57/1942 um heimild fyrir Reykjavík til að taka eignarnámi hluta af landi jarðarinnar Vatnsenda í Seltjarnarneshreppi.
- Lög nr. 57/1979 um heimild fyrir ríkisstjórnina til að taka eignarnámi hluta jarðarinnar Deildartungu í Reykholtshreppi ásamt jarðhitaréttindum.
- Lög nr. 22/1988 um heimild fyrir Reykjavíkurborg til að taka eignarnámi hluta af landi jarðarinnar Vatnsenda í Kópavogskaupstað.

Þrátt fyrir að almennar- og sérstakar eignarnámsheimildir er tvennar ólíkar heimildir þá þurfa þær samt undantekningarlaust að uppfylla skilyrði 72. gr. stjórnarskrár.

10.2 Skilyrði eignarnáms

Eignarnám er háð ákveðnum skilyrðum enda er verið að skerða eignarrétt einstaklings skv. 72. gr. stjórnarskrár. Í ákvæðinu er nefnd þrjú skilyrði sem þarf að uppfylla þegar það eru skerðingar á eignarréttinum og það er að engan má skylda til að láta af hendi eign sína nema almenningsþörf krefjist þess, þarf skýr lagafyrirmæli og að fullt verð þarf að koma fyrir. Ákvæðið segir ekki sérstaklega að um sé að ræða eignarnám en því hefur verið lýst á þann veg að með orðunum *að láta af hendi*, sé í raun verið að fjalla um eignarnám.¹¹⁶ Þessi þrjú ákvæði sem eru nefnd í stjórnarskránni eru stutt og hnitmiðuð, gefa ekki mikið svigrúm til þess að velta þeim mikið fyrir sér þar sem þau eru afar skýr þó almenningsþörfina megi túlka vítt. Það er ekki nein nákvæm lýsing á því hvað flokkast sem almenningsþörf og hvað ekki. Friðhelgi eignarréttarins kemur

¹¹⁵ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 130.

¹¹⁶ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 123.

fram í 1. gr. fyrsta samningsviðauka mannréttindasáttmála Evrópu sem er lögfestur hér á landi með lögum nr. 62/1994 en þar er ekki að finna sömu skilyrði og í stjórnarskrá. Ákvæðið segir að engan skal svipta eign sinni nema hagar almennings þurfi þess og að gæta skuli laga og meginreglna þjóðaréttar. Vissulega vísar síðasta ákvæðið í það að reglum þjóðaréttar skuli gætt og túlka megi það að fara verði eftir 72. gr. stjórnarskrár þar sem segir að fullt verð þurfi að koma í stað þeirra eignar sem aðili er þvingaður til að láta af hendi. Þó er áhugavert að slíkt komi einfaldlega ekki fram í mannréttindasáttmálanum.

10.2.1 Almenningsþörf

Fyrsta skilyrðið sem nefnt er í 72. gr. stjórnarskrá er að ef til skerðingar á eignarrétti aðila kemur þá þurfi að vera almenningsþörf fyrir hendi. Hugtakið *almenningsþörf* er ekki sérstaklega skilgreint í lögunum eða hvað fellur undir hugtakið en það má gera ráð fyrir því að það beri að túlka hugtakið afar víðtækt þar sem um er að ræða matskennt hugtak. Það þarf að meta það hverju sinni hvort til staðar sé raunveruleg almenningsþörf eða hvort aðeins hagsmunir einstaka aðila sé að ræða þegar það kemur að því að skerða eignarréttinn. Þegar það á að meta það hvort að almenningsþörf sé fyrir hendi þá er það stjórnvald sem kemur að eignarnáminu sem hefur endanlegt ákvörðunarvald til þess að meta það eftir aðstæðum.¹¹⁷

Hugtakið almenningsþörf í 72. gr. stjórnarskrár er í raun tvíþætt. Í fyrsta lagi ber að líta til þess hvort það markmið sem er ætlast til að ná fram með eignarnáminu sé það mikilvægt eða þýðingarmikið að það sé réttlætanlegt að svipta mann eignum sínum. Í öðru lagi má stjórnvald ekki ganga lengra í framkvæmd eignarsviptingar en þörf er á til þess að fullnægja því markmiði sem stefnt er að.¹¹⁸ Aðeins seinna skilyrðið er í raun mælanlegt þar sem fyrra skilyrðið er matskennt eftir hverju atviki og hafa dómstólar almennt ekki endurskoðað mat löggjafans á því hvort um sé að ræða almenningsþörf. Hins vegar hafa dómstólar metið það eftir atvikum þegar eignarnámsþoli hefur farið með eignarnám fyrir dómstóla, hvort að stjórnvald hafi farið eftir reglum og lögum við eignarnám og getur brot á þeim reglum haft það í för með sér að dómstólar úrskurða eignarnám ólöglegt en slíkt var gert í Hæstaréttardómi nr. 511/2015.

¹¹⁷ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 131.

¹¹⁸ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 131.

Í dómi hæstaréttar nr. 511/2015 krafðist M þess að ákvörðun iðnaðar- og viðskiptaráðherra frá árinu 2014 um að heimila L hf. til að framkvæma eignarnám til ótímabundinna afnota til að leggja háspennulínu um jörð hennar yrði ógild. Einnig var þinglýst kvöð á jörð hennar og krafðist hún að kvöðin yrði afmáð úr þinglýsingarbók. Málið hafði átt sér langan aðdraganda en undir lokin snérust deilur um hvort það ætti að leggja rafmagnslínur ofanjarðar eða neðanjarðar á landi M. Fór svo að M krafðist þess að línurnar yrðu lagðar neðanjarðar þar sem slíkt var talið ódýrara og sami árangur myndi nást. L hafnaði þessu og fór svo að ráðherra samþykkti eignarnám. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að ráðherra hefði ekki kynnt sér gögn málsins nægilega vel og þar að leiðandi brotið gegn rannsóknarskyldu sinni skv. 10. gr. stjórnarsýslulaga. Ákvörðun um eignarnám var því dæmd ólögumætt.

Þrátt fyrir þennan dóm er ekki sjálfsagt að dómstólar vilji fara í það að hnekkja matskenndum ákvörðunum sem stjórnvöld hafa tekið í tengslum við eignarnám þar sem erfitt getur verið að meta hvort að eignarnám sé vægasta úrræðið og að almenningsþörf sé uppfyllt.¹¹⁹

10.2.2 Lagaheimild

Annað skilyrðið sem er nefnt í 72. gr. stjórnarskrár er það að það þurfi að vera lagaheimild til staðar ef það á að skerða eignarrétt aðila. Aðilum er því ekki, hvort sem það eru einkaaðilar eða aðilar á vegum stjórnarsýslunnar, frjálst að skerða eignarrétt einkaaðila án þess að hafa fyrir því skýra lagaheimild. Í lögum nr. 11/1973 um framkvæmd eignarnáms er ekki tekið fram hvaða lagaheimild það er sem heimilar eignarnám almennt heldur er nefnt þar heimildarlög í 2. mgr. 1. gr. laganna eins og áður hefur komið inn á. Það má því ganga út frá þessu ákvæði að þegar eignarnámi er fylgt eftir með ákvæðum eignarnámslaga þurfi að vera til staðar önnur heimild í lögum þess efnis sem eignarnám er byggt á. Ágætt dæmi um slíka heimild er að finna í 23. gr. raforkulaga nr. 65/2003 en þar kemur fram að ef fyrirtæki, nær ekki samkomulagi við eiganda fasteignar þá er hægt að leita til ráðherra eftir að árangurslausar samningsviðræður um að félagið fái að taka land eða fasteign eignarnámi.¹²⁰

¹¹⁹ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 139.

¹²⁰ Hér er um að ræða raforkufyrirtæki, t.d. Landsnet sem geta leitað til ráðherra vegna eignarnáms yfir jörðum ef þess þarf til að stuðla að hagkvæmu og skilvirku raforkukerfið fyrir landið skv. 1. nr. 65/2003.

10.2.3 Fullt verð

Þriðja skilyrðið fyrir eignarskerðingu og eignarnámi skv. 72. gr. stjórnarskrár er að fullt verð þurfi að koma í staðinn fyrir þá eign sem var skert. Þetta þýðir að eignarnámsþoli á rétt á að fá fullar bætur úr hendi eignarnema fyrir þær eignarskerðingar sem hann verður fyrir. Aðilar skulu reyna að ná saman um verð fyrir eignina og er það í höndum matsnefndar eignarnámsbóta að reyna að leiða aðila saman í sátt skv. 7. gr. eignarnámslaga. Ef aðilar ná ekki saman og ágreiningur er til staðar um eignarnámsbætur þá er það undir matsnefnd eignarnámsbóta að skera úr um í þeim ágreiningi skv. 1. mgr. 2. gr. laganna.

Í einstaka tilfellum getur eignarnám gert það að verkum að fasteign eignarnámsþola skerðist með þeim hætti að sá hluti sem ekki er tekinn eignarnámi skerðist og verður nýting hennar óeðlileg og getur eignarnámsþoli gert þá kröfu að eignarnámið skuli ná til allrar eignarinnar, einnig þann hluta sem eignarnámsnemi hafi upphaflega ekki ætlað að gera eignarnám til skv. 1. mgr. 12. gr. eignarnámslaga.

10.3 Framkvæmd eignarnáms

Eignarnámslög sem slík eru ekki heimild til eignarnáms heldur ákveðin leiðarvísir að því hvernig skal haga framkvæmd í kringum eignarnám. Lög eru leiðbeinandi hvernig framkvæmd eignarnáms skuli fara fram og vísa lög til þess að fyrir þurfa að vera heimildarlög fyrir eignarnámi.

10.3.1 Heimild til eignarnáms

Fram hefur komið að eignarréttindi eru mannréttindi sbr. ákvæði mannréttindasáttmála Evrópu og því þarf að vera skýr lagaheimild fyrir eignaskerðingu sbr. 72. gr. stjórnarskrár. Það þarf að vera til staðar heimild til eignarnáms sbr. 2 mgr. 1. gr. eignarnámslaga. Það er víða að finna slík heimildarlög í lögum þar sem tekið er fram, að ef ekki náist samninga á milli aðila um endurgjald þá er heimild til staðar vegna eignarnáms sbr. 1. mgr. 29. gr. auðlindarlaga.

Það er ekki algengt að eignarnám sé beinlínis fyrirskipað með lögum. Einstaka sinnum hefur verið veitt heimild til þess í lögum þar sem fyrirskipað er eignarnám og er þá tilgangur laganna að framkvæma eignarnám, sbr. lög nr. 34/1957 um Útvegsbanka Íslands. Tilgangur laganna var sá að ríkisstjórnin átti að taka hlutabréf í bankanum

eignarnámi sem voru í einkaeign sbr. 31. gr. laganna.¹²¹ Slík eignarnámsheimild nefnist sérstök eignarnámsheimild eins og vikið var að hér áður í kafla 10.1 vegna almennra og sérstakra eignarnámsheimilda. Áður en eignarnám er framkvæmt ber eignarnema að reyna að semja um leigu eða afnot af landinu við eignarnámsþola til að reyna að koma í veg fyrir væntanlegt eignarnám ef það er eignarnámsþola til hagræðingar.¹²²

Það á að koma til skoðunar hvort mögulega sé hægt að fara í minna íþyngjandi aðgerðir gagnvart eignarnámsþolanum áður en eignarnám er framkvæmt. Slíkt má sjá í Hæstaréttardómi nr. 511/2015 þar sem eignarnámsþolinn hafði bent á að óþarfi væri að leggja línur ofanjarðar og það myndi nást sami árangur nema með minni röskun fyrir landeigendur að leggja línur neðanjarðar. Landsnet krafðist þess að fá að leggja línur ofanjarðar og fór svo að ráðherra heimilaði eignarnámið. Dómurinn í málinu komst að þeirri niðurstöðu að ráðherra hafði ekki sinnt rannsóknarskyldu sinni skv. rannsóknarreglu í 10. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 nægilega vel. Dómurinn sýnir fram á mikilvægi þess að fara í vægari úrræði ef slíkt er mögulegt. Þannig er hægt að lágmarka röskun á högum eignarnámsþola.

10.3.2 Matsnefnd eignarnámsbóta

Matsnefnd eignarnámsbóta starfar samkvæmt ákvæðum eignarnámslaga en hlutverk hennar skv. 1. mgr. 2. gr. laganna er að skera úr ágreiningi um eignarnámsbætur og annað endurgjald, sem ákveða á samkvæmt ákvæðum laganna. Ráðherra skipar formann nefndarinnar til fimm ára ásamt varaformann. Það er hlutverk formannsins skv. 2. mgr. 2. gr. að skipa nefndina svo tvo eða fjóra hæfa og óvilhalla menn. Nefndin er sjálfstæð stjórnslunefnd og eru úrskurðir hennar því ekki kæránlegir til efra stjórnvalds þar sem um er að ræða úrskurð en ekki stjórnvaldsákvörðun en hægt er að bera málið undir dómstóla skv. 17. gr. eignarnámslaga sbr. 1. mgr. 26. gr. stjórnslulaga.¹²³

10.3.3 Málsmeðferð matsnefndar

Þegar eignarnemi hefur tekið ákvörðun þess efnis að eignarnám muni fara fram og gild ákvörðun þess efnis hefur verið staðfest yfirvöldum þá verður ekki komist hjá því að matsnefnd eignarnámsbóta komi að málinu. Þegar eignarnám er framkvæmt þá er matsnefnd eignarnámsbóta skylt að koma að málinu skv. 4. gr. eignarnámslaga.

¹²¹ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 130.

¹²² Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 140.

¹²³ Páll Hreinsson (2013). Stjórnsluréttur málsmeðferð. Bls. 117.

Í ákvæðinu kemur fram að eignarnemi skal, þegar hann neytir eignarnámsheimildar sinnar, senda matsnefnd eignarnámsbóta beiðni um, að mat fari fram. Það kemur svo í hlutverk matsnefndar eignarnámsbóta samkvæmt ákvæðinu að meta í samræmi við þau gögn og upplýsingar sem eignarnemi hefur sent nefndinni, hvort að gild lagaheimild sé til staðar fyrir eignarnáminu sbr. 1. mgr. 5. gr. laganna.

Í beiðninni skal koma fram við hvaða eignarnámsheimild eða heimildarlög beiðnin styðst við ásamt hvað stendur til, svo sem hvaða framkvæmdir eru tilefni eignarnámsins. Tilgreina þarf í beiðninni þær eignir, sem eignarnámið á að ná yfir og lýsa nánar hvaða eignarskerðingu eignarnámsþoli verður fyrir. Eignarneminn skal láta beiðninni fylgja skrá yfir eigendur og aðra rétthafa er varðar eignarnámið skv. 4. gr. eignarnámslaga. Ef það koma mögulega fram aðrir eigendur eða rétthafar á eign sem tekin hefur verið eignarnámi af eignarnema þá geta þeir krafist fyrirtöku máls skv. 6. gr. sbr. 5. gr. eignarnámslaga. Ákvæðið á raunverulega við þegar eignarnemi hefur tekið eign eignarnámi án þess að greiða eignarnámsbætur eða lagt fram tryggingu fyrir henni.¹²⁴ Ef það er ekki á hreinu hverjir eiga rétt til eignarnámsbóta vegna eignarnáms skal matsnefnd birta opinbera tilkynningu í Lögbirtingablaði skv. 2. mgr. 5. gr. laganna. Ef nefndin samþykkir að til staðar sé gild lagaheimild til eignarnáms skal hún tilkynna bæði eignarnema og eignarnámsþola hvenær fyrirtaka málsins verður. Skal sú tilkynning send með ábyrgðarpósti eða öðrum tryggum hætti skv. 1. mgr. 5. gr. laganna.

Eftir að fyrirtaka fyrir matsnefnd hefur verið ákveðin þá er málsferðin sem slík fyrir nefndinni nokkuð lík meðferð mála fyrir héraðsdómi og hefur nefndin til hliðsjónar lög um meðferð einkamála nr. 91/1991. Það eru þó ekki eins stífar reglur vegna málsmeðferðar við matsnefnd eignarnámsbóta en sumt er þó líkt, til að mynda láta aðilar nánast ávallt lögmann koma fram fyrir sína hönd rétt eins og í almennum dómsmálum fyrir dómstólum.¹²⁵ Allir aðilar málsins, eignarnámsþoli, eignarnemi og aðrir rétthafar, eiga rétt á að kynna sér öll gögn málsins er varða eignarnámið og gæti skipt máli þegar það kemur að ákveða eignarnámsbætur. Krefja má aðila málsins um frekari upplýsingar ef þess þykir þörf skv. 8. gr. Það ber að veita aðilum hæfilegan frest samkvæmt sama ákvæði.

Við fyrirtöku máls hjá matsnefnd eignarnámsbóta skal nefndin reyna að ná aðilum saman með sátt hvað varðar upphæð eignarnámsbóta og ef slíkt tekst þá telst

¹²⁴ Gaukur Jörunds (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 143.

¹²⁵ Dómismálaráðuneytið (2020). *Matsnefnd eignarnámsbóta*.

matsmálinu lokið skv. 7. gr. eignarnámslaga. Fari svo að aðilar ná sér ekki saman um upphæð eignarnámsbóta þá eiga aðilar máls, bæði eignarnemi og eignarnámsþoli, að skila inn skriflegum greinargerðum og rökstyðja þar mál sitt rétt eins og í almennum dómsmálum. Það er þó til staðar skv. 9. gr. heimild til þess að flytja mál munnlega sé þess óskað.

Þegar matsnefnd eignarnámsbóta hefur tekið ákvörðun um sanngjarnar bætur með úrskurði þá ber nefndinni að greina á hverju sá úrskurður byggist. Þegar úrskurður liggur fyrir og eignarbætur verið greiddar af eignarnema þá getur hann tekið umráð yfir því sem gert er eignarnám í skv. 13. gr. laganna. Matsnefnd eignarnámsbóta ber að rannsaka raunverulegt verð eignarinnar sem taka á eignarnámi og afla sér allra gagna sem þeir telja sig þurfa til að komast að rétttri niðurstöðu. Greiðsla eignarnámsbóta til eignarnámsþola er algjört grundvallar atriði í ferlinu þar sem ákvæði er varðar friðhelgi eignarréttarins í 72. gr. stjórnarskrá er afar skýrt um að fullt verð verði að koma fyrir. Hlutverk matsnefndar eignarnámsbóta er mikilvægt þar sem það er þeirra að meta hvað eru sanngjarnar bætur fyrir eignarnámsþolann, það er að segja ef aðilar ná ekki saman sjálfir um upphæð bóta. Matsnefnd eignarnámsbóta sker úr ágreiningi um eignarnámsbætur og annað endurgjald skv. 1. mgr. 2. gr. eignarnámslaga en önnur skilyrði er tekin eru fram í 72. gr. stjórnarskrá falla ekki undir nefndina.

Ef eign er tekin eignarnámi að hluta og restin af eigninni mun ekki nýtast með eðlilegum hætti þá getur matsnefnd eignarnámsbóta úrskurðað svo að eignarnámið nái yfir alla eignina skv. 1. mgr. 12. gr. eignarnámslaga. Meginreglan er sú að eignarnema er ekki afhent það andlag sem tekið er eignarnámi fyrir en hann hefur greitt eignarnámsbæturnar til eignarnámsþola. Matsnefnd eignarnámsbóta getur þó heimilað eignarnema að taka umráð yfir eigninni skv. 1. mgr. 14. gr. eignarnámslaga. Eignarnámsþoli getur samkvæmt sama ákvæði krafist þess að undir slíkum kringumstæðum að eignarnámsneminn leggi fram tryggingu fyrir væntanlegum bótum, það kemur þá í hlutverk nefndarinnar að ákveða hver slík trygging skal vera. Slíkt er gert til þess að tryggja það að eignarnámsþolinn sé ekki sviptur eignum sínum án þess að vera tryggður fyrir því að hann fái þær bætur fyrir eign sína eins og honum ber samkvæmt ákvæðum laganna.¹²⁶

¹²⁶ Frumvarp til laga nr. 11/1973 um framkvæmd eignarnáms, þskj. 23, 23. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/93/s/pdf/0023.pdf>

Aðilar í eignarnámsmáli geta leitað til dómstóla skv. 17. gr. laganna ef það er ágreiningur er varðar lögmæti eignarnámsins, hvort sem um er að ræða fjárhæð eignarnámsbóta eða eignarnámið sjálft. Að lokum verður að taka það fram að eignarnám verður varla að veruleika nema eignarnemi leitist eftir því að fá að framkvæma eignarnám og verður eignarnámsákvörðun skýr þannig það sé aðilum máls og matsnefnd eignarnámsbóta fullkomlega ljóst til hvaða verðmæta eignarnám hann á að ná yfir.¹²⁷

10.4 Gildissvið eignarnáms

Eins og fram hefur komið gilda ákvæði laga nr. 11/1973 um framkvæmd eignarnáms um eignarnám og segja lögin til um það hvernig skal háttá málum eftir að eignarnemi hefur tekið ákvörðun um að fara í eignarnám. Í 3. gr. laganna er fjallað um umfang eignarnámsins og segir ákvæðið:

„Að með eignarnámi má afla eignarréttar að landi og mannvirkjum ásamt því, sem þeim fylgir, skerða um ákveðinn tíma eða fyrir fullt og allt eignarrétt eða takmörkuð eignarréttindi yfir fasteign og stofna eða fella niður afnotaréttindi, ítaksréttindi og önnur takmörkuð eignarréttindi fasteigna.“

Ákvæðið segir því að eignarnám getur falið í sér tímabundna skerðingu á eignarrétt aðila eða afnot hans af eignarréttindum. Eignarréttindi hans eru því takmörkuð að hluta til en ekki öllu leyti. Í upphafi ákvæðisins er vísað í heimildarlögin. Ákvæðið gerir því að nokkru leyti ráð fyrir því að heimildarlög eigi að segja til um heimild og umfang eignarnámsins.¹²⁸ Ekki er gert ráð fyrir öðru en um sé að ræða ótímabundna ákvörðun en í 15. gr. eignarnámslaga kemur fram að eignarnema er frjálst að hörfa frá fyrirhuguðu eignarnámi innan mánaðar frá því að mat eignarnámsbóta fór fram en honum er þá skylt að bæta eignarnámsþola allt það tjón sem hann varð mögulega fyrir.

Ef það rísa upp deilur vegna lögmæti eignarnáms þá geta aðilar að eignarnámi borið ágreining undir dómstóla skv. 17. gr. laganna. Ef það eru deilur vegna fjárhæðar eignarnámsbóta þá er hægt að bera slíkar deilur undir dómstóla en þó verður niðurstaða matsnefndar eignarnámsbóta um fjárhæð bótanna að liggja fyrir sbr. 17. gr. laganna.

¹²⁷ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 140.

¹²⁸ Gaukur Jörundsson (1973). Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 139.

10.4.1 Endurskoðun dómstóla á ákvörðun löggjafans

Fjölmörg dæmi eru um það að aðilar að eignarnámi hafi borið slíkan ágreining undir dómstóla. Hlutverk dómstóla er fyrst og fremst að túlka lög og greina á hvort að ákvæði laga hafa verið brotin.¹²⁹ Þegar að eignarnám er framkvæmt skv. heimildarlögum sbr. eignarnámslaga þá er það hlutverk dómstólsins að meta það hvort að ákvæðum laganna hafi verið framfylgt. Það þarf líka að skoða hvort að stjórnvald sem heimilaði eignarnám hafi framfylgt ákvæðum stjórnsýslulaga. Það er auðvelt að sýna fram á að lög séu til staðar og að fullar bætur hafi verið greiddar vegna eignarnáms en það skilyrði að almannahagsmunir þurfi að vera til staðar er ákveðið matskennt skilyrði sem kemur í hlutverk stjórnvalds að meta. Dómstólar geta því metið hvort að eignarnám hafi verið framkvæmt í samræmi við lög og að bætur hafi verið greiddar en dómstólar hafa almennt ekki farið í það að endurskoða ákvörðun löggjafans á því hvort að almannahagsmunir hafi verið til staðar eða ekki eins og fram kemur í Hæstaréttardómi nr. 221/1960.¹³⁰

Í máli hæstaréttar nr. 221/1960 var deilt um það hvort að heimild hafi verið til staðar fyrir eignarnámi á jörðum sem nýta átti til skólahalds en eignarnámspoli taldi að um hafði verið að ræða ólöglegan sölusamning á jörð sinni sem hann hafi verið þvingaður til þess að selja. Hæstiréttur tekur eftirfarandi fram í dómnum:

„Með samþykkt laga nr. 29/1939 heimilaði Alþingi, að jörðin Varmahlíð yrði tekin eignarnámi til þess að reisa þar héraðsskóla, og hvað þannig á um, að almenningsþörf væri fyrir því að fá þennan stað til umræddra nota. Þessu mati löggjafans verða dómstólar að hlíta, og verður stjórnskipulegu gildi nefndra laga þegar af þeirri ástæðu ekki haggð.“

Þarna kemst dómurinn að þeirri niðurstöðu að mat á almenningsþörf verður ekki endurskoðuð. Ýmsir aðrir dómur hafa fallið í Hæstarétti þar sem ákvörðun um almannahagsmunum verður ekki endurskoðuð.¹³¹

¹²⁹ Davíð Þór Björgvinsson (2008). Lögskýringar. Bls. 33.

¹³⁰ Gunnar G. Schram (1999). Stjórnskipunarréttur. Bls. 561.

¹³¹ Má einnig sjá dóma nr. Hrd. 38/1959, Hrd. 58/2000, Hrd. 444/2002.

11. Eignarréttur yfir náttúruauðlindum

Sú meginregla að eignarréttur yfir auðlindum í jörðu fylgi eignarlandi er lögfest í 3. gr. auðlindarlaga. Þetta þýðir einfaldlega það að sá aðili sem er lögmætur eigandi að eignarlandi í einkaeigu er einnig lögmætur eigandi yfir þeim auðlindum sem þar finnast. Þrátt fyrir að aðili sé réttmætur eigandi auðlinda þá jafngildir það ekki að hann hafi alltaf forgang á nýtingu á þeim þar sem þessi réttur hans til eignarréttar getur verið skertur í samræmi við 72. gr. stjórnarskrá.

Þrátt fyrir að í auðlindarlögum komi fram hver eignarréttur aðila sé þá þarf að draga mörkin við venjulega hagnýtingu auðlinda og uppfyllir hagsmunareglan einmitt það. Hagsmunareglan er ólögfest meginregla sem segir til um að eigandinn verður að hafa einhverja hagsmuni af nýtingu auðlindar til þess að hún teljist til verðmæta.

Í Hæstaréttardómum nr. 644/2006 og 645/2006 var einmitt tekist á um þetta og hagsmunareglan kemur þar fram. Dómarnir snérust um það að land hafði verið tekið eignarnámi til þess að fara í það að gera jarðgöng á landi eignarnámsþola. Matsnefnd eignarnámsbóta hafði í úrskurði sínum tekið fram greiðsluskyldu eignarnámshafa vegna jarðefna sem féllu til við gerð ganganna. Það var ótvírætt að grjót og malarefni sem gætu fallið undir hugtakið auðlindir samkvæmt ákvæðum auðlindarlaga, væru jarðefni sem fellu til við gerð ganganna. Hins vegar kom fram að vinna og áætlaður kostnaður af vinnslu efnisins væri mun meira en fjárhagslegur ávinningur og því ekki arðbært. Vegna þess að það var ekki arðbært þá féll það ekki undir hugtakið auðlind og átti eignarnámsþolinn því ekki rétt á sérstökum bótum vegna þeirra.

Dómarnir og hagsmunareglan sýnir því fram á það að til þess að eitthvað teljist til auðlindar þá þarf það að vera vinnsluhæft svo það skili arði. Ef það gerir það ekki þá fellur það ekki undir hugtakið auðlind samkvæmt ákvæðum laganna.

11.1 Orkustofnun

Orkustofnun er opinber stofnun sem starfar samkvæmt lögum um Orkustofnun nr. 87/2003 og heyrir undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins. Hlutverk Orkustofnunar kemur fram í 2. gr. laganna en meginmarkmið stofnunarinnar er að sinna eftirliti vegna auðlinda og vera ríkisstjórninni til ráðgjafar í orku- og

auðlindarmálum.¹³² Orkustofnun fer ekki aðeins með eftirlits- og ráðgjafarhlutverk heldur hefur stofnunin víðtækt vald til þess að skerða eða takmarka eignarrétt aðila. Meginreglan er sú að eigandi fasteignar á allar þær auðlindir sem eru að finna á fasteign hans, nema þá annað leiði af lögum eða samningi. Sú meginregla að eigandi á þær auðlindir sem finnast á fasteign hans gefur honum umráðu- og ráðstöfunarrétt yfir þeim auðlindum en sú meginregla er lögfest í lögum um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu. Hugtakið *eignarland*, er skilgreint í 1. mgr. 2. gr. laganna og kemur þar fram að eigandi landsins fer með öll venjuleg eignarráð þess innan þeirra marka sem lög segja til um á hverjum tíma. Í þessu ákvæði er það staðfest að eigandi fasteigna hefur eignarráð yfir fasteign sinni en eignarréttur eiganda fasteignar yfir þeim auðlindum sem er að finna á fasteign hans er staðfestur í 3. gr. laganna og er eftirfarandi: „*Eignarlandi fylgir eignarréttur að auðlindum í jörðu, en í þjóðlendum eru auðlindir í jörðu eign íslenska ríkisins...*“. Þessi ákvæði í auðlindalögum taka af allan vafa þess efnis hver er réttmætur eigandi þeirra auðlinda sem finnast á fasteign í einkaeigu er og veitir sá eignarréttur eigandanum almennan umráða- og ráðstöfunarrétt yfir þeim auðlindum sem þar er að finna.

Þrátt fyrir það að eigandi fasteignar sé réttmætur eigandi þeirra auðlinda sem er að finna á fasteign hans þá getur hann orðið fyrir verulegum eignaskerðingum af hálfu Orkustofnunar þar sem hún hefur víðtækar heimildir til þess að grípa inn í eignarréttinn og framselja rétti yfir auðlindum til þriðja aðila.

11.1.1 Rannsóknar- og nýtingarleyfi

Ef að eigandi fasteignar finnur auðlindir á fasteign sinni og ætlar sér að nýta þær auðlindir þá er sú nýting háð leyfi frá Orkustofnun skv. 1. mgr. 6. gr. auðlindarlaga. Orkustofnun er þó heimilt að hafa frumkvæði að því að láta rannsaka og/eða leita að

¹³² Hlutverk Orkustofnunnar er eftirfarandi:

1. Að vera ríkisstjórninni til ráðuneytis um orkumál og önnur auðlindamál sem stofnuninni er falið með lögum og veita stjórnvöldum ráðgjöf og umsagnir um þau mál.
2. Að standa fyrir rannsóknum á orkubúskap þjóðarinnar, á orkulindum landsins og hafsbotsins og á öðrum jarðrænum auðlindum þannig að unnt sé að meta þær og veita stjórnvöldum ráðgjöf um skynsamlega og hagkvæma nýtingu þeirra.
3. Að safna gögnum um orkulindir og aðrar jarðrænar auðlindir, nýtingu þeirra og orkubúskap landsmanna, varðveita þau og miðla upplýsingum til stjórnvalda og almennings.
4. Að vinna að áætlanagerð til langs tíma um orkubúskap þjóðarinnar og hagnýtingu orkulinda og annarra jarðrænna auðlinda landsins og hafsbotsins.
5. Að stuðla að samvinnu þeirra sem sinna orkurannsóknum og samræmingu á rannsóknarverkefnum.
6. Að fylgjast í umboði ráðherra með framkvæmd opinberra leyfa sem gefin eru út til rannsóknar og nýtingar jarðrænna auðlinda og reksturs orkuvera og annarra meiri háttar orkumannvirkja,
7. Að annast umsýslu Orkusjóðs.

auðlindum í jörðu, hvort sem um ræðir landsvæði í einkaeigu eða í eigu ríkis skv. 1. mgr. 4. gr. auðlindarlaga. Orkustofnun er heimilt að gefa út rannsóknarleyfi til annars aðila en landeiganda að því gefnu að landeigandi hafi ekki sjálfur fengið útgefið rannsóknarleyfi. Landeigandinn hefur því ekki forgang að því að rannsaka og nýta auðlindir sem finnst á eign hans skv. 4. og 5. gr. auðlindarlaga, nema hann hafi áður fengið slíkt leyfi útgefið. Auðlindarlögin heimila því Orkustofnun að veita þriðja aðila heimild til þess að rannsaka og mögulega nýta auðlindir sem finnast á fasteign hans. Landeigandi má rannsaka og leita af auðlindum á landi sínu án þess að hafa fengið útgefið rannsóknarleyfi hjá Orkustofnun skv. 2. mgr. 4. gr. laganna en ef hann ætlar sér að fara í boranir, sprengingar, gerð námuganga eða aðrar verulegar framkvæmdir þá ber honum að senda Orkustofnun bæði áætlanir og lýsingar á þeim fyrirhuguðum framkvæmdum. Orkustofnun getur þá í kjölfarið sett landeigandanum ákveðin skilyrði sem hann þarf að vinna eftir ef Orkustofnun telur það nauðsynlegt vegna öryggis eða af öðrum ástæðum skv. 2. mgr. 4. gr.

Um veitingu leyfa gilda ströng skilyrði sem nánar eru útlistuð í VIII. kafla auðlindarlaganna. Þar kemur fram í 16. gr. að með umsókn um rannsóknar- og nýtingarleyfi skal koma fram hver tilgangur með öflun leyfis ásamt ítarlegum upplýsingum hvað viðkomandi ætlar sér. Orkustofnun hefur ákveðna samfélagslega ábyrgð að gegna við veitingu nýtingarleyfa. Það er tekið fram í 1. mgr. 17. gr. auðlindarlaga að við veitingu nýtingarleyfa skal þess gætt að nýting auðlinda í jörðu sé með þeim hætti að tekið sé tillit til umhverfissjónarmiða, nýting auðlindanna sé hagkvæm frá þjóðhagslegu sjónarmiði og tekið sé tillit til nýtingar sem þegar er hafin í næsta nágrenni. Það kemur fram í sama ákvæði að Orkustofnun hefur heimild til þess að synja umsækjanda um nýtingarleyfi eða honum verði sett sérstök skilyrði ef umsækjandinn uppfyllir ekki þessar kröfur. Samkvæmt 18. gr. laganna þarf ákveðnar upplýsingar að vera tilgreindar í rannsóknar- og/eða nýtingarleyfi.¹³³ Í IX. kafla

¹³³ Samkvæmt 18. gr. auðlindarlaga þarf eftirfarandi meðal annars að vera tilgreint:

1. Að samþykktir leyfishafa, ef um félag er að ræða, séu viðurkenndar af ráðherra.
2. Tímalengd leyfis, sérákvæði um hvenær starfsemi skuli hefjast í síðasta lagi og hvenær henni skuli vera lokið.
3. Staðarmörk svæðis.
4. Til hvaða auðlinda samkvæmt lögum þessum leyfið tekur, ákvæði um magn og nýtingarhraða.
5. Að Orkustofnun samþykki frumdrætti að fyrirhuguðum mannvirkjum.
6. Upplýsinga- og tilkynningarskylda leyfishafa, þar með talda skyldu til afhendingar á sýnum og gögnum og hvernig hún skuldi innt af hendi.
7. Öryggis- og umhverfisverndarráðstafanir.
8. Kaup vátrygginga vegna hugsanlegrar skaðabótaábyrgðar leyfishafa.
9. Eftirlit og greiðslu kostnaðar af eftirliti.
10. Greiðslu leyfisgjalds til að mæta kostnaði við undirbúning og útgáfu leyfis.

auðlindarlaga eru ákvæði er koma að vernd og eftirlit á því vinnslusvæði sem leyfið heimilar ásamt upplýsingargjöf til Orkustofnunar á meðan leyfið er í gildi.

Orkustofnun þarf ekki leyfi eiganda til þess að veita þriðja aðila rannsóknarleyfi á jörð hans og leita eftir auðlindum heldur gefa auðlindalögin, Orkustofnun þá heimild. Þrátt fyrir að Orkustofnun hafi heimild til þess að veita þriðja manni slíkt leyfi á eignarlandi aðila þá ber Orkustofnun samt ákveðna skyldu gagnvart aðilanum sem á jörðina þar sem Orkustofnun er opinber stofnun og ber því að fara eftir stjórnarsýslulögunum nr. 37/1993. Útgáfa leyfis gefur leyfishafa ekki eitt og sér sjálfkrafa heimild til þess að hefja rannsókn eða nýtingu á auðlindum heldur þarf hann fyrst að ná samkomulagi við landeiganda um endurgjald skv. 1. mgr. 26. gr. auðlindarlaga.

Í Héraðsdómi Reykjavíkur nr. E-45/2004 taldi aðili að brotið hafði á rétti sínum vegna þess að þriðji aðili fékk útgefið rannsóknarleyfi og hafði þar með forgang yfir eigandann á nýtingarrétt á þeim auðlindum sem þar gæti fundist. Héraðsdómur féllst ekki á það að brotið hafði verið á rétti hans þar en dómurinn komst að því að Orkustofnun hafði ekki gætt að andmælarétt eigandans sbr. 13. gr. stjórnarsýslulaga þar sem stofnunin féll undir stjórnarsýsluna.

Orkustofnun hefur heimild samkvæmt 4. gr. auðlindarlaga til þess að heimila aðila leit og/eða rannsókn á því hvort að auðlindir séu til staðar á jarðeign. Slíkt leyfi getur verið óháð því hvort sá aðili sé eigandi jarðarinnar eða ekki. Í 5. gr. laganna er nánar tilgreint hvað slíkt rannsóknarleyfi felur í sér.¹³⁴ Orkustofnun hefur heimild skv. 19. gr. laganna til þess að auglýsa opinberlega eftir umsóknum frá aðilum um bæði rannsóknarleyfi skv. 4. gr. laganna og að auglýsa eftir umsóknum um nýtingarleyfi skv. 6. gr. laganna og kemur fram í 16. gr. að í umsóknum skal koma fram hver tilgangurinn sé með öflun leyfis ásamt ítarlegum upplýsingum um fyrirhugaðar framkvæmdir. Fari svo að þriðja aðila er gefið slíkt leyfi þá hefur jarðeigandi lagalega skyldu til þess að veita leyfishafa óhindraðan aðgang að eignarlandi sínu eða því svæði sem rannsóknar- og/eða nýtingarleyfið tekur til.

11. Hvernig skuli ráðstafa vinnslumannvirkjum og vinnslutækjum að leyfistíma loknum.

12. Frágang á starfsstöðvum og landi sem breytt hefur verið við rannsókn eða nýtingu.

¹³⁴ Samkvæmt 1. mgr. 5. gr. auðlindarlaga felur rannsóknarleyfi útgefið af Orkustofnun það í sér að viðkomandi hafi heimild til þess að leita að viðkomandi auðlind á tilteknu svæði á leyfistímanum, rannsaka umfang, magn og afkastagetu hennar og fylgja að öðru leyti þeim skilmálum sem tilgreindir eru í lögum þessum og (Orkustofnun) telur nauðsynlega.

Orkustofnun ber að gæta meðalhófs í ákvarðanatöku sinni og fara eftir stjórnsýslureglum eins og fram kom í Héraðsdómi Reykjavíkur nr. E-45/2004. Orkustofnun má því ekki ganga lengra en það þarf til þess að ná áætluðum markmiðum sínum samkvæmt reglunni þar sem ákvarðanir Orkustofnunar geta verið afar íþyngjandi fyrir þann sem hún beinist að.

Aðilar máls geta kært ákvörðun Orkustofnunar vegna rannsóknar – eða nýtingarleyfa skv. 33. gr. laganna og sæta þær kærur til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindarmála. Aðrar stjórnvaldsákvarðanir Orkustofnunar sem sæta ekki kæru til nefndarinnar er hægt að kæra til ráðherra sbr. 3. mgr. 33. gr. laganna.

Ef að leyfishafi nær ekki samkomulagi við eigandann þá er eignarnámsheimild a í 1. mgr. 29. gr. auðlindarlaga og hefur eignarnámsþoli þá 45 daga frá ákvörðun eignarnáms að ákveða hvort hann kjósi endurgjald metnar sem bætur og greiddar í einu lagi, eða árlega greiðslu á meðan vinnslu á auðlindum standa yfir samkvæmt nýtingarleyfi. Ef að eignarnám nær aðeins til hluta jarðar og eignarnámsþoli sér fram á að sá hluti eignarlands sem ekki er tekin eignarnámi verður fyrir verulegri rýrnun vegna eignarnáms getur hann krafist skv. 4. mgr. 29. gr. að allt landið sé tekið eignarnámi. Leyfishafinn ber allan kostnað af eignarnáminu.

11.1.2 Varúðarregla Umhverfisréttar

Orkustofnun hefur ákveðna skyldu og ber aðilum að gæta að því í framkvæmd að það verði ekki óþarfa spillingar á náttúru við framkvæmdir. Í 7. tölul. 18. gr. auðlindarlaga kemur fram að meðal upplýsinga sem ber að koma fram í rannsóknar- og/eða nýtingarleyfi eru öryggis- og umhverfisverndarráðstafanir. Aðilum sem hafa slík leyfi ber því að fara eftir þeim skilyrðum sem Orkustofnun setur. Varúðarreglan er ólögfest meginreglan í umhverfisrétti en hana má finna í fjölmörgum alþjóðlegum samningum er varða náttúruvernd, þar á meðal í 15. meginreglu Ríó yfirlýsingarinnar.¹³⁵

Reglan hefur ratað í frumvarp á Alþingi en þáverandi umhverfisráðherra lagði fram frumvarp til laga um meginreglur umhverfisréttar á löggjafarþinginu 2006 – 2007.¹³⁶ Þrátt fyrir að reglan sé ekki lögfest hér á landi þá var Ísland aðildarríki að Ríó

¹³⁵ Umhverfisráðuneytið (2011). Náttúruvernd Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands. Bls. 182.

¹³⁶ Frumvarp til laga um meginreglur umhverfisréttar, þskj. 842, 566. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altxt/133/s/0842.html>

yfirlýsingunni og sem aðildarríki er það hlutverk okkar að fylgja henni eftir.¹³⁷ Reglan segir til um það að þegar það er skortur á fullvissu um hvaða áhrif ákveðnar framkvæmdir eða aðgerðir munu hafa á umhverfið þá skal beita varúðarreglunni og koma í veg fyrir að alvarlegt eða óbætanlegt tjón eigi stað.¹³⁸ Meginreglan er sú að það kemur í hlut framkvæmdaraðila að sanna það að framkvæmdir hans eða aðgerðir muni ekki leiða af sér tjón.¹³⁹ Þessu hefur þó verið snúið við af dómstólum eins og gerðist í *kúariðumálinu* (e. mad cow disease) við mannréttindardómstól Evrópu.¹⁴⁰

Í málinu hafði framkvæmdarstjórn ESB og Bretland deilt um það hvort að banna ætti innflutning á bresku kjöti til annarra ESB landa vegna mögulegrar sýkingarhættu af kúariðu sem gæti smitast í menn. Talið var að ESB hefði ekki nægilegar sannanir fyrir því að smit gæti borist í menn en dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að snúa við reglunni og lagði sönnunarbyrðina á Bretland þess efnis að sanna að kúariðan myndi ekki smitast í menn.

11.2 Réttur ríkis yfir náttúruauðlindum

Eignarréttur íslenska ríkisins yfir auðlindum er mikill og getur ríkisvaldið í skjóli valdheimilda sinna ávallt aukið þann eignarrétt eins og dómstólar komust að í Hæstaréttardómi nr. 33/1978 sem kenndur er við botn Mývatns. Aðilar höfðu í dómnum deilt um eignarréttindi að botni stöðuvatns aðliggjandi jarða, en dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að ríkið hafði ekki náð að sýna nægilega fram á eignarrétt sinn. Í skjóli valdheimilda sem ríkið hafði þá gat ríkið sett fram reglur er varðaði nýtingu á auðlindinni.

Meginreglan skv. 3. gr. auðlindarlaga að eignarlandi fylgir eignarréttur að auðlindum í jörðu gildir um eignarland sem tilheyrir aðila í einkaeigu jafnt sem eignarlandi í eigu ríkisins. Í sama ákvæði er tekið fram að allar auðlindir er finnast í þjóðlendum eru eign íslenska ríkisins. Íslenska ríkið er eigandi allra auðlinda á, í eða undir hafsbotni utan netlaga skv. 1. mgr. 1. gr. laga nr. 73/1990 um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotnsins. Hugtakið auðlind er sérstaklega skilgreint í lögunum og nær til allra ólífrænna og lífrænna auðlinda hafsbotnsins annarra en lifandi vera. Það má engin leita

¹³⁷ Alþingistíðindi 2000-2001. Löggjafarþing B. Umræður 280, sótt af vefinn:

<https://www.althingi.is/altext/126/12/r06145357.sgm>

¹³⁸ Umhverfissráðuneytið (2011). Náttúruvernd Hvítbók um löggjöf til verndar náttúru Íslands. Bls. 182.

¹³⁹ Joakim Zander (2010). The Application of the Precautionary Principle in Practice. Bls. 98.

¹⁴⁰ MDE, *National Farmers Union and others vs. Commission of the European Communities*. (1998)

að, hagnýta eða nýta efni af hafsbotni eða úr honum án leyfis skv. 2. og 3. gr. laganna og fer Orkustofnun með slíkt leyfisvald.

11.2.1 Breytingarlög nr. 57/2008

Þann 7. júní 2008 tóku gildi breytingarlög nr. 58/2008 en lögín tóku til breytinga á nokkrum lögum á auðlinda- og orkusviði.¹⁴¹ Lögín mörkuðu ákveðin þáttaskil hvað varðaði eignarhald og yferráð ríkisins á auðlindum. Þrátt fyrir að raforkulögín nr. 65/2003 hafi aukið samkeppni skv. tilskipun 96/92EB frá EES þá var voru þessi breytingarlög að gera kröfu um opinbert eignarhald fyrirtækja í sérleyfisstarfsemi og algjört bann við varanlegu framsali á auðlindum í formi vatns og jarðhita.¹⁴² Við gerð frumvarpsins var sérstaklega skoðað hvort brotið væri á friðhelgi eignarréttarins skv. 72. gr. stjórnarskrár en leitað var álits hjá Eiríki Tómassyni prófessor, og þáverandi formanni nefndar um endurskoðun stjórnarskrárinnar og var niðurstaðan hans sú að um væri að ræða almennar takmarkanir á eignarréttinum en ekki skerðingu skv. 72. gr.¹⁴³ Um er að ræða fyrst og fremst takmarkanir á ráðstöfunarheimildum sem ríkið og sveitarfélög höfðu á auðlindum sínum og var leitað álits hjá Peter Dyrberg sérfræðing í Evrópurétti sem taldi að ríkinu væri heimilt að takmarka ráðstöfunarrétt ríkis og sveitarfélaga yfir auðlindum samkvæmt EES samningum en það væri í samræmi að viðhalda opinberu eignarhaldi.¹⁴⁴ Gæta yrði að jafnræði og vísað var í niðurstöðu EFTA dómstólsins í máli E-2/06 sem staðfesti slíkt á jafnréttisgrundvelli.¹⁴⁵

Tilgangur breytingarlaganna nr. 58/2008 var sá að setja reglur um eignarhald auðlinda í opinberri eigu og tryggja ríkissjóði aðgang að orku með því að færa slíkar auðlindir í eigu ríkissjóðs.¹⁴⁶ Það kemur fram í frumvarpinu að 75% af allri frumorkunotkun Íslendinga er nú tilkomin með orku frá innlendum og endurnýjanlegum orkulindum, jarðhita og vatni sem er virkjað. Það eru miklir hagsmunir fyrir alla þjóðina að þær auðlindir sem veita okkur meirihluta af okkar orkunotkun skuli vera í eigu ríkissjóðs og því þjóðareign heldur en að slíkt sé í eigu einkaaðila. Þar sem Ísland er eyja og ekki

¹⁴¹ Frumvarp til breytingarlaga nr. 58/2008 um breytingu á nokkrum lögum á auðlinda- og orkusviði, þskj. 1232, 432. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altxt/stjt/2008.058.html>

¹⁴² Sama heimild.

¹⁴³ Sama heimild – sjá 7. gr. athugasemda.

¹⁴⁴ Í I fylgiskjali laga nr. 2/1993 hefur Ísland með innleiðingu EES samnings í þjóðarétt skuldbundið sig til þess að varðveita, vernda og bæta umhverfið ásamt því að sjá til þess að náttúruauðlindir séu nýttar af varúð og skynsemi.

¹⁴⁵ Frumvarp til breytingarlaga nr. 58/2008 um breytingu á nokkrum lögum á auðlinda- og orkusviði, þskj. 1232, 432. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altxt/stjt/2008.058.html>

¹⁴⁶ Frumvarp til breytingarlaga nr. 58/2008 um breytingu á nokkrum lögum á auðlinda- og orkusviði, þskj. 1232, 432. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altxt/stjt/2008.058.html>

sjálfsagt að flytja inn utanaðkomandi orku þá telur höfundur að brýnir almannahagsmunir séu til staðar.

Breytingarlögin höfðu, eins og kom fram í frumvarpinu, með sér að geyma ákveðnar takmarkanir á eignarrétti einstaklinga en ekki skerðingar sem slíkar. Takmörkun á eignarrétti er hægt að réttlæta þegar þær eru settar á með almennum og efnislegum mælikvarða og gæta þarf að jafnræðisreglu stjórnarsýslulaganna sem lögfest er í 65. gr.

11.2.2 Forkaupsréttur ríkisins

Með breytingarlögum nr. 58/2008 jók ríkið ítök sín yfir auðlindum og samhliða urðu þeir aðilar sem áttu eignarland með auðlindum í formi vatns eða jarðhita fyrir ákveðnum takmörkunum þar sem þeir gátu ekki lengur selt eignina sína hverjum sem er. Í auðlindarlögum kemur fram í 1. mgr. 12. gr. að landeigandi má ekki undanskilja eignarlandi sínu jarðhitaréttindi nema með sérstöku leyfi ráðherra. Forkaupsréttur ríkissjóðs er til staðar í 2. mgr. 12. gr. þannig ef land hefur verið í sömu fjölskyldu kynslóðum saman og ætlunin er að selja það áfram til næstu kynslóðar þá getur ríkissjóður stigið inn og nýtt forkaupsrétt sinn. Slíkt er ekki eignarskerðing samkvæmt áliti þeirra sem komu að frumvarpinu heldur almenn skerðing sem verður ekki bætt aðilum fjárhagslega.

11.2.3 Framsal auðlinda

Við auðlindarlög var bætt 3. gr. a. sem segir að ríki, sveitarfélögum og fyrirtækjum alfarið í þeirra eigu er óheimilt að framselja beint eða óbeint og með varanlegum hætti eignarrétt að jarðhita og grunnvatni umfram heimilis- og búsparfa nema þá til annarra fyrirtækja í eigu ríkis sem ætlað er að fara með eignarhald réttindanna skv. 2. mgr.

Við vatnalögin var sambærilegu ákvæði komið fyrir þar sem óheimilt var að framselja beint eða óbeint með varanlegum hætti, rétti til umráða og hagnýtingar á vatni sem hefur að geyma virkjanlegt afl umfram 10 MW skv. 1. mgr. 16. gr. laganna. Samskonar ákvæði er að finna í 2. mgr. þar sem heimilt er að framselja réttindin ef það er til félags í eigu ríkis stofnað sérstaklega til þess að fara með eignarhaldið.

Þrátt fyrir þessar takmarkanir á framsali þá er ráðherra heimilt skv. 3. mgr. 3. gr. a. auðlindarlaga og 3. mgr. 16. gr. vatnalaga að veita tímabundin afnotaréttindi að auðlindunum að hámarki 65 ár í senn. Ráðherra skal þá fara með samningsgerð og semja um endurgjald fyrir afnot af réttindunum og skal við slíkt framsal gæta að jafnræðis og þarf sú ákvörðun að stuðla að hagkvæmri nýtingu auðlinda og fjárfestinga

í mannvirkjum sbr. 4. og 5. mgr. 3. gr. a. auðlindarlaga sbr. 4. og 5. mgr. 16. gr. vatnalaga.

Þegar auðlindir, eða einhverskonar réttindi, eins og veiðiréttindi fylgja jarðeign, þá er eiganda þess almennt óheimilt að aðskilja slík verðmæti frá eignarlandinu. Um jarðhitaréttindi er fjallað í 1. mgr. 12. gr. auðlindarlaga og kemur þar fram að óheimilt er að slíta slík réttindi frá eignarlandi nema að gefnu leyfi ráðherra. Ef að veiðiréttindi fylgja jörðu þá er óheimilt að slíta slík réttindi frá eignarlandi. Ef um er að ræða veiðiréttindi er óheimilt að slíta slík réttindi frá fasteign skv. 1. mgr. 9. gr. lax- og silungsveiðilaga nr. 76/1970 en þó getur ráðherra heimilað að skilja að réttindi til stangaveiða frá fasteign tímabundið að hámarki til tíu ára sbr. 2. mgr. 9. gr. laganna. Veiðiréttindi á fasteign er einnig óheimilt að aðskilja frá fasteign skv. 3. mgr. 8. gr. laga um vernd, friðun og veiðar á villtum dýrum nr. 64/1994 en þó heimilt að aðskilja til allt að tíu ára.

Þær takmarkanir sem hér hafa verið nefndar eru ákveðnar takmarkanir sem leiða af lögum um eignarréttindi en ekki eignarskerðing sem slík.¹⁴⁷

11.3 Óbyggðarnefnd

Meginreglan er sú að íslenska ríkið er eigandi alls þess lands og hvers konar landsréttinda og hlunninda, þá einnig auðlinda sem þar kann að finnast sem er ekki háð einkaeignarrétti skv. 2. gr. laga um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta nr. 58/1998. Í dag er starfandi Óbyggðarnefnd sem starfar skv. III. kafla laga nr. 58/1998 og er nefndin sjálfstæð starfandi úrskurðarnefnd. Nefndin hefur það hlutverk að kanna og skera úr um það hvaða land telst til þjóðlendna og hvaða hluti lands telst til eignarréttar.¹⁴⁸

Í 1. gr. laga nr. 58/1998 er farið yfir hvað eignarland, þjóðlenda og afréttur merkir gagnvart ákvæðum laganna.¹⁴⁹ Stór hluti landsins sem er ekki í einkaeigu flokkast sem

¹⁴⁷ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 12 og 13.

¹⁴⁸ Af vef <https://obyggdaneftnd.is/> er hlutverk nefndarinnar þrjúþætt:

1. Að kanna og skera úr um hvaða land telst til þjóðlendna og hver séu mörk þeirra og eignarlanda.
2. Að skera úr um mörk þess hluta þjóðlendu sem nýttur er sem afréttur.
3. Að úrskurða um eignarréttindi innan þjóðlendna.

¹⁴⁹ **Eignarland:** Landsvæði sem er háð einkaeignarrétti þannig að eigandi landsins fer með öll venjuleg eignarráð þess innan þeirra marka sem lög segja til um á hverjum tíma.

Þjóðlenda: Landsvæði utan eignarlanda þó að einstaklingar eða lögaðilar kunni að eiga þar takmörkuð eignarréttindi.

Afréttur: Landsvæði utan byggðar sem að staðaldrí hefur verið notað til sumarþeirra fyrir búfé.

þjóðlenda eða afréttur en einnig er mikið af landi sem er í eigu ríkisins sem annars mætti flokkast undir einkaeignarrétt. Slíkar eignir heyra undir stofnun sem ber heitið Ríkiseignir og heyrir undir Fjármála- og efnahagsráðuneytið.¹⁵⁰ Óbyggðarnefnd tekur landið skref fyrir skref til þess að veða það og meta hvort að landsvæði fellur undir land í einkaeigu eða hvort það sé þjóðlenda. Það kemur í hlutverk fjármála- og efnahagsráðherra að lýsa fyrir hönd íslenska ríkisins eftir aðilum sem telja sig eiga tilkall til eignarhalds á því svæði sem nefndin hefur til umfjöllunar á hverjum tíma.¹⁵¹

11.3.1 Rannsóknarskylda og úrskurðir

Ef aðili telur sig eiga eignarréttindi á ákveðnu svæði sem er ekki verið að fjalla um, getur hann beint beiðni til Óbyggðarnefndar skv. 9. gr. laganna og óskað eftir því að nefndin úrskurði um beiðni hans. Eftir að óskað hefur verið eftir því að aðilar lýsa yfir eignarrétti sínum yfir því svæði sem nefndin er að vinna eftir þá skal sú kröfulýsing ríkis birtast í Lögbirtingablaði og aðilum gefin þriggja til sex mánaða frestur að leggja fram kröfu skv. 10. gr. Samhliða kröfu skal aðili leggja fram gögn sem styðja við eignarrétt hans.

Nefndin skal ekki aðeins fara eftir þeim gögnum sem aðilar leggja fram heldur hefur nefndin rannsóknarskyldu til þess að komast að sem réttastri niðurstöðu.¹⁵² Nefndinni er skylt að leita sátta með aðilum skv. 1. mgr. 15. gr. laganna nema slíkt teljist árangurslaust. Aðilar geta farið fram á munnlegan málflutning fyrir nefndinni en málsferlið er að mestu skriflegt á milli aðila. Úrskurðir nefndarinnar eru birtir á vefsíðu nefndarinnar og í Lögbirtingablaði skv. 18. gr. og geta aðilar höfðað einkamál innan sex mánaða frá birtingu úrskurðar.


Aðilar hafa framvísað fjölbreyttum gögnum til stuðnings við eignarrétt sinn en Óbyggðarnefnd gefur út rit með almennum niðurstöðum sínum ásamt viðaukum og núna síðast 21. febrúar 2020.¹⁵³ Það er ljóst að aðilar una ekki ávallt úrskurðum nefndarinnar og mörg mál enda fyrir dómstólum en alla dóma og úrskurði má sjá inn á heimasíðu nefndarinnar. Það eru ekki bara einstaklingar sem ekki una niðurstöðu nefndarinnar, íslenska ríkið hefur ekki alltaf viljað una niðurstöðu sem hefur verið einstakling í hag og farið með mál áfram til dómstóla.

¹⁵⁰ Sjá vef fjármála- og efnahagsráðuneytið.

¹⁵¹ Sjá vef óbyggðarnefndar.

¹⁵² Sama heimild.

¹⁵³ Óbyggðarnefnd. (2020) *Almennar niðurstöðu Óbyggðarnefndar*.



Þann 14. nóvember 2003 kvað óbyggðarnefnd upp úrskurð í máli nr. 1/2001 þar sem kröfur aðila um viðurkenningu á ákveðnu eignarlandi voru samþykktar. Íslenska ríkið tók þá niðurstöðu ekki gilda en Héraðsdómur Austurlands staðfesti niðurstöðu óbyggðarnefndar þann 6. september 2005 í máli nr. E-193/2004. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að eignartilkall aðilanna væri einnig stutt af ákvæðum hefðarlaga og þau hefðu raunverulega hefðað eignarlandið til sín vegna notkun á því. Ríkið áfrýjaði málinu og snéri Hæstiréttur málinu við í niðurstöðu sinni þann 11. maí 2006 með Hæstaréttardómi nr. 496/2005. Dómurinn byggði niðurstöðu sína meðal annars á fyrra fordæmi ásamt því að taka fram að ekki væri hægt að nýta landamerkjabréf sem staðfesti eignarrétt á ákveðnu landi til þess að færa út og stækka landið.¹⁵⁴ Málið endaði ekki þar heldur var úrskurður Hæstaréttar kærður til Mannréttindadómstól Evrópu sem mat kærana ótíltæka til meðferðar í máli nr. 46461/064.

¹⁵⁴ Í Hrd. 496/2005 var niðurstaða m.a. byggð á dómafordæmi Hrd. 48/2004.

12. Lögbundnar takmarkanir og skerðingar

Hér verður í næstu köflum farið yfir eignarskerðingu og lögbundnar takmarkanir, aðallega í tengslum við auðlindir. Um er að ræða takmarkanir og skerðingar á eignarréttinum og hafa þessi ákvæði mismikil áhrif á aðila hvað varðar eignarrétt þeirra.

12.1 Raforkulög

Raforkulögin nr. 65/2003 tóku í gildi í mars 2003 en um var að ræða miklar breytingar í þessum málaflokki. Iðnaðarráðherra hafði lagt frumvarp fram á haustþingi árið áður og var með lögunum endurskoðaður sá lagarammi er varðaði vinnslu, flutning og dreifingu á raforku á Íslandi. Lögin opnuðu meðal annars á það að ekki væri lengur einokun á raforkumarkaði á Íslandi og var því opnað á samkeppni á þessum markaði. Sambærilegar reglur voru þá í gildi innan ESB samkvæmt tilskipun 96/92EB og mátt því rekja hluta af nýju lögunum þangað en Ísland var skuldbundið til þess að innleiða tilskipunina fyrir 1. júlí 2002.¹⁵⁵ Tilgangur með lögunum var meðal annars að auka skilvirkni í stjórnáslunni og má þar á meðal nefna að leyfisveitingar fóru frá Alþingi til iðnaðarráðherra sem fer með yfirstjórn raforkumála á Íslandi. Í raforkulögunum má finna heimildir til þess að skerða eignarrétt einkaaðila á eignum sínum.

IV. kafli í raforkulögunum fjallar um hvaða skyldur landeigendur hafa gagnvart aðilum sem vinna á raforkumarkaði og um þær skerðingar sem aðilar geta orðið fyrir vegna þess. Eins og áður hefur komið fram í umfjöllun um eignarnám þá er það afar mikilvægt að þegar eignarnám er framkvæmt skuli örugglega vera búið að athuga hvort að allar aðrar leiðir séu fullreynðar og að um sé að ræða nauðsynlega ráðstöfun.

Það er þó ekki óeðlilegt að það sé í raforkulögunum heimild ráðherra til þess að heimila eignarnám ef brýn nauðsyn er á slíku. Eitt af skilyrðum í 72. gr. stjórnarskrár fyrir eignarskerðingu eða að aðili þurfi að láta eign sína af hendi er einmitt það að almannahagsmunir þurfa að krefjast þess. Á Íslandi er aðeins eitt fyrirtæki sem annast flutning raforku og kerfisstjórnun skv. 1. mgr. 8. gr. raforkulaga. Það er því auðvelt að réttlæta nauðsyn þess að hafa bæði hagkvæmt og öruggt raforku dreifikerfi á Íslandi. Slíkt er ekki bara mikilvægt heldur er það hagur þjóðar að þau mál séu í lagi og því hægt að réttlæta á þeim forsendum að hagur margra þarf að hafa í fyrirrúmi heldur en hag eins aðila sem verður fyrir eignarnámi á þeim forsendum, að því gefnu að hann fái

¹⁵⁵ Frumvarp til raforkulaga nr. 65/2003, þskj. 700, 462. mál. Vefútgáfa Alþingisíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altxt/128/s/0700.html>

fullt verð fyrir. Það er því vissulega að mati höfundar að ákvæðinu er varðar almannahagsmuni sé til staðar vegna eignarskerðingar á þeim forsendum að það sé nauðsynlegt til þess að reka og starfrækja öruggt og hagkvæmt dreifikerfi raforku á Íslandi.

Skerðingar á eignarréttinum, sem má finna í VI. kafla raforkulaga, er tvíþætt. Annars vegar er um að ræða ákveðin afnotarétt sem eigandi er þvingaður til þess að veita þeim fyrirtækjum er starfa í þágu raforkunnar og hins vegar er um að ræða beint eignarnám og verða þessi atriði reifuð hér.

Það eru tvær almennar heimildir til skerðingar á eignarréttinum í raforkulögunum og er það annars vegar *umferðarréttur* skv. 21. gr. og hins vegar eignarnám skv. 23. gr. Umferðarréttur er ekki eiginlegt eignarnám þar sem það er ekkert tekið af eiganda sem slíkt, en þetta hamlar að vissu leyti umráða- og ráðstöfunarrétt hans á fasteign sinni þar sem honum er skylt að veita ákveðnum aðilum óhindraðan aðgang að eignarlandi sínu ef nauðsyn krefur. Ákvæði 1. mgr. 21. gr. er svohljóðandi: „*Landeiganda og umráðamanni lands er skylt að veita vinnslufyrirtæki, flutningsfyrirtæki og dreifiveitum óhindraðan aðgang að eignarlandi því sem í hlut á ef nauðsyn krefur vegna undirbúnings að starfsemi samkvæmt lögum þessum...“.*

Ákvæðið er byggt á gömlu ákvæði sem var að finna í 18. gr. laga nr. 58/1967 sem voru þágildandi orkulög sbr. 7. gr. þá gildandi námulaga nr. 24/1973 og því ekki um að ræða nýtt ákvæði sem slíkt í lögum. Framkvæmdaraðilar, þeir sem þurfa aðgang að landi jarðeiganda samkvæmt umferðarrétti bera ákveðna aðgæsluskyldu gagnvart landeiganda og hans eignum sbr. 2. mgr. 21. gr. og kemur þar fram að við afnot og nýtingu lands samkvæmt lögum þessum ber að gæta þess að framkvæmdir stofni hvorki mönnum, munum né búpeningi í hættu eða valdi þeim skaða. Jafnframt skal þess gætt að ekki sé valdin óþarfa mengun og spjöllum á lífríki. Sama gildir um frágang svæðis ef nýting leggst af.

Landeigandinn sem verður fyrir slíkum skerðingum á grundvelli ofangreinda ákvæða á rétt á að krefjast skaðabóta vegna tjóns sem hann verður fyrir vegna röskunar eða skemmda á landi hans, mannvirkjum eða öðrum eignum skv. 22. gr. raforkulaga. Þess ber að nefna að þeir aðilar sem fara fram á afnot af landi jarðeiganda geta ekki hafið neinar framkvæmdir eða fengið aðgang að landi hans fyrir en samkomulag um endurgjald fyrir landnot eða nýtingu hefur farið fram sbr. 1. mgr. 21. gr. laganna.

Fari svo að aðilar nái sér ekki saman um samkomulag vegna bóta fyrir það endurgjald á nýtingu á landi aðila er til staðar eignarnáms heimild í 23. gr. laganna sbr. 2. mgr. 1. gr. eignarnámslaga.

Í frumvarpi raforkulaga er fylgir engin skýring þessum skerðingarákvæðum annað en það að sambærileg ákvæði er að finna í auðlindarlögum og því um almenna heimild ráðherra til þess að taka eignir eignarnámi ef svo ber undir.¹⁵⁶ Má því túlka það að löggjafinn virðist í slíkum tilfellum setja inn þessi stöðluðu ákvæði er varðar eignarnám sem ákveðin öryggisventil.

12.2 Vatnsauðlindir

Þegar skoðuð eru réttindi eiganda að vatni á eign sinni þá er hægt að flokka vatn í tvennt, annars vegar grunnvatn og svo rennandi eða kyrrstætt vatn sem er að finna á yfirborði jarðar. Þetta er hvoru tveggja skilgreint í íslenska lagabálknum.

Vatn sem er ofanjarðar er skilgreint í 1. mgr. 1. gr. vatnalaga nr. 15/1923 og segir: „Lög þessi taka til alls rennandi eða kyrrstæðs vatns á yfirborði jarðar, í föstu eða fljótandi formi, að svo miklu leyti sem önnur lög gilda ekki þar um”. Grunnvatn er aftur á móti skilgreint í 6. mgr. 2. gr. auðlindarlaga og segir:

„Grunnvatn merkir í lögum þessum vatn sem er neðan jarðar í samfelldu lagi, kyrrstætt eða rennandi, og fyllir að jafnaði allt samtengt holrúm í viðkomandi jarðlagi og sem unnið er í öðrum tilgangi en að flytja varma til yfirborðs jarðar eða nýta staðarorku þess.”

Meginreglan er sú að allar þær auðlindir sem finnast eða eru á fasteign eða jörð aðila eru í eigu þess aðila sem á eignina skv. 3. gr. auðlindarlaga sbr. 1. mgr. 2. gr. vatnalaga. Þetta á bæði við um auðlindir sem er að finna á yfirborði jarðar eða neðanjarðar.¹⁵⁷ Þrátt fyrir að eigandi fasteignarinnar getur gengið að því vísu að hann sé réttmætur eigandi yfir því grunnvatni sem er að finna á eign hans þá er sá eignarréttur skertur eða takmarkaður með lagaákvæðum og getur svo farið að hann geti ekki nýtt grunnvatnið eins og hann hafði mögulega gert ráð fyrir. Eigandi getur gengið út frá því að hann hafi hagnýtingar- og umráðarétt yfir því vatni sem er að finna ofanjarðar á eign sinni skv. 1.

¹⁵⁶ Frumvarp til raforkulaga nr. 65/2003, þskj. 700, 462. mál. Vefútgáfa Alþingisíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/alttext/128/s/0700.html>

¹⁵⁷ Gaukur Jörundsson (1983). Eignarréttur I. Bls. 38.

mgr. 2. gr. vatnalaga. Þrátt fyrir þessi lagaákvæði sem staðfesta eignarrétt hans þá eru að finna dæmi í lögunum um ýmsar skerðingar sem eigandi getur þurft að þola og verður farið yfir nokkur slík dæmi hér í þessum kafla.

Réttur eiganda yfir grunnvatni á jörð sinni eða vatnsréttindi hefur ávallt verið talinn fylgja fasteign hér á landi og eru núgildandi vatnalög frá árinu 1923. Meginreglan í eignarrétti er sú að með eignarrétti yfir eign myndast ákveðin réttindi sem eigandinn fær og þar á meðal hagnýtingarréttur.¹⁵⁸ Um eignarhald á grunnvatni er bæði fjallað í vatnalögunum nr. 15/1923 og auðlindarlögum.

Ef að fasteign liggur að sjó eða stóru vatni þá nær eignarréttur aðila út netlögin. Netlög eru skilgreind í 17. tölul. 4. mgr. 1. gr. vatnalaga sem 115 metra á vatnsbotni frá bakka stöðuvatns sem fasteign liggur að. Ákvæðið á við um stöðuvatn innan í landi. Netlög má rekja aftur í bæði Grágás og Jónsbók en hvernig netlögum er háttáð í sjó og hefur þannig verið háttáð að þau ná 60 faðma frá stórstraumsfjörumáli en netlögum hefur undanfarna aldir verið lýst með mismunandi hætti.¹⁵⁹ Í Jónsbók mátti finna ákveðna dýptarreglu sem var þá 20 möskva djúpt að fjöru.¹⁶⁰ Netlögin eru skilgreind 115 metrar í 1. gr. laga um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum nr. 64/1994 sbr. 3. gr. laga um lax- og silungsveiði nr. 61/2006. Ef aðili á fasteign að sjó eða vatni þá fylgir eignarréttur hans út netlaganna og má ganga út frá því sbr. lög nr. 64/1994 og lög nr. 61/2006 að netlögin séu 115 metrar. Allt utan netlaga er í eigu íslenska ríkisins sbr. 1. gr. laga nr. 73/1990 um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbots.

12.2.1 Vatnalög

Í vatnalögum nr. 15/1923 kemur það fram að 1. mgr. 2. gr. laganna að eigandi landareignar hafi rétt til umráða- og hagnýtingarrétt á því vatni, straumvatni eða stöðuvatni sem þar er að finna. Í sama ákvæði en 2. mgr. er tekið á því ef fleiri landeigendur en einn deila aðgang að sama vatni og segir ákvæðið: „*Landseigendur sem hafa aðgang að sama vatni eiga sama rétt til þess í hlutfalli við þá nýtingu sem er heimil á eða fyrir landi þeirra*”. Þetta ákvæði í 1. mgr. 2. gr. vatnalaga staðfestir þann rétt sem landeigandi á til vatnsins en ákvæðið segir: „*á þann hátt sem lög þessi heimila*.” Það eru vissulega takmörk sem landeiganda eru sett með hagnýtingu á vatninu

¹⁵⁸ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 15.

¹⁵⁹ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls. 57.

¹⁶⁰ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarrétti I. Bls 74.

en í 12. gr. laganna er fjallað um vatnstöku á eigin landareign. Í því ákvæði kemur fram í 1. mgr. að eigandi jarðar megi setja þar brunn á landareign og nýta þannig vatnið. Það þó má það ekki minnka eða hefta aðsókn vatns að brunnum annarra manna eða vatnsbólum.

Í 2. mgr. sama ákvæðis eru takmarkanir að setja frekari mannvirki við vatnið. Ef eigandi jarðarbrunnar á landareign sinni hefur þar annan vatnsgeymi þá ber honum skylda til þess að ganga svo frá því að mönnum, skepnum og eign annarra stafi ekki hættu af skv. 13. gr. vatnalaga. Fari svo að maður geti ekki aflað sér vatns í landareign sinni til heimilis- og búsparfa af einhverjum ástæðum eða það er einfaldlega bagameira eða kostnaðarsamara að afla þess á sinni landareign en á landareign annars manns þá hefur sá aðili rétt á að fara yfir í land annars manns og afla vatns til búskapar frá landi þess manns og má hann gera þar brunn eða vatnsból skv. 1. mgr. 31. gr. sbr. 2. mgr. 31. gr. vatnalaga.

12.2.1.1 Skerðingar af hálfu annarra

Hér erum við komin í það að fjallað sé um réttindi aðila til þess að skerða rétt annars aðila að öðru eignarlandi en þegar það kemur að nýtingu á vatni á landareign þá er lögfest ákveðin goggunarröð eða aðgangsröð í 10. gr. vatnalaga.¹⁶¹ Í þeirri aðgangsröð kemur fram hversu mikilvægt það er að aðilar hafi aðgang að vatni ef það er vegna heimilis- eða búsparfar.

Þrátt fyrir það að eigandi jarðar hafi fullan umráða- og hagnýtingarrétt yfir vatninu sem er á hans eignarlandi skv. 1. mgr. 2. gr. vatnalaga þá getur hann ekki hindrað aðgang almennings að vatninu ef það er til vatnstöku til heimilis- og búsparfa skv. 11. gr. laganna ef það er landeiganda meinlaust og einnig er almenningi samkvæmt ákvæðinu frjálst að nota vatnið til sunds og baða ef það fer ekki í bága við lög eða samþykktir. Hins vegar getur jarðeigandi bannað slíkt ef það truflar veiði manna skv. 115. gr. laganna sbr. laga um lax- og silungsveiði nr. 61/2006. Ef almenningur nýtir þennan rétt sinn til þess að fara um vötn í eignarlandi þá ber þeim ákveðin aðgæsluskylda skv. 1. mgr. 117. gr. laganna.

¹⁶¹ Aðgangsröð að vatni á landareign skv. 10. gr. vatnalaga nr. 15/1923:

1. Heimilisþörf
2. Búspörf
3. Þörf atvinnurekstrar á landareigninni, annars en búrekstrar, svo sem iðnaðar og iðju
4. Áveituþörf
5. Orkuþörf

Um vötn gilda ákveðnar reglur varðandi það að breyta farvegi þeirra en um það er fjallað í 7. gr. vatnalaganna og kemur þar fram í 1. mgr. að vötn öll skulu renna sem að fornu hafa runnið. Það er óheimilt hverjum manni, nema með sérstakri heimild eða lagaleyfi að gera meiri háttar breytingar á yfirborðs vatni og er það nánar tilgreint og talið upp í 2. mgr. 7. gr. vatnalaga.¹⁶² Þrátt fyrir þessa reglu varðandi að breyta farvegi þá er heimild til þess að laga eða leiðrétta fornan farveg í 8. gr. vatnalaga. Segir þar í 1. mgr.: „nú breytist farvegur án þess af mannavöldum sé, og er þá landeiganda hverjum, sem mein verður að breytingunni, rétt að fella vatn í fornan farveg eða koma honum í samt lag”.

Náist ekki samningar um framkvæmd og/eða bætur getur ráðherra heimilað eignarnám í því skyni. Þarna er komin heimild fyrir landeiganda til þess að leiðrétta fornan farveg ef hann hefur breyst af öðrum en mannavöldum hins vegar getur það bakað aðila bótaskyldu og þá jafnvel farið í það að eign annars aðila sé tekin eignarnámi. Þarna er að finna heimild fyrir eignarnámi sbr. heimildarlög í eignarnámslögum. Hugtakið *fornan farveg* er nánar skilgreint í 2. mgr. 8. gr. þar sem kemur fram að ef farvegur hefur verið óbreyttur í 20 ár, til dæmis ef farvegur vatns skyldi hafa breyst af náttúruvöldum fyrir meira en 20 árum þá er það tímamarkið sem miðað er við að sé fornu fari. Það er því ekki heimilt að breyta farvegi sem hefur verið óbreyttur í 20 ár eða meira þar sem þá hefur sá farvegur verið að fornu fari.

12.2.1.2 Skerðingar á eignarrétti

Í vatnalögnum er að finna ýmsar skerðingar á eignarrétti aðila og skerðingu á þeim umráða- og hagnýtingarrétti sem eigandi jarðar hefur yfir því vatni sem er að finna á eignarlandi hans. Víðamestu skerðingar í lögnum er koma að skerðing eignarréttar aðila yfir eignarlandi hans er að finna í mögulegu eignarnámi en landeiganda er skylt að veita sveitastjórn aðgang að vatni á landi sínu og láta það af hendi ef sveitarfélagið telur þörf á vatninu vegna vatnsveitu sveitarfélagsins. Þessi heimild sveitastjórnar er að finna í 25. gr. lögnum. Landeiganda er skylt að láta af hendi land og/eða landsafnot til vatnsveitu í hendur sveitafélagsins eða þá vatnsveitu á vegum sveitarfélagsins ef þarfir

¹⁶² 2. mgr. 7. gr. vatnalaga segir: Óheimilt er manni, nema sérstök heimild eða lagaleyfis sé til þess:

1. Að breyta vatnsbotni, straumstefnu, vatnsmagni eða vatnsflæði, hvort sem það verður að fullu og öllu eða um ákveðinn tíma, svo og að hækka eða lækka vatnsborð.
2. Að gerstífla straumvatn eða gera mannvirki í vatni eða yfir því.
3. Að veita vatn af einni fasteign á fasteign annarra, ef tjón eða hætta er að því búin eign annars manns eða réttindum, óhæfilegar tálmanir almennri umferð eða tjón eða hætta að nokkru ráði fyrir hagsmunum ríkis eða almennings.

vatnsveitu sveitarfélagsins kveða svo á. Við slíkar aðstæður þá er landeiganda skylt að afhenta mannvirki og verða fyrir frekari takmörkun á afnotarétti sínum á vatnsauðlind sinni skv. 26. gr. Ef svo fer að aðilar ná ekki samningum um endurgjald fyrir afnot af vatninu þá er til staðar heimild til eignarnáms í 1. mgr. 27. gr. laganna og er um að ræða heimildarlög til eignarnáms sbr. 2. mgr. 1. gr. eignarnámslaga.

Þessi eignarskerðing getur verið óviðráðanleg hvað varðar eignarnámsþolann þar sem hann mögulega hefur engan áhuga að láta frá sér það vatn sem er að finna á jörð sinni og hafi mögulega ætlað sér að nýta það á annan hátt. Það verður þó ekki hægt að segja annað að eignarskerðing sem er framkvæmd með eignarnámi á þessum forsendum uppfylli í raun öll þrjú skilyrðin sem nefnd eru í 72. gr. stjórnarskrár sem þurfa að vera til staðar fyrir skerðingu á eignarréttinum.

Eins og áður hefur komið fram eru skilyrðin fyrir skerðingu á eignarrétti einstaklinga útlustuð í 72. gr. stjórnarskrár. Þegar eignarskerðing er framkvæmd með eignarnámi samkvæmt ákvæðum vatnalaga er að mati rithöfundar öll þrjú ákvæðin sem nánar eru nefnd í 72. gr. stjórnarskrá uppfyllt. Eignarnámsþolinn fær greiddar fullar bætur, lagaheimild er til staðar sbr. 1. mgr. 27. gr. vatnalaga og eignarnámið er framkvæmt á þeim forsendum að vatnsveita sveitarfélagsins telur sig þurfa á vatninu að halda fyrir sveitarfélagið í heild, það er að segja almannahagsmunir eru til staðar. Þar með eru öll þrjú skilyrðin uppfyllt sem 72. gr. stjórnarskrá kveður á um.

Í vatnalögum er tekið á því hvernig ríki, sveitarfélög og opinber fyrirtæki skulu fara með umræða- og hagnýtingarrétt á því vatni sem er í þeirra eigu eða þá í þjóðlendu í 16. gr. en slíkt er almennt óheimilt en nánar verður vikið að auðlindum hjá ríkinu í öðrum kafla.

12.2.2 Grunnvatn í auðlindarlögum

Nú hefur verið farið aðeins yfir réttindi sem eigandi jarðar þar sem er að finna vatn ofanjarðar hefur og einnig þær skerðingar sem hann getur orðið fyrir samkvæmt ákvæðum vatnalaga. Ef hins vegar um er að ræða grunnvatn skv. 6. mgr. 2. gr. auðlindarlaga þá er um að ræða auðlind neðanjarðar og gilda ákvæði auðlindarlaga. Eins og áður hefur komið fram gildir meginreglan að eignarlandi fylgir eignarréttur yfir öllum þeim auðlindum sem finnast í jörðu skv. 3. gr. auðlindarlaga. Grunnvatn fellur undir eignarrétt þess aðila sem á jörðina þar sem grunnvatnið er að finna. Þrátt fyrir það

að það er ekki vafi á eignarrétti eigandans þá getur hann þurft að sæta skerðingum á eignarrétti sínum og hagnýtingarrétti yfir grunnvatni.

12.2.2.1 Almenn hagnýting

Grunnvatn fellur undir auðlindir samkvæmt ákvæðum auðlindarlaga og eiga því 6. og 7. gr. ákvæði laganna við um nýtingu aðila að grunnvatni. Eins og áður hefur komið fram í sérkafla um Orkustofnun í riti þessu þá hafa auðlindarlögin að geyma miklar heimildir til skerðingar er kemur að nýtingu auðlinda á eignajörð. Þrátt fyrir þessar almennu skerðingar skv. 6. og 7. gr. þar sem Orkustofnun kemur við sögu þá hefur eigandi jarðar þar sem grunnvatn er að finna ákveðinn hagnýtingarrétt án þess að þurfa til þess sérstakt nýtingarleyfi.¹⁶³

Um er að ræða rétt hans til þess að hagnýta grunnvatn í eignarlandi sínu ef það er til heimilis- og búsparfa skv. 14. gr. auðlindarlaga. Ákvæðið segir að landeiganda er heimilt að nýta grunnvatnið til fiskeldis, iðnaðar og iðju, allt að 70 lítra á sekúndu. Ef landeigandi ætlar í jarðboranir eða aðrar meiri háttar framkvæmdir þá ber landeiganda að tilkynna Orkustofnun um slíkt. Slíkt er gert til þess að Orkustofnun geti þá mögulega metið það hvort framkvæmdir landeiganda muni mögulega spilla nýtingu á svæðinu og getur þá Orkustofnun sett landeiganda ákveðin skilyrði skv. 15. gr. auðlindarlaga.

12.2.2.2 Réttur sveitarfélaga

Sveitarfélög hafa ákveðna skyldu að gegna gagnvart íbúum sínum og til þess að uppfylla þá skyldu hefur sveitarfélagið forgangsrétt til nýtingarleyfa vegna grunnvatns innan marka sveitarfélagsins vegna rekstur á vatnsveitu sinni. Þar sem um er að ræða eignarskerðingu ber sveitarfélaginu ef það hyggst nýta forgangsrétt sinn að koma sér saman við landeiganda um endurgjald vegna notkun á auðlind hans. Ef samningar á milli aðila nást ekki þá er til staðar sérstök heimild ráðherra sem heimilar sveitarfélaginu að taka auðlindir eignarnámi ásamt því nauðsynlegu landi og mannvirkjum skv. 3. mgr. 29. gr. auðlindarlaga. Í ákvæðinu er þó tekið fram að eignarnámið er heimilt ef brýna nauðsyn ber til vegna almannahagsmuna í sveitarfélaginu. Eins og áður hefur komið fram eru skilyrðin sem þarf að uppfylla skv. 72. gr. stjórnarskrá þrjú og er það að fullt verð kemur fyrir, lagaheimild þarf að vera til staðar og almennþörf krefjist þess. Þarna er vissulega til staðar lagaheimild skv. 2.

¹⁶³ Vísað er til nýtingarleyfi skv. lögum um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu nr. 57/1998, leyfið er gefið út af Orkustofnun til vinnslu eða nýtingu á auðlindum.

mgr. og 3. mgr. 29. gr. auðlindarlaga sbr. 2. mgr. 1. gr. laga um framkvæmdar eignarnáma og kemur fram að fullt verð þurfi að koma fyrir skv. 30. gr. laganna.

Höfundur telur að engan vafa sé á því að ef auðlind í formi grunnvatns er tekin eignarnámi með þessum hætti og á þessum forsendum þá sé ákvæðinu um almennings þörf uppfyllt þar sem það kemur fram berum orðum í 3. mgr. 29. gr. „...*ef brýna nauðsýn ber til vegna almannahagsmuna í sveitarfélaginu...*”. Samkvæmt ákvæðum vatnalaga og auðlindarlaga hefur sveitarfélag forkaupsrétt að þeim vatnsauðlindum sem þar er að finna. Sveitarfélag getur einnig tekið land sem hefur vatnsauðlindir eignarnámi ef talið er þörf á því vegna hagsmuna íbúa þess.

Þrátt fyrir að sveitarfélagið taki vatnið eignarnámi með hagsmuni annarra íbúa í sveitarfélaginu í huga þá þarf að passa vel að skilyrðum 72. gr. stjórnarskrár, sbr. 1. mgr. 26. gr. vatnalaga og 29. og 30. gr. auðlindarlaga um að fullar bætur komi í stað auðlindanna.

Í hæstaréttardómi. nr. 51/1955 var Akureyrabær dæmdur til þess að greiða eignarnámsþola bætur vegna þess að bærinn hafði virkjað vatnsauðlindir í landi hans, nánar tiltekið í Kífsá, án þess að greiða fyrir það bætur. Niðurstaða dómstóls var sú að verðmæti væri til staðar í vatninu sem bærinn hafði virkjað og um væri að ræða auðlind sem félli undir einkaeignarrétt bóndans. Eignarréttur hans yfir vatninu var því varinn af þáverandi 67. gr. stjórnarskrár sem nú er að finna í 72. gr. um friðhelgi eignarréttarins. Dómstóllinn dæmdi Akureyrabæ til þess að greiða fyrir það vatn sem var notað til virkjunarinnar og átti bóndinn því rétt á bótum.

Þessi Hæstaréttardómur sýnir það að vatnið þarf ekki allt að vera í eigu eignarnámsþola heldur rann áin um land í eigu bóndans og komst dómstóllinn því að þeirri niðurstöðu að bærinn skyldi greiða bætur fyrir það vatn sem féll í eignarlandi bóndans og væri virkjað.

12.3 Náttúruverndarlög

Eins og áður hefur komið fram þá gefur eignarrétturinn ákveðin réttindi og heimildir yfir þeirri eign sem maður á. Dæmi um slíkar heimildir eru umráðaréttur, hagnýtingarréttur og ráðstöfunarréttur og má líta á skerðingar á þessum heimildum sem skerðingar á eignarrétti.¹⁶⁴ Í frumvarpi til náttúruverndarlaga nr. 60/2013 kemur fram

¹⁶⁴ Þorgeir Örlygsson (1998). Kaflar úr eignarétti I. Bls. 15.

að löggjöfin hafi að geyma margvísleg áhrif er varðar heimildir landeiganda og annarra rétthafa lands til nýtingar og framkvæmda á landi sínu. Það er tekið fram að um sé að ræða takmarkanir á eignarheimildum sem njóta verndar 1. mgr. 72. gr. stjórnarskrár.¹⁶⁵

Náttúruverndarlögin hafa að geyma talsverðar takmarkanir á þeim réttindum sem eignarréttur gefur manni yfir eign manns og verður rétt farið yfir þær helstu skerðingar hér í þessum kafla. Takmarkanir eða skerðingar á eignarréttinum í lögunum má skipta í þrennt. Fyrsta er að það eru að finna ýmsar takmarkanir hvað varðar að útiloka aðgang almennings að eign manns, til að mynda í tengslum við ferðafrelsi almennings, heimild til berjatínslu og heimild til að tjalda. VII. kafli laganna fjallar um friðlýsingu svæða og er þá í lögunum fjallað um rétt til bóta skv. 42. gr. þar sem slík ákvörðun getur takmarkað fyrirhugaða nýtingu eigandans af eigninni. Að lokum er að finna almenna heimild eða heimildarlög til eignarnáms sbr. 43. gr. laganna.

12.3.1 Almennar takmarkanir í lögunum

Markmið náttúruverndarlaga nr. 60/2013 má finna, eins og í mörgum öðrum lagabálkum, í 1. mgr. 1. gr. laganna og segir meðal annars að markmið laga þessara er að vernda til framtíðar fjölbreytni íslenskrar náttúru, þar á meðal líffræðilega og jarðfræðilega fjölbreytni og fjölbreytni landslags. Það kemur fram í c. lið 3. mgr. 1. gr. að lögin eiga að tryggja rétt almennings til að fara um landið, njóta náttúrunnar og stuðla þannig að almennri útivist í sátt við náttúruna, landsmönnum til heilsubótar og velsældar. Það er því ljóst að markmið laganna er bæði að vernda íslenska náttúru ásamt því að tryggja aðgengi almennings að náttúrunni en þá á kostnað landeiganda. Í 7. tölul. 1. mgr. 5. gr. laganna er hugtakið *eignarland* tilgreint sem: „*Landssvæði sem er háð einkaeignarrétti þannig að eigandi landsins fer með öll venjuleg eignarráð þess innan þeirra marka sem lög segja til um á hverjum tíma*“.

Landeiganda er óheimilt að setja niður girðingar við vatns-, ár- eða sjávarbakka þannig það hindri umferð gangandi manna en þó heimilt að girða af og skal þá hafa göngustiga ef um er að ræða skipulagðan göngustíg skv. 1. mgr. 26. gr. Landeigendur eða rétthafar skulu halda girðingu við þannig að mönnum og skepnum stafi ekki hætta af skv. 2. mgr. ákvæðisins.

¹⁶⁵ Frumvarp til laga nr. 60/2013 um náttúruvernd, þskj. 537, 429. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altxt/141/s/0537.html>

12.3.2 Ferðafrelsið

Ferðafrelsi einstaklinga innan Íslands er ekki eingöngu varið með almennum lögum eins og náttúruverndarlögum, heldur er að finna ákvæði þess efnis í stjórnarskránni og segir þar í 4. mgr. 66. gr. að allir sem dveljast löglega í landinu, skulu ráða búsetu sinni og vera frjálssir ferða sinna með þeim takmörkunum sem eru settar með lögum. Almennt ákvæði er varðar ferðafrelsið er að finna í 1. mgr. 17. gr. náttúruverndarlaga og er það sambærilegt og ákvæði stjórnarskrá en það segir: „*Almenningi er heimil för um landið og dvöl þar í lögmætum tilgangi*“. Rétti þessum fylgir skylda til að ganga vel um náttúru landsins. Í 17. gr. laganna er að finna í 2. – 4. mgr. nánari tilmæli til almennings að aðilar verða að sýna landeigendum og öðrum rétt höfum tillitssemi og virða hagsmuni þeirra, fara eftir merktum leiðum og stígum og hafa almennt sérstakra aðgát.

Ákvæði er varða ferðafrelsi er einkennandi fyrir náttúruverndarlögin en þar er að finna ákvæði er verja ferðafrelsi einstaklinga en koma niður á eignarrétt aðila. Mönnum er heimilt án þess að fá leyfi landeiganda eða rétt hafa að fara gangandi, á skíðum, skautum og óvélknúnum sleðum um óræktað land og einnig dveljast þar sé slíkt ekki takmarkað eða bannað með þar til gerðum merkingum skv. 18. gr. laganna. Það er aðeins för og dvöl um ræktað land sem er háð samþykki eiganda landsins skv. 2. mgr. sama ákvæðis.¹⁶⁶ Ákvæði 19. gr. og 20. gr. laganna fjalla um ferð almennings á hjólreiðum og á hestbaki og er þá vísað til þess að aðilar skulu fylgja vegum og skipulögðum stígum eins og kostur er. Vísað er til þess að ráðherra geti sett reglugerðir um nánari ákvæði um slíka umferð. Almenningi er frjálst að tjalda hefðbundnum *viðlegutjöldum* eins og kemur fram í 1. mgr. 22. gr. laganna til einnar nætur á óræktuðu landi að því gefnu að ekki sé almennt tjaldsvæði í næsta nágrenni. Hafi eigandi lands sett upp skipulagt tjaldsvæði nálægt er honum heimilt að vísa fólki þangað þess í stað og taka gjald fyrir veitta þjónustu sbr. 2. mgr. 23. gr. Það kemur ekki fram að leita þurfi leyfi landeiganda til þess nema tjaldað sé nærri bústöðum eða bæjum manna eða um sé að ræða þrjú eða fleiri tjöld. Ef ætlað er að tjalda á ræktuðu landi þá skal aðeins slá upp tjaldi með leyfi eiganda landsins skv. 5. mgr. 22. gr. Ef það er talin hætta á að náttúran hljóti tjón af því að fólk sé að tjalda til einnar nætur skv. 22. gr. þá getur eigandi landsins eða rétt hafi bannað slíkt sbr. 1. mgr. 23. gr.

¹⁶⁶ Samkvæmt 2. mgr. 18. gr. er för og/eða dvöl um skógræktarsvæði ekki háð samþykki eiganda lands þrátt fyrir að skógræktarsvæði er almennt talið til ræktunar svæðis.

Almenningi er frjálst bæði í þjóðlendum og eignarlöndum að tína ýmis ber, jurtir og annað en skv. 2. mgr. 27. gr. er aðeins heimilt að tína slíkt til neyslu á vettvangi nema þá maður hafi leyfi landseiganda. Hann getur þó ekki komið í veg fyrir það að almenningur fari um óræktað svæði í hans einkaeigu og tíni þar ber til að borða á staðnum. Umhverfisstofnun er þó heimilt að banna eða takmarka tínslu einstakra tegunda eða á ákveðnum svæðum telji það nauðsynlegt til verndunar skv. 4. mgr. 27. gr. laganna.


Samkvæmt 30. gr. laganna er heimild til staðar fyrir sveitarfélög, Umhverfisstofnun eða einstakar náttúruverndarnefndir til þess að halda göngustígum, strandsvæðum til sjóbaða eða öðrum stígum og svæðum opnum og greiðum fyrir almenning ásamt því að setja upp göngubrýr, göngustiga eða afmarkað tjaldsvæði svo dæmi séu tekin. Ef um er að ræða ræktað landsvæði þá þarf að gera slíkt í samráði og með heimild landeiganda eða réttshafa. Það er þó heimilt að setja merkingar leiða, svo sem gönguleiða um óræktað land án samþykki eiganda lands eða réttahafa skv. 2. mgr. 30. gr. en þó er áskilið að slíkt sé gert í samráð við hann.

Umræddar takmarkanir á eignarrétti sem farið hefur verið yfir eru vissulega smávægilegar ef bornar eru saman við til að mynda eignarnám þar sem getur verið um að ræða algjöra eignarskerðingu. Þrátt fyrir það að vera smávægilegar raskanir á eignarréttinum getur það verið eiganda lands til ama. Landseiganda eða réttshafa er óheimilt að hindra almenning í því að njóta fyrrnefndra réttinda sem er mælt fyrir um í náttúruverndarlögum. Ef það er talið að eigandi sé að hindra almenning er hægt að krefjast úrlausnar Umhverfisstofnunar skv. 1. mgr. 29. gr. laganna sbr. 87. gr. Umhverfisstofnun getur krafið eiganda eða réttshafa um úrbætur og verði aðilinn ekki við þeirri áskorun Umhverfisstofnunar er heimilt að ákveða honum dagsektir, allt að 500.000 kr. á dag sbr. 3. mgr. 87. gr. náttúruverndarlaga.

12.3.3 Friðun

Eins og kom fram í upphafi kaflans, þá eru takmarkanir eða skerðingar á eignarréttinum þrískiptar í náttúruverndarlögum. Það eru almennar takmarkanir, sem eru flestar tengdar ferðafrelsi einstaklinga og hefur verið farið yfir, ásamt friðlýsingu landsvæða og beinna eignarnámsheimilda.

VII. kafli laganna fjallar um friðlýsingu svæða en ráðherra hefur heimild til þess að friðlýsa landsvæði skv. 1. mgr. 38. gr. laganna. Friðlýsing á landsvæði í einkaeigu hefur



áhrif á ráðstöfunar- og hagnýtingarrétt landeiganda og skerðir eignarrétt hans. Samkvæmt 72. gr. stjórnarskrár er það skýrt að eignarréttur verði ekki skertur nema til fullra bóta komi og gefur 42. gr. náttúruverndarlaga rétt til bóta. Kemur fram í 3. mgr. ákvæðisins að nái aðilar ekki sáttum um upphæð bóta, þá skal ákveða þær með eignarnámsmati.

Enn fremur er heimild til eignarnáms að finna í 43. gr. náttúruverndarlaga en sú heimild nær yfir eignarlönd, mannvirki og réttindi sem þarf að taka eignarnámi svo hægt sé að framkvæma friðlýsingu landsvæðis samkvæmt ákvæðum náttúruverndarlaga. Þegar slíkt eignarnám fer fram skal styðjast við ákvæði eignarnámslaga og eignarnámsþoli skal fá greiddar fullar eignarnámsbætur sbr. 72. gr. stjórnarskrár.

13. Niðurstaða og umræður

Við vinnslu á ritgerðinni var rýnt í lög er hafa að geyma ákvæði til skerðingar á eignarréttinum. Það voru fjöldamörg lög skoðuð ásamt lögskýringargögnum sem liggja á bakvið þau. Farið var í víða dómaleit og skoðuð dómafordæmi sem sum hver má finna í ritgerðinni ásamt því að fara yfir rit eftir fræðimenn á sviði lögfræðinnar. Upphaflega var áætlunin aðeins að skoða skerðingar á eignarréttinum en eftir því sem kafað var dýpra í efnið áttaði höfundur sig fljótt á því að stór hluti er ekki raunveruleg eignaskerðing heldur oft almennar takmarkanir á eignarréttinum. Slíkar takmarkanir geta verið bæði lögbundnar takmarkanir, þær sem við ráðum ekki við og samningsbundnar takmarkanir. Leitast var eftir því í ritgerðinni að svara því hvort að eignarrétturinn sé nægilega varin skv. 72. gr. stjórnarskrá.

Til þess að eignarréttur verði skertur þarf ákvæði 72. gr. stjórnarskrár að vera uppfyllt, sem er þá fullt verð, lagaheimild og að almenningsþörf krefjist þessi. Ef við byrjum á beinni eignaskerðingu þá er mjög auðvelt að átta sig á því hvenær fullt verð og lagaheimild sé til staðar, þar að segja hvenær sá sem verður fyrir eignarskerðingu fái greiddar fullar bætur. Það er almenningsþörfin sem ber að meta í hverju tilfelli fyrir sig sem getur verið vandsnúið, hvenær hún er til staðar og hvenær ekki til þess að réttlæta eignarskerðingu. Lögin skilgreina ekki hugtakið almenningsþörf sérstaklega en það má ganga út frá því að um sé að ræða hagsmuni til dæmis samfélagsins í heild, þar að segja hagsmunir almennings þurfi að ganga framur hagsmunum eins einstaklings eða fámenns hóps fólks.

Almennar takmarkanir leynast víða í lagabálknum en slíkar takmarkanir eru almennt án bóta. Það hefur verið talið í lagi að takmarka eignarréttinn ef slíkt er gert á almennum efnislegum mælikvarða og gætt sé að jafnræðisreglu stjórnsýslulaganna. Almennar takmarkanir á eignarréttinum eru allar í sama flokknum að því leyti að eigandi fær engar bætur fyrir slíka takmörkun. Það er talsvert af almennum takmörkunum sem eru að mati höfundar þess eðlis að þær ættu að vera bótatengdar rétt eins og skerðing á eignarréttinum. Samningsbundnar takmarkanir eru aðstæður sem maður kemur sér sjálfur í og því ekki hægt að réttlæta bætur þar.

Það má finna ýmsar takmarkanir í seinni hluta ritgerðinnar sem eru ansi nálægt bótaskyldu að mati höfundar. Í vatnalögum er að finna ýmsar almennar takmarkanir eins og vatnstöku fyrir heimilis- og búsparfir ásamt að fólk geti synt og baðað sig í því

vatni sem er að finna á eignarlandi. Í náttúruverndarlögunum er svo að finna fjölda af almennum takmörkunum sem eru í skjóli náttúruverndar og ferðafrelsis manna sem er varið af stjórnarskrá. Þar má finna að mati höfundar heimildir sem gætu í sumum tilfellum talist til skaðabótaskyldu þar sem almenningi er gefin afar greiður aðgangur að eignarlandi sem er í einkaeigu.

Þessar takmarkanir sem farið var yfir í ritgerðinni geta vissulega sumar hverjar verið aðilum til ama, sérstaklega þar sem um er að ræða bótalausar takmarkanir og aðilar geta lent í því að fá ekki sömu nýtingu úr eign sinni og upphaflega var mögulega áætlað. Að sama skapi er forkaupsréttur raunverulega ekki talin vera skerðing á eignarréttinum þar sem ætlast má til að sá sem hefur forkaupsrétt, t.d. sveitarfélag, muni væntanlega greiða sama verð og aðili á sama markaði. Sveitarfélagið getur nýtt forkaupsrétt sinn einfaldlega með að ganga inn í söluna. Það geta vissulega komið upp óheppilegar takmarkanir, til dæmis ef jörð hefði verið í sömu fjölskyldu kynslóðum saman og ætlunin var að selja hana áfram frekar en að arfleiða hana gæti sveitarfélagið komið í veg fyrir slíkt. Ætlunin með forkaupsrétti er að gefa sveitarfélagi þann kost á að ganga inn í kaup ef þar eru auðlindir sem sveitarfélagið telur sig þurfa fyrir samfélagið. Það er að mati höfundar vissulega réttlæt看legt að skilyrði um almenningsþörfina sé uppfyllt, þegar hagsmunir heildarinnar ganga frami fyrir einum eða fáum.

Almennar takmarkanir á eignarréttinum virðast vera almennt án bóta. En í 3. mgr. 15. gr. sænsku stjórnarskrárinnar er að finna ákvæði þess efnis að sá sem verður fyrir takmörkunum (e. limitations) á eignarrétti sínum eigi rétt á bótum og telur höfundur ritgerðarinnar að slíkt væri eðlilegt að heimfæra í íslensk lög.

Í seinni kafla ritgerðarinnar var farið yfir eignarnám og hverskonar skerðing á eignarrétti það er. Farið var í lagaákvæði sem hafa ákvæði er varðar eignarnám og takmarkanir á eignarrétti. Heimild er til eignarnáms undir fjölmörgum kringumstæðum eins og sjá má af því hversu víða heimildarlög er að finna í lagabálknum.

Hugtakið eignarnám kemur ekki fram í 72. gr. stjórnarskrár en það er hægt að ganga út frá því að með eignarskerðingu í ákvæðinu er átt við eignarnám. Skilyrðin til eignarnáms eru þrjú skv. 72. gr. og eftir að hafa farið yfir nokkur dómafordæmi og hvernig að eignarnámi er staðið þá ber fyrst og fremst að varast það hversu matskennt hugtakið almenningsþörf getur verið að mati höfundar.


Það er auðvelt að sýna fram á það hvenær fullt verð kemur til greiðslu og að lagaheimild sé til staðar en erfiðara er að sýna fram á almenningsspörf. Almenningspörf er því matskennt ástand sem ráðherra eða sá sem heimilar eignarnám ber að meta hverju sinni. Það er engin efnislegur eða mælanlegur mælikvarði til að meta hvenær almenningsspörf er til staðar eður ei. Á bakvið hvert eignarnám þurfa að vera heimildarlög eða almenn eignarnámsheimild til þess að heimila eignarnámið.

Heimildarlög vísa almennt í það að ráðherra eða stjórnvöld þurfi að samþykkja eignarnámið. Þegar það er gert þá er um að ræða stjórnsluákvörðun eins og komið hefur verið inn á í ritgerðinni og telur höfundur að þar sé hættan mikil hvað varðar vandaða og réttláta málsmeðferð gagnvart eignarnámsþolanum. Ákvörðun um eignarnám er afar íþyngjandi fyrir eignarnámsþola og sérstaklega ef það er framkvæmt gegn vilja hans. Ef staðan er orðin sú að ákvörðun ráðherra þurfi til að samþykkja eignarnám er það væntanlega skárri að eignarnámshafinn reyni að semja fyrst við eignarnámsþolann. Það að ákvörðun um eignarnám hvílir á öxlum ráðherra einum er mögulega ekki rétta leiðin. Það er fjöldi dæma um að fleiri en einn aðili hafi þurft að taka ákvörðun um eignarnám og myndi höfundur halda að það væri rétta leiðin.¹⁶⁷

Stjórnslulögin er ekki mjög víðáttumikill lagabálkur en þau hafa að geyma örfáar en mjög mikilvægar stjórnslureglur sem ber að fara eftir þegar stjórnsluákvörðun er tekin og er Hrd. 511/2015 mjög gott dæmi um það að þessum reglum var ekki fylgt eftir. Höfundur telur að þegar eignarskerðing eigi sér stað eru hættunar annars vegar í frjálsu mati á almenningsspörf og hvort eignarnámsþolinn sé að fá raunverulega réttláta málsmeðferð. Það er samt ávallt sú hætta að þrátt fyrir að eignarnámsþoli fari með mál sitt áfram til dómstóla að dómara séu ekki endilega tilbúnir að hnekkja matskenndum skilyrðum sem stjórnvöld höfðu samþykkt. Dómstólar fara almennt varlega í að ógilda slíkar matskenndar ákvarðanir eins og var nánar útlistað í ritgerðinni og þarf því almenningur að geta treyst því að slíkar ákvarðanir teknar af ríkisvaldinu séu réttmætar.

Höfundur telur að eignarmyndun í skjóli hefðar, þrátt fyrir að vera rótgróin íslenskri réttarsögu og hafa verið staðfest ítrekað fyrir Hæstarétti, vera afar vafasama og ganga gegn friðhelgi eignarréttarins. Hefð skerðir eignarrétt án þess að fullt verð sé greitt eða að til þess hafi verið almenningsspörf.

¹⁶⁷ Gaukur Jörundsson. Um framkvæmd eignarnáms. Bls. 135 og bls. 137.



Það sem situr eftir er að höfundur telur að Ísland megi taka Svíþjóð til fyrirmyndar hvað varðar bótarétt vegna takmarkanna á eignarréttinum ásamt því að það þarf að skilgreina betur hvað er almenningsþörf. Það getur verið jákvætt, jafnvel nauðsynlegt að hafa orðalag í lögum svolítið óljós þannig þau séu opin fyrir túlkun en þegar miklir og persónulegir hagsmunir aðila er í hættu þá þurfa lögin að vera skýr.

Heimildaskrá

Aagot V Óskarsdóttir ritstjóri. *Náttúruvernd Hvítbót um löggjöf til verndar náttúru Íslands*. Reykjavík. Umhverfissráðuneytið. 2011.

https://www.stjornarradid.is/media/umhverfissraduneyti-media/media/PDF_skrar/Hvitbok_natturuvernd.pdf

Davíð Þór Björgvinsson. *Lögskýringar*. Reykjavík. JPV Útgáfa. 2013

Dómsmálaráðuneytið (2020). Fasteignaréttindi útlendinga.

<https://www.stjornarradid.is/verkefni/utlendingar/fasteignarettindi-utlendinga/>

Dómsmálaráðuneytið. Matsnefnd eignarnámsbóta.

<https://www.stjornarradid.is/raduneyti/nefndir/nanar-um-nefnd/?itemid=e82c1349-4214-11e7-941a-005056bc530c>

European Convention on Human Rights (1950). The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c=>

Fjármála- og efnahagsráðuneytið. Ríkisjarðir og annað land í eigu ríkisins.

<https://www.stjornarradid.is/verkefni/rekstur-og-eignir-rikisins/eignir-rikisins/rikisjardir-og-annad-land-i-eigu-rikisins/>

Forsætisráðuneytið (2015). Settur forsætisráðherra samþykkir tillögu Minjastofnunar

<https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2015/10/22/Settur-forsaetisradherra-samthykkir-tillogu-Minjastofnunar/>

Forsætisráðuneytið. Stjórnarskrá um hin sjerstaklegu málefni Íslands.

<https://www.stjornarradid.is/verkefni/stjornskipan-og-thjodartakn/stjornarskrain/>

Forsætisráðuneytið. Stjórnarskráin 1874.

https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/stjornarskra/1874_stjornarskra.pdf

Forsætisráðuneytið. Stjórnarskráin 1920.

https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/stjornarskra/1920_stjornarskra.pdf

Fréttablaðið (2015). Gamli hafnargarðurinn friðlýstur.

<https://hringbraut.frettabladid.is/frettir-pistlar/hafnargardurinn-fridlystur/>

Frumvarp til breytingar á lögum nr. 46/1905 um hefð, þskj. 360, 290. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/91/s/pdf/0360.pdf>

Frumvarp til breytingar á ýmsum lögu mer varða eignarráð og nýtingu fasteigna, þskj. 1223, 715. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð:

<https://www.althingi.is/altext/150/s/1223.html>

Frumvarp til laga nr. 11/1973 um framkvæmd eignarnáms, þskj. 23, 23. mál.

Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/93/s/pdf/0023.pdf>

Frumvarp til laga nr. 37/1993 um stjórnslu ríkis og sveitarfélaga, þskj. 505, 313. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/116/s/0505.html>

Frumvarp til laga nr. 39/1978 þinglýsingarlög, þskj. 313. 152. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/99/s/pdf/0313.pdf>

Frumvarp til laga nr. 58/1998 um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlanda, þjóðlendna og afrétta, þskj. 598, 367. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/122/s/0598.html>

Frumvarp til laga nr. 60/2013 um náttúruvernd, þskj. 537, 429. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/141/s/0537.html>

Frumvarp til laga nr. 62/1994 um mannréttindasáttmála Evrópu, þskj. 105, 102. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/117/s/0105.html>

Frumvarp til laga nr. 65/2003 raforkulög, þskj. 700, 462. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/128/s/0700.html>

Frumvarp til laga nr. 80/2012 menningarminjar, þskj. 370, 316. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/140/s/0370.html>

Frumvarp til laga nr. 90/1989 um aðför, þskj. 114, 111. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/111/s/0114.html>

Frumvarp til laga um meginreglur umhverfísréttar, þskj. 842, 566. mál. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/133/s/0842.html>

Gaukur Jörundsson. *Meðalhófsreglan í stjórnskipunarrétti og stjórnslunni. Afmælisrit, Gizur Bergsteinsson níræður*. Reykjavík 1992.

Gaukur Jörundsson: *Eignarréttur*. Reykjavík 1983

Gaukur Jörundsson: *Um framkvæmd eignarnáms*. Reykjavík 1973. Úlfjótur 2. Tbl

Gunnar G. Schram: *Stjórnskipunarréttur*. Reykjavík 1999. Háskólaútgáfa

Hafsteinn Dan Kristjánsson: „*Eignarrétturinn er friðhelgur*.“ *Eru upphafsorð 72. gr. stjórnarskrárinnar aðeins stefnuyfirlýsing?*. Reykjavík 2013. Úlfjótur. 1. tbl.

Joakim Zander. *The Application of the Precautionary Principle in Practice* (Cambridge University Press 2010).

Karl Axelsson (1996). Um skorður umhverfísréttar við nýtingu lands og náttúruauðlinda. <https://timarit.is/page/4903851#page/n3/mode/2up>

Kjarninn (2016). 600 milljóna krafa á Minjastofnun vegna Hafnargarðsins. <https://kjarninn.is/frettir/2016-08-20-600-milljona-krafa-Minjastofnun-vegna-hafnargardsins/>

Kjarninn (2016). Sigrún Magnúsdóttir sett forsætisráðherra í máli hafnargarðarins og ákvað að friða. <https://kjarninn.is/frettir/sigrun-magnusdottir-sett-forsaetisradherra-i-mali-hafnargardarins-og-akvad-ad-frida/>

Minjastofnun Íslands (2015). Friðlýsing hafnargaðrs á lóðinni Austurbakka 2 í Reykjavík. <http://www.Minjastofnun.is/um-stofnunina/frettir/nr/1382>

Minjastofnun Íslands (2019). Ákvörðun um skyndifriðun menningarminja Víkurgarður. <http://www.Minjastofnun.is/um-stofnunina/frettir/akvordun-um-skyndifridun-menningarminja>

Minjastofnun Íslands (2019). Fallist á sjónarmið Minjastofnunar. <http://www.Minjastofnun.is/um-stofnunina/frettir/fallist-a-sjonarmid-Minjastofnunar>

Minjastofnun Íslands. Hvað er skyndifriðun?. <http://www.Minjastofnun.is/gagnasafn-/spurt-og-svarad/nr/1359>

Óbyggðarnefnd (2020). Almennar niðurstöður óbyggðanefndar með viðaukum. https://obyggdanefnd.is/wp-content/uploads/almennar_nidurstodur_obyggdanefndar.pdf

Óbyggðarnefnd. Úrskurðir og dómar, slóð: <https://obyggdanefnd.is/urskurdir/> (sótt af vef 02.04.2020)

Páll Hreinsson. *Stjórnsýsluréttur – Málsmeðferð*. Reykjavík. Lagastofnun Háskóla Íslands, Bókaútgáfan CODEX. 2013

Páll Sigurðsson. *Samningaréttur*. Reykjavík. Orator. 1987

Páll Sigurðsson ritstjóri. *Lögfræðiorðabók: með skýringum*. Reykjavík. Lagastofnun Háskóla Íslands, Bókaútgáfan CODEX. 2008.

Samgöngustofa. Lög og reglur, slóð: <https://www.samgongustofa.is/log-reglur/> (sótt af vef 28.03.2020)

Sigurður Líndal (1983). Eignarréttur á landi og orkulindum. <https://www.althingi.is/altext/erindi/122/122-2241.pdf>

Skatturinn (2020). Eignir. <https://www.rsk.is/einstaklingar/eignir-og-skuldir/eignir/>

Skatturinn. Annáll nútíma skattasögu, slóð: <https://www.rsk.is/um-rsk/saga-skatta/annall/1841-fyrirsogn> (sótt af vef 18.02.2020)

Sýslumenn (2014). Þinglýsing skjala. <https://www.syslumenn.is/thjonusta/thingleysingar-og-stadfestingar/skjala/>

Vísir (2018). Gamli hafnargarðurinn orðinn veggklæðning. <https://www.visir.is/g/2018181209519>

Þorgeir Örlygsson (1998). Hver á kvótann ? <https://timarit.is/page/4904527#page/n41/mode/2up>

Porgeir Örlygsson: *Kaflar úr eignarrétti I.* 1998. Handrit

Lagaskrá

Lög nr. 46/1905 um hefð

Lög nr. 61/1917 um eignarnám (brottfallin)

Lög nr. 41/1919 um landamerki

Lög nr. 15/1923 vatnalög

Lög nr. 57/1942 um heimild fyrir Reykjarvík til að taka eignarnámi hluta af landi jarðarinnar Vatnsenda í Seltjarnarneshreppi (brottfallin)

Lög nr. 33/1944 Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands

Lög nr. 34/1957 um Útvegsbanka Íslands skyldi ríkisstjórnin taka eignarnámi þau hlutabréf í Útvegsbanka Íslands h/f sem væru í einkaeigu (brottfallin)

Lög nr. 8/1962 erfðalög

Lög nr. 19/1966 um eignarrétt og afnotarétt fasteigna

Lög nr. 58/1967 orkulög (brottfallin)

Lög nr. 73/1972 höfundalög

Lög nr. 11/1973 um framkvæmd eignarnáms

Lög nr. 24/1973 námulög (brottfallin)

Lög nr. 39/1978 um þinglýsingu

Lög nr. 57/1979 um heimild fyrir ríkisstjórnina til að taka eignarnámi hluta jarðarinnar Deildartungu í Reykholtshreppi ásamt jarðhitaréttindum (brottfallin)

Lög nr. 22/1988 um heimild fyrir Reykjarvíkurborg til að taka eignarnámi hluta af landi jarðarinnar Vatnsenda í Kópavogskaupstað. (brottfallin)

Lög nr. 90/1989 um aðför

Lög nr. 39/1990 um stjórn fiskveiða (brottfallin)

Lög nr. 31/1990 um kyrrsetningu, lögbann o.fl

Lög nr. 73/1990 um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotnsins

Lög nr. 21/1991 um gjaldþrotaskipti

Lög nr. 90/1991 um nauðungarsölu

Lög nr. 91/1991 um meðferð einakamála

Lög nr. 2/1993 um Evrópska efnahagssvæðið

Lög nr. 37/1993 stjórnsýslulög

Lög nr. 26/1994 um fjöleignarhús

Lög nr. 64/1994 um vernd, friðun og veiðar á villtum fuglum og villtum spendýrum

Lög nr. 62/1994 Mannréttindasáttmáli evrópu

Lög nr. 57/1998 um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu

Lög nr. 58/1998 um þjóðlendur og ákvörðun marka eignarlands, þjóðlendna og afrétta

Lög nr. 6/2001 um skráningu og mat fasteigna

Lög nr. 104/2001 um friðun húsa (brottfallin)

Lög nr. 65/2003 raforkulög

Lög nr. 87/2003 um orkustofnun

Lög nr. 90/2003 um tekjuskatt

Lög nr. 81/2004 jarðalög

Lög nr. 61/2006 um lax- og silungsveiði

Lög nr. 116/2006 um stjórn fiskveiða

Lög nr. 123/2010 skipulagslög

Lög nr. 80/2012 um menningarminjar

Lög nr. 60/2013 náttúruverndarlög

Lög nr. 70/2015 um sölu fasteigna og skipa

Lög nr. 15/2016 um fullnustu refsinga

Erlend lagaskrá

Norge Grunnlov 17. maí 1814 (Norska stjórnarskráin)

Danmarks Riges Grundlov nr. 169/1963 (Danska stjórnarskráin)

Sverige Grundlagarna nr. 152:1972 (Sænska stjórnarskráin)

Suomen Perustuslaki nr. 731/1999 (Finnska stjórnarskráin)

Reglugerðir og tilskipanir

Reglugerð um skráningu ökutækja nr. 751/2003

Tilskipun nr. 96/92/EB

Dómaskrá

Hrd. 1955, bls. 431 (51/1955)

Hrd. 1959, bls. 217 (38/1959)

Hrd. 1965, bls. 169 (221/1960)

Hrd. 1969, bls. 1095 (16/1968)

Hrd. 1972, bls. 792 (204/1971)

Hrd. 1981, bls. 182 (33/1978) (við botn mývatns)

Hrd. 2000, bls. 1534 (12/2000)

Hrd. 2001, bls. 1090 (58/2000)

Hrd. 2003, bls. 1032 (444/2002)

Hrd. 21. október 2004 (48/2004)

Hrd. 2005, bls. 3601 (101/2005)

Hrd. 2006, bls. 4807 (386/2006)

Hrd. 21. febrúar 2006 (644/2006)

Hrd. 21. febrúar 2006 (645/2006)

Hrd. 11. maí 2006 (496/2005)

Hrd. 8. október 2015 (83/2015)

Hrd. 12. maí 2016 (511/2015)

Hrd. 6. apríl 2017 (457/2016)

Hérd. Rvk. 13. maí 2004 (E-45/2004)

Hérd. Austl. 26. júlí 2005 (E-193-2004)

Hérd. Reykn. 17. janúar 2012 (S-517/2011)

Lýrd. LX 1916, bls 809

Mannréttindardómstóll Evrópu

MDE, National Farmers Union and others vs. Commission of the European Communities, 5. maí 1998. (C-157/96)

Ákv. MDE, Þorlákur Ö. Bergsson o.fl. gegn Íslandi, 23. september 2008 (46461/064)

Ákv. MDE, Hilmar Kristinn Adolfsson o.fl. gegn Íslandi, 24. mars 2009 (14890/06)

EFTA Dómstóllinn

EFTAD, mál E-2/06, EFTACR 2006, bls. 53.