

REGJERINGSADVOKATEN

Landbruks- og matdepartementet
Postboks 8007 Dep
0030 OSLO

Deres ref

Vår ref
2018-0755 HHO/HER

Dato
25.02.2019

HØRING - NOU 2018: 11 NY FJELLOV

Det vises til departementets høringsbrev av 28. august 2018, vedlagt statsallmenningslovutvalgets forslag til ny lov til erstatning for lov 6. juni 1975 om rettar og lunnende m.m. i statsallmenningene og lov 19. juni 1992 om skogsdrift i statsallmenningene (NOU 2018:11).

Regjeringsadvokaten har én merknad til innstillingen. Merknaden gjelder utvalgets drøftelse av karakteren av retten til jakt og fiske i statsallmenning, nærmere bestemt om jakt og fiske er å anse som *allmenningsretter* for folket i bygda. I kapittel 15.2 har utvalgets flertall uttalt følgende om dette:

«Fleirtalet i utvalet, alle utanom medlemmen Smistad, legg til grunn at mykje talar for at det vil vere rett å karakterisere ikkje berre fiskeretten, men også jaktretten, som ein allmenningsrett for folket i bygda. For jaktretten gjeld dette i alle fall retten til småviltjakt og til villreinjakt. Det må her ha vekt at lovgivar sidan 1920 har behandla desse rettane som kollektive, personlege rettar, noko som reelt sett kan seiast å vere allmenningsrettar. Dette må sjåast i samanheng med lovreguleringa frå gammalt av, som ikkje i alt har vore like klar når det gjeld jaktretten. Om det skulle vere tale om kollektive rettsposisjonar for folk i bygda som bygger på lova, er realiteten mykje den same. Om det er ein slik etablert rett frå alders tid for jakt på storvilt unnateke villrein, kan synest meir tvilsamt. På same måte som fjellovkomiteen av 1965 tek heller ikkje utvalet no definitiv stilling til om eller i kva grad det er tale om ein allmenningsrett til jakt og fiske for folk i allmenningsbygdene.»

Utvalgsflertallet gir her uttrykk for at det antakelig er riktig å karakterisere retten til fiske og jakt i statsallmenning som en allmenningsrett for bygdefolket, men velger likevel å ikke trekke noen konklusjon om dette spørsmålet. Slik Regjeringsadvokaten forstår det, skyldes dette bl.a. at spørsmålet ikke ble nevneverdig forberedt i utvalgsarbeidet. Det vises til mindretallets uttalelse om dette:

«Mindretalet, medlemmen Smistad, meiner ein ikkje har grunnlag for å trekke slutningane som fleirtalet legg opp til. Det har ikkje vore tid til å gå inn i desse

REGJERINGSADVOKATEN

kompliserte spørsmåla. Det er heller ikkje nødvendig ut frå den løysing utvalet har samla seg om.»

Regjeringsadvokaten er enig med mindretallet i utvalget i at det ikke er grunnlag for å si at retten til jakt og fiske i statsallmenning kan karakteriseres som *allmenningsretter* for bygdefolket. Tvert imot foreligger det en rekke rettskilder som taler for at det er riktigere å se retten til jakt og fiske i statsallmenning som en form for *allmannsrett*. Disse rettskildene er verken omtalt eller drøftet av flertallet i utvalget. Dette er et viktig spørsmål, fordi karakteren av retten til jakt og fiske bl.a. har betydning for hvilket erstatningsrettslig vern retten har ved ulike inngrep og rådighetsreguleringer fra myndighetenes side, som f.eks. ved områdevern etter naturmangfoldloven.

Allerede i innstillingen til fjelloven av 1920 ble det fra fjellovkomiteen enkelte steder gitt uttrykk for at retten til jakt og fiske i statsallmenning måtte anses som en form for allmannsrett, og ikke en allmenningsrett i egentlig forstand, jf. f.eks. på s. 80 og s. 123 i innstillingen. Det samme synspunktet ble lagt til grunn i avgjørelsen til Utmarkskommisjonen for Nordland og Troms av 26. april 1990 (Skjerstadfeltet). Avgjørelsen ble påanket, og Høyesterett sluttet seg da til Utmarkskommisjonens syn på karakteren av retten til fiske i statsallmenning, jf. Rt. 1991 s. 1311. Høyesterett uttalte her følgende (s. 1322):

«Jeg kan være enig med Utmarkskommisjonen i at det heller ikke i statsallmenningen foreligger egentlige subjektive rettigheter til fiske på allmenningsrettslig grunnlag»

Tilsvarende rettsoppfatning fremgår av Høyesteretts dommer inntatt i Rt. 1996 s. 1232 og Rt. 2000 s. 1767. Fra førstnevnte dom, Rt. 1996 s. 1232, gjengis følgende uttalelse om retten til fiske (s. 1249):

«For retten til fiske legger jeg til grunn Skjerstad-dommen som slo fast at på statsgrunn er dette en allmannsrett som reguleres av laksefiske og innlandsfiskekloven – da lov 6 mars 1964 § 18 – se nå lov 15 mai 1992 nr 47 § 22.»

Dette synet på karakteren av jakt og fiske i statsallmenning er også lagt til grunn i sentral juridisk teori, jf. f.eks. Thor Falkangers «Allmenningsrett» (2009) s. 200, hvorfra følgende uttalelse gjengis:

«Denne korte historiske oversikt viser at i statsallmenningene må adgangen til jakt og fiske helst ses som en allmannsrett. Opprinnelig var dette rettigheter forbeholdt norsk borgere, men i dag er bosettingsforholdet avgjørende: Enhver som er fast bosatt i Norge, har rett til å fiske.»

På denne bakgrunn kan ikke Regjeringsadvokaten se at utvalgsflertallet har grunnlag for sin antakelse om at retten til jakt og fiske i statsallmenning må karakteriseres som en allmenningsrett for bygdefolket.

Med hilsen

REGJERINGSADVOKATEN

Helge Røstum
advokat