



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Udvalget for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri
Christiansborg
1240 København K

Dato: 14. maj 2012
Kontor: Statsretskontoret
Sagsbeh: Christian Hesthaven
Sagsnr.: 2012-0032-0205
Dok.: 410338

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 50 vedrørende forslag til lov om ændring af lov om randzoner (L 145), som Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri har stillet til justitsministeren den 26. april 2012. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Lene Espersen (KF).

Morten Bødskov

/

Jens Teilberg Søndergaard

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 50 vedrørende forslag til lov om ændring af lov om randzoner (L 145) fra Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri:

”Ministeren bedes redegøre for, om en eventuel øget offentlig adgang til andre områder via offentlig adgang til randzonerne vil være i overensstemmelse med grundloven.”

Svar:

1. Justitsministeriet går ud fra, at der med spørgsmålet sigtes til den situation, at der nu – som en konsekvens af den foreslåede regel om offentlighedens adgang til randzonerne, jf. forslaget til randzonelovens § 6 a, stk. 1 – bliver adgang for offentligheden til arealer, der efter de gældende regler i naturbeskyttelseslovens kapitel 4 principielt er åbne for færdsel til fods og ophold, men som der på grund af deres beliggenhed ikke i dag er lovlig adgang til.

Det forudsættes med andre ord, at der sigtes til den situation, at en randzone vil skabe en lovlig ”adgangsvej” til arealer omfattet af naturbeskyttelseslovens kapitel 4, som der i dag ikke er lovlig adgang til.

2. Naturbeskyttelseslovens kapitel 4 (§§ 22-29) indeholder de almindelige bestemmelser om offentlighedens adgang til naturen.

Af bestemmelserne følger, at offentlighedens adgang til arealer, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 22-26 om offentlighedens adgang til strande, skove, udyrkede arealer, klitfredede arealer samt veje og stier, ikke for alle naturtyper er ubegrænset. F.eks. indeholder naturbeskyttelseslovens § 24, stk. 4 og 5, en fravigelse af hovedreglen i naturbeskyttelseslovens § 24, stk. 1, om, at udyrkede arealer er åbne for færdsel til fods og ophold, hvis der er lovlig adgang til arealerne. Det er således i § 24, stk. 4, fastsat, at offentligheden ikke har adgang til udyrkede privatejede arealer, der i deres helhed er forsvarligt hegnede. Endvidere er det i § 24, stk. 5, fastsat, at der dog er adgang til hegnede, udyrkede arealer, hvor der ikke er græssende husdyr, gennem låger og led og over stenter eller lignende, såfremt der ikke er opsat skilte, der helt eller delvis forbyder denne færdsel. Ejeren kan opsætte sådanne skilte, hvis færdslen er til gene for den erhvervsmæssige udnyttelse af ejendommen, hvis den i særlig grad generer privatlivets fred, eller hvis der er behov for beskyttelse af dyre- og planteliv.

Det fremgår endvidere af naturbeskyttelseslovens § 27, at kommunalbestyrelsen kan bestemme, at arealer, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 22-26, helt eller delvis lukkes for offentlighedens adgang, hvis særlige forhold taler for det.

Med den foreslåede nye § 6 a, stk. 1, i randzonenloven foreslås det, at randzonerne skal være åbne for færdsel til fods og ophold, hvis der er lovlig adgang dertil efter reglerne i naturbeskyttelseslovens kapitel 4. Det foreslås endvidere, at ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri kan fravige bestemmelsen i § 6 a, stk. 1, når særlige forhold taler for det, jf. forslaget til ny § 6 a, stk. 2.

Med det fremsatte lovforslag ændres der ikke i øvrigt ved de almindelige bestemmelser om offentlighedens adgang til naturen, herunder bl.a. ikke ved de førnævnte regler i naturbeskyttelseslovens § 24 og § 27.

3. Justitsministeriet kan generelt oplyse, at ejendomsretten er beskyttet af grundlovens § 73, stk. 1. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 73. Ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.”

Det følger af grundlovens § 73, at to overordnede betingelser skal være opfyldt, for at der er tale om, at et indgreb udgør ekspropriation i grundlovens forstand. For det første skal indgrebet være rettet mod ”ejendom”, som er beskyttet efter grundlovens § 73. For det andet skal indgrebet være ekspropriativt (der skal være tale om afståelse).

Om den første betingelse skal det bemærkes, at udtrykket ”ejendom” i grundlovens § 73 må forstås i vid betydning. Det er således almindeligt antaget, at bestemmelsen ikke alene beskytter ejendomsret i traditionel forstand. Også begrænsede rådighedsrettigheder, såsom brugsrettigheder, servitutter og panterrettigheder samt rettigheder i henhold til private aftaler er beskyttet af grundlovens ejendomsbegreb, jf. således bl.a. Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret, 3. udgave (2003), side 184 f.

For så vidt angår betingelsen om, at der skal være tale om, at der foretages et ekspropriativt indgreb (at der skal være tale om afståelse) bemærkes, at det i forfatningsretlig litteratur og praksis er almindeligt antaget, at spørgsmålet om, hvorvidt et indgreb har karakter af ekspropriation, må be-

ro på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed, jf. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 665 ff., Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udg. ved Peter Germer (1973), side 412, Peter Germer, Statsforfatningsret, 4. udgave (2007), side 275 og Orla Friis Jensen i Danmarks Riges Grundlov med kommentarer (redigeret af Henrik Zahle), 2. udgave (2006), side 476 f. Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peger man navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet er generelt eller konkret (herunder om det rammer mange eller få personer), indgrebets intensitet, om indgrebet angår en fremtidig eller en aktuel rettighed, om indgrebet går ud på at overføre rettigheden fra den hidtidige ejer til en ny eller på en tilintetgørelse af denne råden samt indgrebets begrundelse.

4. Det er på den ovenfor anførte baggrund Justitsministeriets opfattelse, at det ikke kan antages at ville udgøre et ekspropriativt indgreb efter grundlovens § 73, hvis forslaget til randzonenlovens § 6 a, stk. 1, måtte indebære, at der i visse situationer – via offentlig adgang til en randzone – for offentligheden bliver lovlig adgang til andre arealer, f.eks. et udyrket areal, i overensstemmelse med de gældende almindelige regler i naturbeskyttelseslovens §§ 22-29 om offentlighedens adgang til naturen.