



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Transportudvalget
Christiansborg
1240 København K
DK Danmark

Dato: 18. december 2019
Kontor: Stats- og Menneskerets-
kontoret
Sagsbeh: Henrik Overgaard Mor-
sing
Sagsnr.: 2019-0032/41-0114
Dok.: 1332848

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 191 (Alm. del), som Folketin-
gets Transportudvalg har stillet til justitsministeren den 9. december 2019.
Spørgsmålet er stillet efter ønske fra ikkemedlem af udvalget Carsten Kis-
smeyer (V).

Nick Hækkerup

/

Henrik Skovgaard-Petersen

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 191 (Alm. del) fra Folketingets Transportudvalg:

”Vil ministeren redegøre for, hvordan offentlige myndigheder og instanser anvender, definerer og afgrænser begreberne ekspropriation, erstatning og kompensation? Ministerens redegørelse bedes indeholde en forklaring af, hvordan begreberne i praksis anvendes og bør anvendes efter gældende lov og retspraksis.”

Svar:

1. Justitsministeriet har forstået spørgsmålet således, at der spørges til ekspropriations i medfør af grundlovens § 73 og til retten til fuldstændig erstatning efter denne bestemmelse. Det bemærkes, at det følgende gør sig gældende, uanset hvilken offentlig myndighed, f.eks. staten, en region eller en kommune, der foretager ekspropriation omfattet af grundlovens § 73.

Grundlovens § 73, stk. 1, har følgende ordlyd:

”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.”

Grundlovens § 73 indebærer, at ekspropriation kun kan finde sted med hjemmel i lov. Hvis der er hjemmel i lov til at foretage ekspropriation, opstiller § 73 de yderligere krav, at ekspropriationen skal være påkrævet af hensyn til almenvellet, og at der betales fuldstændig erstatning.

2. 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”).

Det er almindeligt antaget, at ejendomsbegrebet skal forstås bredt, og at bestemmelsen ikke alene beskytter ejendomsret til fast ejendom eller bestemte fysiske genstande. Det omfatter alle rettigheder, der efter deres karakter skaber grundlaget for fysiske eller juridiske personers økonomiske eksistens og virke. Det omfatter således ikke blot den egentlige ejendomsret, men også f.eks. begrænsede rettigheder (herunder brugs- og panterrettigheder), fordringsrettigheder og næringsrettigheder.

Det er ikke i sig selv afgørende, om rettigheden er stiftet på privatretligt eller

offentligretligt grundlag. En tilladelse, der er meddelt af en offentlig myndighed (f.eks. en tilladelse til at drive næringsvirksomhed), kan således også være beskyttet af grundloven.

For så vidt angår betingelsen om, at der skal være tale om et ekspropriativt indgreb (at der skal være tale om ”afståelse”), bemærkes det, at ikke ethvert indgreb i en rettighed, som er beskyttet af grundlovens § 73, har karakter af ekspropriation.

Det er således almindeligt antaget, at lovgivningsmagten – uden at der foreligger ekspropriation – kan regulere udøvelsen af de rettigheder, der er beskyttet af grundlovens § 73, idet lovgivningsmagten bl.a. kan opstille almindelige regler om begrænsning i borgernes handlefrihed og i deres råden over, hvad de ejer, jf. Max Sørensen, Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer (1973), side 405, og Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 454.

Det er i forfatningsretlig litteratur og praksis almindeligt antaget, at spørgsmålet om, hvorvidt et indgreb har karakter af ekspropriation, må bero på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed, jf. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udgave ved Ole Espersen (1980), side 665 ff., Max Sørensen, a.st., side 412, Peter Germer, Statsforfatningsret, 5. udgave (2012), side 291 f., og Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 459 ff.

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, og om indgrebet går ud på at overføre rettigheden fra den hidtidige ejer til en ny eller på en tilintetgørelse af denne råden.

Som eksempler på mere sikre tilfælde af, hvornår der foreligger afståelse efter grundlovens § 73, kan nævnes en situation, hvor fast ejendom skal overføres til det offentlige til brug for anlæg af en ny vej eller et andet offentligt anlæg. Som anført af Jens Peter Christensen m.fl., a.st., side 455, er man her i den klassiske ekspropriationssituation.

3. Hvis et indgreb i en ejendomsret omfattet af grundlovens § 73 udgør ekspropriation, fremgår det af grundlovens § 73, stk. 1, 3. pkt., at der skal betales fuldstændig erstatning. Det er fastslået i retspraksis, at erstatningen som udgangspunkt skal udmåles til det afståedes værdi i handel og vandel, men

at erstatningen i konkrete tilfælde kan beregnes som genanskaffelsesværdien eller brugsværdien, hvis forholdene tilsiger det.

Det bemærkes for fuldstændighedens skyld, at begrebet compensation ikke omtales i grundlovens § 73. Bestemmelsen stiller som nævnt krav om, at der ydes fuldstændig erstatning i tilfælde af ekspropriation.