

Den 12. november 1979

Notat om grundlovens § 73, stk. 2

1. Bestemmelsen i grundlovens § 73, stk. 2, har følgende ordlyd:

»Når et lovforslag vedrørende ekspropriation af ejendom er vedtaget, kan en trediedel af folketingets medlemmer indenfor en frist af tre søgnedage fra forslagens endelige vedtagelse kræve, at det først indstilles til kongelig stadfæstelse, når nyvalg til folketinget har fundet sted, og forslaget påny er vedtaget af det derefter sammentrædende folketing.«

Bestemmelsen hidrører fra grundloven af 1915, hvor den indsattes på privat initiativ, jfr. Rigsdagstidende 1914-15, tillæg B, sp. 1962 ff. (betænkning afgivet af fællesudvalget).

I denne betænkning siges, at det er meningen med bestemmelsen at hindre »at forslag om ekspropriation, der muligt måtte have en anden karakter end de forslag om samme emne, der almindeligt har været genstand for lovgivning, skal kunne gennemføres uden at spørgsmålet har været forelagt vælgerne.«

Det bemærkes, at de citerede bemærkninger fra fællesudvalgets betænkning kan forstås således, at bestemmelsen skulle række ud over love, der angår ekspropriation i sædvanlig forstand, d.v.s. ekspropriation i § 73, stk. 1s forstand, – jfr. i den retning Berlin II, pag. 23-24. Motivsudtalelserne er dog efter justitsministeriets opfattelse ikke stærke nok til at begrunde en fravigelse af den fortolkningsregel, der både sprogligt og lovsystematisk ligger nærmest for, nemlig at § 73, stk. 2, kun gælder ved egentlig ekspropriation – jfr. således også Max Sørensen, Statsforfatningsret (2. udg. ved Peter Germer) side 185: »Reglens anvendelsesområde er lovforslag om »ekspropriation af ejendom«. Herved må forstås en tvangsmæssig afståelse af ejendom i den forstand, hvori dette begreb anvendes i 73, stk. 1. Om lovforslaget kalder sig en ekspropriationslov er uden betydning, og det må være tilstrækkeligt at blot en enkelt af forslagens bestemmelser vedrører tvangsmæssig afståelse, uanset at det i øvrigt handler om andre spørgsmål.«

2. Hvem har afgørelsen af, om et lovforslag er »et lovforslag vedrørende ekspropriation af ejendom«?

Om et lovforslag vedrører ekspropriation eller ej er afgørende for, om et mindretal kan kræve udsættelse med stadfæstelsen.

Ifølge folketingets forretningsorden § 15, stk. 5, skal mindretallets begæring være skriftlig og underskrevet af de deltagende medlemmer; det skal tilstilles formanden, som gør tinget bekendt med den og som derefter videresender den til statsministeren. I tvivlstilfælde vil det således i første omgang være statsministeren, der tager stilling til spørgsmålet, idet han må afgøre, om en fremsat begæring skal efterkommes eller om forslaget skal indstilles til stadfæstelse. Se således Max Sørensen a.st. side 185 samt Poul Andersen i Festskrift til Alf Ross (1969) side 43 ff. Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret I, side 334, giver udtryk for en lidt anden opfattelse, idet det her siges, at hvis et lovforslag hviler på den opfattelse, at et indgreb i ejendomsretten ikke er ekspropriation, kan et mindretal, som påstår, at der er tale om ekspropriation, ikke begære stadfæstelsen udsat, idet flertallets mening må have fortrin for mindretallets; hvis hverken den ene eller den anden af disse opfattelser fremgår af lovforslaget, må statsministerens skøn være afgørende.

3. Praksis.

I det første af de to tilfælde, hvor reglen er blevet påberåbt efter 1953 (en bestemmelse i sygeforsikringsloven af 1960 om fortsættelsesygekassers formue) imødekom statsministeren ikke den fremsatte begæring, men lod efter at have indhentet en udtalelse om spørgsmålet fra professor Alf Ross lovforslaget indstille til stadfæstelse. Spørgsmålet blev ikke forfulgt for domstolene.

I det andet af de hidtil forekomne tilfælde (loven om de islandske håndskrifter) bestred regeringen ligeledes, at det drejede sig om en ekspropriation, men besluttede ikke desto mindre at imødekomme den fremsatte begæring i henhold til § 73, stk. 2 (jfr. statsministeriets skrivelse af 15. august 1961 til folke-