

kunne ske i forbindelse med en eventuel sag om tilbagebetaling af allerede udbetalt støtte. De pågældende skoler vil endvidere næppe være afskåret fra selv at anlægge en sag mod Undervisningsministeriet med påstand om, at ministeriet tilpligtes at anerkende, at man har overholdt de gældende tilskudsregler, jf. herved Bernhard Gomard, Civilprocessen (4. udg., 1994), side 280 ff.

5.2.6. Af de anførte grunde er det sammenfattende Justitsministeriets opfattelse, at Undervisningsministeriets lovforslag ikke er i strid med bestemmelsen i grundlovens § 3.

Det tilføjes, at lovgivningsmagten i praksis udviser – og bør udvise – tilbageholdenhed med at gennemføre lovgivning alene med virkning for nærmere angivne fysiske eller juridiske personer, jf. bl.a. Karsten Hagel-Sørensen, a.st., side 15. Baggrunden herfor er bl.a., at afgørelsen af enkeltpersoners retsforhold bør træffes af administrationen eller domstolene på grundlag af generelle retsregler fastsat af lovgivningsmagten.

5.3. Forholdet til grundlovens § 73

5.3.1. Efter grundlovens § 73 kan ingen tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldständig erstatning.

Det, der efter bestemmelsen er beskyttet, er »ejendom«.

Det er almindeligt antaget, at begrebet »ejendom« skal forstås i vid betydning. Alf Ross anfører således bl.a. følgende (a.st., side 645):

»Betingelse for beskyttelse efter grdl. § 73 er alene, om rettigheden – uanset adkomstgrundlaget, uanset omsættelighed og uanset, om den efter sit indhold går ud på at tilsikre en særåden over ydre legemlige ting – skaber en retlig særstilling, der af den berettigede på den ene eller anden måde kan udnyttes til opnåelse af økonomiske fordele.«

Tilsvarende synspunkter kommer til udtryk i den øvrige forfatningsretlige litteratur, jf. Max Sørensen, a.st., side 399 ff., Henrik Zahle, Dansk Forfatningsret 3 (1989), side 118 ff., og Peter Germer, a.st., side 230 ff.

Også rettigheder, der hviler på offentligretlig adkomst, er omfattet. Om den grundlovmæs-

sige beskyttelse af sådanne rettigheder anfører Poul Andersen, a.st., side 722 f., bl.a. følgende:

»Noget andet er, at rettigheder, som hviler på en offentligretlig adkomst, ofte ikke er stiftet som uigenkaldelige eller uforanderlige. Medens rettigheder, som erhverves mod staten eller en kommune ved en kontrakt, er af samme karakter som kontraktmæssige rettigheder mod en privat mand eller sammenslutning, kan rettigheder – om man vil fordele – der tilstås ved lov eller forvaltningsret, ofte fra det offentlige side tilbagekaldes eller ændres. Dette kan bl.a. bero på, at der ikke til sådanne rettigheder eller fordele svarer nogen modydelse, således navnlig offentlige understøttelser.«

Det antages, at en rettighed for at være beskyttet af grundlovens § 73 må være af en vis aktuel karakter. Alf Ross anfører således (a.st., side 652) bl.a. følgende:

»Den rettighed (interesse), der ifølge det foregående nyder beskyttelse efter grdl. § 73, må være af en vis aktuel karakter. Der kan f.eks. ikke være tvivl om, at lovgiveren ved at ændre arvelovgivningens regler kan berøve visse personer en chance for at arve, de ellers ville have haft, uden at disse af den grund kan gøre krav på ekspropriationserstatning. (. . .). Omvendt, når der er tale om definitive, omend betingede retspositioner i kraft af privatretlige dispositioner, f.eks. retten ifølge en konservativ arvepagt. Mellem disse poler kan tænkes at forekomme retspositioner, der i højere eller mindre grad har karakter af »velerhvervede rettigheder«, og hvor det er tvivlsomt, om de er beskyttede efter ekspropriationsreglerne.«

Økonomisk støtte fra det offentlige er også omfattet af begrebet ejendom i grundlovens § 73's forstand. Et indgreb over for støtte, som en støttemodtager efter gældende lovgivning med rette har modtaget, vil derfor kunne indebære ekspropriation i det omfang, indgrebet har karakter af afståelse. Det samme må antages at gælde med hensyn til støtte, der endnu ikke er udbetalt, men hvor der er meddelt et retligt bindende tilsagn om udbetaling, eller hvor tilskuddet på anden måde må anses for tilsikret.

Derimod udgør forventningen om fortsat at kunne opnå økonomisk støtte for fremtiden normalt ikke en ret, der er beskyttet efter grundlovens § 73. Medmindre der er særlige