

Af fhv. kommissarius ved statens ekspropriationer F. Reidar Jørgensen

Københavns Havn

ORIGINAL

Jørgensen, nr. 2, 2005
Udgivet 25/4.05

Københavns Handelshavn blev ved en lov fra 2000 omdannet fra en selvejende institution til et statsligt aktieselskab. Forudsætningen for loven var, at havnen forud var en statslig forvaltningsenhed (ejet af staten). Ved U 2004.2661 H blev dette tiltrådt. I artiklen gøres det gældende, at havnen historisk var en såkaldt kommunal havn. Der påvises en efter forfatterens mening alvorlig fejl i et forud for loven af Justitsministeriet afgivet responsum. Flere historiske forhold i den afsagte højestrettsdom problematiseres. En historisk udtalelse fremdrages som dokumentation for havnens historisk bedømt kommunale tilhørsforhold.

1. Ved lov nr. 474 31.5. 2000 om Københavns Havn A/S blev Københavns Handelshavn omdannet fra en selvejende institution til et aktieselskab. Forudsætningen var, at havnen forud for loven var undergivet statslig ejendomsret. Ved

1 Harald Jørgensen: Lokaladministrationen i Danmark (1985) s. 173: "Da mange købstæder havde vanskeligt ved at finansiere nødvendige havneudvidelser, åbnedes der ved en kgl. Resolution af 24. oktober 1798 mulighed for, at der kunne optages lån i den kgl. Kreditkasse. I to tilfælde overtog statskassen den fuldstændige finansiering. Det skete med Helsingør havn i 1824 og Fladstrands (Fredrikshavn) havn i 1841. Disse to havne var fremtidig at betragte som statshavne." I en periode, hvor staten gik ind med lån til købstadshavne og i to tilfælde ligefrem må overtage havnene, krævede staten øgede bidrag fra Københavns Handelshavn til opmudring i havnen, fordi staten ikke fortsat ville have et for lille bidrag fra en kommunal havn.

2 Den redegør for forholdet mellem kommunen og havnen og giver en klar begrundelse for, hvorfor retsstillingen er som udtrykt. Det hedder således: "Havnene med deres Tilliggende paa de forskellige Steder i Riget ikke kunne ansees som tilhørende de respektive Kommuner, idet de neppe nogetsteds ere anlagte enten ved direkte af Kommunernes Beboere uden særlig Godtgjørelse udført Arbejde eller ved direkte Bidrag fra Kommunerne, ligesaa lidet som de i Regelen underholdes paa denne Maade, hvilket derimod sker ved Hjælp af de paa Handelen og Skibsfarten i Almindelighed hvilende Afgifter ...". Videre siges, "at Havnekommissionen, ved hvis Sammensætning der er indrømmet Kommunerne den fornødne Deelagtighed i de respektive Havnes lokale Bestyrelse, er en af Kommunalbestyrelsen uafhængig Autoritet, der med Hensyn til Bestyrelsen af Havnenes indre Anliggender er indrømmet den samme Raadighed under det kgl. Generaltoldkammer- og Kommercekollegii Overbestyrelse, som den, der med Hensyn til de egentlige kommunale anliggender er tilstaaet Kommunalbestyrelsen under Kancelliets tilsyn ...". Skrivelsen gælder direkte for Københavns Handelshavn.

3 Grove: Københavns Havn (1908) s. 21. I 1641 sælger Magistraten (Borgmester og Råd) "på Havnens Vegne" en plads. Justitsministeriets udlægning, at dette betyder på statens vegne, er forkert. Se nærmere note 8.

4 P. F. Schou: Kjøbstædernes Forfatning og Styrelse (1901) s.18: Betydningen af udtrykket "Kjøbstad". "Saavel efter legal som efter almindelig Sprogbrug forekommer udtrykket "Kjøbstad" snart som betegnelse alene for Provinskjøbstæderne ... snart i den korrektere Betydning som tillige indbefattende Kjøbenhavn ... ; det ma da af Sammenhængen udledes, hvilken Betydning der på hvert sted må tillægges Ordet." Et eksempel på korrekt anvendelse: Anordning angaaende Kjøbstædernes økonomiske Bestyrelse, Kjøbenhavn dog derfra undtagen af 24. 10. 1837.

Højesterets dom af 17. august 2004 (U 2004.2661) er det bestemt, at Københavns Havn var en statslig forvaltningsmyndighed, en selvejende institution inden for den statslige forvaltning. Det var en stadfæstelse af Østre Landsrets dom af 10. april 2002 og en anerkendelse af lovens gyldighed. På grundlag af nævnte lov og dom kan staten udtage milliardbeløb af havnens kasse til anvendelse til andre formål, hvilket den ikke på det tilvebragte lovgrundlag kunne have gjort, hvis havnen ikke var blevet klassificeret som "statslig".

Sagt meget kort var de foreliggende muligheder for havnens status: Statslig, kommunal, privat eller en selvejende havn uden tilknytning til hverken stat eller kommune. Som et helt centralt led i det offentligt tilgængelige trafikhavenet var havnen naturligt undergivet regelsæt som et "offentligt forvaltningssubjekt", uanset hvilken kategori man henførte havnen til.

Om en almen trafikhavn efter havnelovgivning før ca. 1990 kan karakteriseres som statslig (statsejet), (købstad)kommunal eller privat, må naturligvis afgøres på grundlag af den lovgivningsmæssige og administrative behandling, som man historisk har givet vedkommende havn. Statslige trafikhavne før lov om Københavns Havn A/S var "direkte" statsejendom, altså statsvirksomheder optaget på finansloven.¹ Private havne var undergivet almindelig ejendomsret med de begrænsninger, som havneloven fastsatte. Derimod var de (købstad)kommunale havne ikke ejet af vedkommende kommune. Det blev klart fastslået ved en kancelliskrivelse af 14. oktober 1847.² De var økonomisk selvstændige enheder, hvis midler ikke måtte bruges til andre (kommunale) formål. Det er sikkert, at Københavns Havns midler i århundreder har været adskilt fra Københavns Magistrats kasse

og således ikke har kunnet bruges til andet end havneformål.³

Efter grundloven af 1849 blev der lovgivet om havnen i 1857 og 1858. Retssagens udgangspunkt var lov nr. 109 29. 4. 1913 om Bestyrelsen af Københavns Havnevesen, der i § 1 bestemte: "Københavns Handelshavn er en selvejende Institution, der ledes af en Havnebestyrelse." Denne status havde havnen ubestridt indtil 2000-loven. Ved 1913-loven fik havnen en langt friere stilling end landets (andre) kommunale havne, der styredes af byråd og (fortsat) var undergivet en betydeligt kraftigere ministeriel styring. Københavns Handelshavn var således den mest selvstændige havn i systemet.

I denne artikel gøres det gældende, at Københavns Handelshavn indtil 1913-loven var en kommunal havn, der ved sidstnævnte lov reelt blev frigjort fra det kommunale tilhørsforhold og fik status som en havn "sui generis". Eksistensen af den statslige ejendomsret forud for 2000-loven bestrides således.

Når havnens historie behandles, må man være opmærksom på, at der inden for samme vandområde (del af søterritoriet) var to helt forskellige havne, med fælles løb og interesser, nemlig Orlogshavnen og Handelshavnen. Den første var naturligvis statslig. Den store fællesinteresse for de to havne var opmudringen, der navnlig i århundredet før grundloven havde været et vigtigt spørgsmål, både økonomisk og organisatorisk (ansvaret for arbejdets udførelse). Det er videre af betydning at notere sig, at staden København systematisk var en købstad med særligt styre.⁴ Handelshavnen blev da også betegnet som "Stadens havn".

Københavns Handelshavns historie strækker sig over adskillige hundrede år. Hele

forløbet har betydning til belysning af alternativet: Statslig eller kommunal. I en aktuel artikel er det selvsagt kun muligt at fremdrage nogle punkter, navnlig på baggrund af dommenes præmisser, for at understøtte den opstillede tese om havnens kommunale tilhørsforhold. Imidlertid fremdrages til slut en historisk udtalelse, der efter min opfattelse på uigendrivelig måde dokumenterer, at regeringen omkring 1860 ikke var i tvivl om, at Københavns Handelshavn var en kommunal havn. Forståelsesmæssigt er det vigtigt at bemærke, at "kommunal" hverken indebar en kommunal ejendomsret til havnen (note 2) eller (i det 19. århundrede før 1868) et magistratsstyre.

2. Det er et faktum, at staten indtil 1989 aldrig har givet udtryk – hverken direkte eller indirekte – for det standpunkt, at havnen skulle være en statslig forvaltningsenhed, som principielt kunne siges at være "ejet" af staten. Havnen var selvejende flere hundrede år før 1913-loven, som kun bekræftede selvejet. Der er adskillige tilkendegivelser og udtalelser fra lovgivende forsamling, fagministre og fagministerium, der direkte giver udtryk for, eller som naturlig forudsætning har, at havnen ikke var statslig.⁵ Det har således aldrig været drøftet i forbindelse med lovgivning om havnen, hvorfor en statslig havn skulle have en anden styreform end de som statshavne benævnte. De skiftende ministre har aldrig over for parlamentet røbet, at der skulle lovgives om en statslig havn. Det ville vel have været en parlamentarisk nødvendig oplysning at give, hvis man altså mente, at dette var tilfældet.⁶

Derimod blev der lovgivet om havnen som led i ordningen af Københavns Kommunes forhold i konsekvens af § 96 i 1849-grundloven om det kommunale selvstyre, og der førtes drøftelser med kommunen herom.⁷ Ved gennemførelsen af Lov om Bestyrelsen af Københavns kommunale Anliggender af 4.3. 1857 blev den nærmere ordning af havnens forhold udskudt til særskilt behandling, idet man i lovens § 1 begrænsede sig til en principudtalelse, en art løfteparagraf, nemlig følgende: "Under Magistratens Bestyrelse kunne endvidere henlægges de Havnevæsenet, Bygnings- og Brandpolitiet samt Sundheds- og Reenlighedspolitiet vedkommende Sager, som Kongen under Fastsættelse af nærme-

re med denne Lovs Grundsætninger overensstemmende Forskrifter maatte finde det hensigtsmæssigt at overdrage samme." Dette stod i modsætning til en bestyrelse af en særlig kommission. Det synes ikke at kunne være tvivl undergivet, at Havnevæsenet her anses for et principielt kommunalt administrationsområde. At bebude, at en havn måske kan blive styret af Magistraten efter kommunallovns grundsætninger, hvis havnen er statens, er direkte sagt en fornuftsstridig udlægning af lovteksten.

Ved lov om Københavns Havnevæsen af 30.12. 1858 blev havnen imidlertid ikke undergivet magistratsstyre, jf. senere.

I Statshåndbogen var havnen indtil 1994 og i de foregående 20 år registreret under: "Private institutioner med tilknytning til (ministeriets) område". Lov nr. 239 12.5. 1976 om trafikhavne klassificerede trafikhavnene således: Trafikhavne, der ejes af staten, styres af ministeren (§ 2, stk. 1), kommunalbestyrelserne styrer de trafikhavne, der hidtil har været undergivet deres styre (§ 3), de private trafikhavne styres af havneejerne (§ 4), og Københavns Handelshavn styres efter reglerne i (den gældende lov) (§ 5). Videre bestemtes: "Ministeren ... fører tilsyn med de i §§ 3-5 nævnte trafikhavne ...". Loven taler således direkte om havne, **som tilhører staten**, og siger, at Københavns Handelshavn er undergivet ministerens tilsyn på linje med alle andre, ikke-statslige havne.

3. Første gang, at staten hævdede, at havnen var en statslig forvaltningsenhed, var i et notat fra Justitsministeriet af 22.2. 1989, ifølge hvilket "selvejende institution" i 1913-loven betød "et særligt forvaltningssubjekt" i betydningen "et statsligt forvaltningssubjekt". Dette mødte en meget kraftig modstand fra fagministeriet, der altså fik at vide, at det ikke vidste, hvilken art enhed det havde haft tilsyn med. Som sagt havde fagministeriet i det 20. århundrede gentagne gange givet udtryk for, at havnen ikke var ejet af staten. Bemærkelsesværdigt er, at notatet ikke sondrede mellem Orlogshavn og Handelshavn, men herom blot sagde, at administrationen af havnen og opmudringen i 1815 var blevet adskilt mellem en civil havneadministration og en sømilitær opmudringsfunktion. Indtil 1812 blev opmudringen i hele områ-

det foretaget af Orlogshavnen (kort udtrykt) mod bidrag fra Handelshavnen. I 1812 oprettedes Administrationen for det Københavnske Havne- og Opmudringsvæsen, der i 1815 blev afløst af Administrationen for det Københavnske Havnevæsen, og staten forestod igen den samlede opmudring mod bidrag fra Handelshavnen. Ifølge notatet var større udbygninger i 1600- og 1700-tallet foretaget for Kongens midler. Det blev ikke sagt, at de omtalte udbygninger var foretaget i Orlogshavnen. 1857-lovens bestemmelse om eventuelt magistratsstyre blev ikke nævnt.

5 Skrivelse af 29.2. 1904 fra Ministeriet for offentlige Arbejder. Skattedepartementet spørger, om havnen ejes af stat, kommune eller af disse i forening, eller om havnen er en selvejende institution. Ministeriet fastslår, at havnen er en selvstændig institution og altså ikke ejedes af stat eller kommune. Sådanne forhold end ikke nævnes i de afsagte dommes præmisser. Ikke nok med, at ministeriet direkte siger, at havnen ikke er statseje, men hvorledes vil man forklare havnens stilling som en selvejende institution i 1904, hvis den ikke var en kommunal havn? Ministeriet måtte dog som minimum have sagt noget om, at man helt unikt havde med en selvejende statshavn at skaffe – et helt ukendt begreb. Landsrettens betragtning om, at Havnekassen var separeret fra statskassen, er løs tale uden et minimum af historisk holdepunkt. Ministeriets indledende forarbejde til 1913-loven begynder således: "Forslaget maa være baseret på, at Kbhvns. Havnevæsen er en selvstændig, af Stat og Kommune uafhængig Institution. I forhold til Staten maa denne Uafhængighed nødvendigvis undergaa visse Modifikationer." Men havnen fik ved loven en betydelig friere stilling end de købstadkommunale havne. Ejendommeligt, hvis det drejede sig om en statsejet havn, da de øvrige statshavne var undergivet direkte statsstyre. Sådanne forhold har ikke anfægtet domstolene overhovedet.

6 Ifølge 1913-loven skulle lovgivningsmagten fastsætte vareafgifter i havnen. Den kompetence blev ved lov nr. 78 29.3. 1924 overført til ministeren. Hvis havnen havde været en statslig forvaltningsenhed, måtte man naturligvis have klargjort, at man ved forslaget ville fratage lovgivningsmagten kompetence i relation til en statslig enhed. I øvrigt dokumenterer forarbejderne, at man i det hele paralleliserer med de købstadkommunale havne. Justitsministeriets 1989-notat bruger loven i sin argumentation. (Den er dels misvisende, dels overflødig. Det fører for vidt at forklare). Notatet er faktisk forkert, når det siger, at 1924-loven angik "takster for benyttelse af havnen". Sådanne kunne ministeren fastsætte allerede efter 1913-loven. 1924-loven angik som nævnt vareafgifter.

7 Indenrigsministerens skrivelse af 22.6. 1855 til Københavns Magistrat. Ministeren meddeler, at han ikke har udarbejdet et lovudkast om Københavns kommunale forhold endnu, men har dog en foreløbig formening. "Langt skadeligere er det imidlertid endnu, at de fleste og vigtigste Brancher ere henlagte under forskellige fra den almindelige Kommunalbestyrelse adskilte Autoriteter ...". Ministeren udkaster så en skitse "af Magistratens Organisation", som han har tænkt mulig. "6te Departement. De andre tekniske Fag, navnlig Vand- og Havnevæsenet." Havnevæsenet har altså hidtil været unddraget kommunalbestyrelsen, idet det har sorteret under en særlig kommission, men foreslås af ministeren henlagt under det egentlige kommunestyre for fremtiden. Det er indlysende, at der tales om havnevæsenet som et kommunalt administrationsområde og ikke om styring af en statslig forvaltningsenhed.

4. Det kom til retssag mellem havnen, der hævdede sit selveje, og staten. På grundlag af det under punkt 1-3 anførte måtte man antage, at der påhvilede staten en ganske tung bevisbyrde for efter flere hundrede års forløb pludselig at hævde, at Københavns Handelshavn var en statslig forvaltningsenhed, vel navnlig under hensyn til, at fagministeriet inden den justitsministerielle belæring aldrig havde været i tvivl om sagens sammenhæng. Men det blev ikke tilfældet. Dommene fra Landsret og Højesteret synes nærmest at have taget udgangspunkt i en formodning om den statslige ejendomsret. Derefter argumenteres i vid udstrækning på den måde, at tilkendegivelser eller forhold til understøttelse af det standpunkt, at staten ikke ejer havnen, afvises med, at dette **ikke** fratager havnen den statslige status, eller at givne udtalelser om det modsatte er uden betydning. Nogle eksempler:

Landsrettens præmisser indledes således: "Københavns Havns retlige stilling som en selvejende institution, hvis formue er adskilt fra statens – en konstruktion, der også findes i lovgivningen om de kommunale havne – findes ikke i sig selv af afgørende betydning for spørgsmålet om, hvorvidt havnen med rette har kunnet anses for en statslig institution." Hertil bemærkes: Da den, der første gang påberåber sig en ejendomsret, som den pågældende tidligere har bestridt at være indehaver af, må skulle dokumentere sin ejendomsret, kunne man forvente, at dommen tog sit udgangspunkt i noget, der positivt understøtter denne. At begynde med at argumentere for, at et givet forhold **ikke** udelukker påstandens rigtighed, turde siges at have en omvendt bevisbyrde som forudsætning. Dertil kommer, at det angivne forhold er et oplagt indicium for, at havnen er **kommunal**, da alle kommunale havne havde en fra kommunekassen adskilt kasse (var en selvejende institution), medens en sådan konstruktion ikke kendes for nogen (anden) statstrafikhavn.

8 Thaarup: Journal og Haandbog for Københavnere (1812): "Stadens Havnevæsens Bestyrelse, afsondret fra Søs Etatens, vedkom i forrige Tider Magistraten." Havnekommissionen af 1692 var "at ansee som en Afdeling af Stadens Magistrat; og Havnekassen at ansee som en Afdeling af Stadens Kasse ...". Rigsarkivet gør (s. 20) opmærksom på, at kommission og Magistrat var sideordnede, hvorfor "afdeling" er forkert. Afgørende er, at Handelshavnens anlæg sættes i modsætning til Søs Etatens, "hvilke var Statens, og ikke Stadens", og at Havnekassen er en separat, kommunal kasse.

At havnens formue skulle være adskilt fra statskassen, er tom tale. Havnekassen var historisk adskilt fra **Magistratens kasse**.⁸

Der ses ingen forklaring på, at man i 1857 skulle have lovgivet om en statshavn i den kommunale styrelseslov. Ville staten efter dommenes mening henlægge administrationen af en statslig enhed til Magistraten, eller ville staten forære kommunen en havn? I begge tilfælde skulle man synes, at der måtte være samtidige udtalelser, der i hvert fald forudsætningsvis forklarede dette. Derimod er der en indlysende forklaring på, at man giver kommunen et løfte om eventuelt at overtage det direkte styre af havnen, hvis det er en kommunal havn. Det skete nemlig med en række andre forvaltningsområder, der hidtil havde været styret ved særlige kommissioner. Loven sagde altså, at Havnevæsenet også kunne tænkes underlagt et direkte magistratsstyre i stedet for som hidtil at være styret af en særlig kommission. Som det fremgår af lovcitatet foran, sidestilles havnevæsenet med andre kommunale forvaltningsområder. Indenrigsministeren havde forud skrevet til Magistraten: "I Henseende til de Havnevæsenet vedkommende Anliggender maatte det uden Tvivl, da Havnens Indtægter hæves af Skibsfart og Handel og **ej tilhøre Kommunen**, foreskrives, at medens Administrationen overgik til Magistraten, ... maatte dog den besluttede Myndighed, som i **reent kommunale** Anliggender skulde være hos Borgerrepræsentationen, forblive hos Regjeringen (Indenrigsministeriet)." (fremhævet her). Havnen er således ikke et reent kommunalt anliggende, men den er ikke en statshavn. Hvordan skulle indtægterne i en statsejet havn kunne komme til at tilhøre kommunen? Den slags anfægtelser er ikke kommet til udtryk i de afsagte domme. Men for at blive i dommenes linje: En enheds retlige status ændres ikke ved, at man lovgiver om den i en sagen uvedkommende lov. Men med et lidt åbent sind må man spørge: Hvorfor?

Sådanne ubesvarede spørgsmål kom Justitsministeriet let fra i sit første notat. **Det nævnte ikke 1857-loven**. Derimod sagde samme i et nyt notat af 10.11. 1999, at der ikke var belæg for, at lovgivningsmagten med gennemførelse af 1858-loven "har ønsket at disponere over havnearea-

ler m.v. på en sådan måde, at man ikke fremover erstatningsfrit ville kunne tilbageføre arealerne til staten". Man ville vel så heller ikke med 1857-loven give havnen væk. Alternativet er, at man ved loven stillede kommunen i udsigt, at Magistraten skulle styre en statshavn. Er det Justitsministeriets og dommenes alvorlige mening, at 1857-loven skal læses således? Og vel at mærke: Uden at et så unikt forhold nævnes med et ord i de ganske grundige forarbejder?

5. Et hovedsynspunkt ved bedømmelse af det historiske forløb er efter min opfattelse, at man ikke kan slutte fra styringskompetence til ejendomsret. Det sagde havnen også under retssagen.

Højesteret henviser til en af Rigsarkivet udarbejdet – i øvrigt fortrinlig – historisk redegørelse og siger, at havnen før 1849 i det hele var underlagt statsmagtens (kongens) regulering og forvaltning.

Hvis dette indebærer, at Højesteret mener, at man kan slutte fra styringskompetence til ejendomsret, havde det været ønskeligt, om dette var blevet sagt direkte med en forklaring. Også landets andre købstad-kommunale havne var underlagt en sådan regulering og styring, om end først konsekvent i 1798. Ved kgl. resolution af 4.4. 1798 blev det bestemt, at enhver søkøbstad, som ikke allerede havde det, skulle have en havnekommission, bestående af en øvrighedsperson og nogle borgere (den ved Hans Majestæt befalede Commission, siger direktivet). Stiftamt-mændene skulle have overopsynet, Generaloldkammeret skulle revidere og kvittere regnskaber, have indsigt med afgifter osv. Derved blev købstadhavnene ikke statsejendom. At kongen tidligere og mere intenst var interesseret i Københavns Handelshavn, var en selvfølge på grund af Orlogshavnen og havnens vigtighed. Københavns Havn fik sin kommission i 1692, tidligere var det styrende organ Københavns Magistrat. Ved denne administrative omlægning blev Københavns Handelshavn ikke statsejendom. Rigsarkivet advarer i sin redegørelse direkte mod en sådan slutning: "Under absolutismens statssystem var udskillelsen af Københavns Havn fra Magistraten til en særlig Havnekommission bestående af kongeligt udnævnte medlemmer ikke ens-

betydende med, at havnen blev en "stats-havn" efter at have været "kommunal". Københavns Magistrat havde kun et ... i forhold til senere ... begrænset selvstyre. ... Havnekommissionen var således et lokalt administrativt organ sidestillet med Magistraten ... " Rigsarkivet præciserer således her, at havnens tilhørsforhold i administrativ hensende indtil 1692 var Staden København på samme måde som resten af landets købstadkommunale havne var knyttet til vedkommende købstad. Det præciseres videre, at den administrative ændring, der skete i 1692, ikke ændrede noget i havnens ejerforhold. Havnen blev ikke derved statseje, og det havde den heller ikke været forud.

Højesteret siger derimod direkte, at Havnekommissionen var en lokal statslig forvaltningsmyndighed. Ordet "statslig" må forstås som et karakteristikon, der står i modsætning til noget andet. Højesteret må derfor mene, at Havnekommissionen ikke kunne sidestilles med Magistraten. I betragtning af, at Højesteret her henviser til Rigsarkivets redegørelse, kunne man have ønsket en mere fyldestgørende forklaring på, at Rigsarkivet og Højesteret tilsyneladende er nået til modsat resultat. Dette så meget mere, som Højesteret synes at betragte 1692 som et væsentligt punkt. Det anføres nemlig, at forvaltningen da gik over fra Magistraten til Havnekommissionen, og det er denne, som Højesteret synes at kunne konstatere som den første sikre statslige forvaltningsmyndighed. Dette er et helt centralt punkt. For Rigsarkivets fremstilling af Københavns Handelshavns forvaltnings historie er det hovedtesen, at der var institutionsmæssig succession fra **Københavns Magistrat** til Københavns Havnekommission 1692-1812 og videre frem til Bestyrelsen af Københavns Havnevæsen efter 1913-loven. Efter Højesterets præmisser må man spørge, hvorfor Højesteret er uenig heri.

Om den intense statslige styring af havnevæsenet skal yderligere bemærkes, at man i 1746 oprettede General-Landets-Havnekommission. Alle landets havne blev underlagt den. Kommissionen skulle "anordne alt, hvad som i de Kgl. Lande til Havnenes og Færgeløbenes Istandsættelse og Conservation henhører". Den fik dog ikke nogen lang levetid.

Højesteret citerer gennem lovbemærkninger fra Justitsministeriets notat nr. 2 følgende: "Tværtimod var det kongen, der havde oprettet den institution, der - i 1858, hvor den første lovregulering af havnevæsenets virksomhed fandt sted - varetog driften af den civile havn i København." Men som ovenfor anført var enhver købstadkommunal havnekommission at betegne som "den ved Hans Majestæt befalede Commission". Er det i et responsum til regering og Folketing tilladeligt at udelade en sådan oplysning? Eller mener Justitsministeriet, at så kunne staten tiltage sig ejendomsretten til alle (købstad)kommunale havne?

Konklusion: Statens intense interesse for landets havnevæsen og den deraf følgende intense styring kan ikke anvendes som et indicium for en statslig ejendomsret til den ene eller anden havn.

6. Landsretsdommens historiske fremstilling er angiveligt i vidt omfang bygget på Rigsarkivets redegørelse og således lagt til grund for de afsagte domme. Dommen siger om den administrative situation, at styret af havn og opmudring i 1812 var lagt sammen i Administrationen for det Københavnske Havne- og Opmudringsvæsen. Videre siges: "Opmudringsvæsenet udgik allerede i 1815 af havneadministrationen, som herefter betegnedes Administrationen for det Københavnske Havnevæsen, der som anført var en **"Communalautoritet"**, og der oprettedes en Kommission for Københavns Opmudringsvæsen under Holmens chef, hvilken kommission var **statslig**." (fremhævet her). "Som anført" refererer bl.a. til en udtalelse af Ørsted, der i forbindelse med en sag om afgifter for brug af bolværker mente, at "vedkommende Communalautoritets, nemlig Havneadministrationens" forslag til takster måtte være rimeligt.

Højesteret siger imidlertid direkte, at Havneadministrationen var statslig, og går dermed imod Ørsteds karakteristik, der ligger til grund for landsretsdommens sagsfremstilling. Da dommen gennem citat fra bemærkninger til lovforslag refererer Justitsministeriets (andet) notat af 10. 11. 1999, kan man frygte, at dette har påvirket Højesteret til den angivne slutning. Notatet er nemlig notorisk forkert på dette punkt.

I notatet hedder det: "På den anførte baggrund (disse ord indleder også Højesterets konklusion) må det sammenfattende efter Justitsministeriets opfattelse antages, at "Administrationen for Københavns Havne- og Opmudringsvæsen", som varetog driften af havnen i 1858, hvor den første lovregulering af havnevæsenets virksomhed fandt sted, var en statslig institution." **Men den styrelse var nedlagt i 1815, og administrationen af havn og opmudring var blevet adskilt i en kommunal og en statslig forvaltning.** Dette er så meget mere påfaldende, som Justitsministeriet i sit 1989-notat, der ikke historisk er meget fyldestgørende, netop nævner denne adskillelse. Som landsretsdommen rigtigt skriver, var havnen styret af en "Communalautoritet" i 1858. Denne dom anfører videre følgende: "I 1840 indførtes en ny forvaltning for København ved Anordning angående kommunalbestyrelsen i København. Denne indebar en tættere sammenhæng mellem Havneadministrationen og kommunalbestyrelsen." Dette blev bestemt ved anordningens § 36, som lød: "Ligesom det i den senere Tid er foranstaltet, at Medlemmer dels af Magistraten dels af Borgerrepræsentationen have faaet Sæde i de forskellige Stadens Væsen vedkommende Directioner og Commissioner, til hvilke **særegne Communalanliggender** ere henlagte" (fremhævet her). Højesteret anfører den rette betegnelse for havneadministrationen fra 1815, men forklarer ikke, hvorfor den anser begge de i 1815 oprettede kommissioner for statslige i modsætning til landsretsdommens sagsfremstilling.

Når Højesteret karakteriserer Administrationen for det Københavnske Havnevæsen 1815-1860 som "statslig", er dette således i strid med Rigsarkivets fremstilling, Ørsteds udførlige forklaring om, at den er en "communalautoritet", landsretsdommens historiske fremstilling og 1840-anordningens direkte ordlyd. Jeg forudsætter herved, at ordet "statslig" ikke dækker de myndigheder, som i perioden kunne betegnes som "kommunale". I modsat fald er karakteristikken irrelevant.

I betragtning af den betydning for hele sagen, som spørgsmålet om opmudring har, er Justitsministeriets forvanskning af historien fatal. Højesteret skriver, at det forhold, at byen København "havde delta-

get i havnens udgifter, herunder udgifterne til opmudring, ændrer ikke ved, at Københavns Havn var en statslig institution." (Nyt eksempel på den omvendte bevisbyrde). Det er i sig selv bemærkelsesværdigt, at "byen" betaler til en statshavn, men som på tidligere fremdragne punkter får man ingen forklaring på den slags ejendommeligheder. Det er nødvendigt at forklare baggrunden for denne afgørende udtalelse i højesteretsdommens præmisser. Det forekommer meget forenklet at sige, at "byen har deltaget i udgifterne til opmudring". Det må understreges, at det ikke var Københavns Kommune, der bidrog.⁹ Det var Københavns Havns kasse, som var en helt selvstændig kasse, helt adskilt fra kommunekassen, som bidrog til en statslig kasse, nemlig den i 1815 oprettede Kommission for Københavns Opmudringsvæsen. Ifølge Højesteret bidrager en statslig kasse altså til en anden statslig kasse. Det er således ikke noget kommunalt bidrag. Som man vil se, camouflerer Justitsministeriet helt dette forhold ved at sige, at der indtil 1858 var en samlet administration for både havn og opmudring. Det viser i hvert fald så meget, at Justitsministeriet ikke har haft øje for den afgørende betydning, som hele sagen om opmudring har som dokumentation for havnens kommunale status. Man må spørge, hvorfor man i langt over hundrede år diskuterede udgiftsfordelingen mellem Orlogshavn og Trafikhavn, hvis staten - Kongen - ejede begge. Havde man dengang en så nøje udgiftsfordeling mellem to statslige kasser? Igen er der basale spørgsmål, som er uden svar. Spørgsmål, som Justitsministeriet overhovedet ikke berører.

Dernæst er det bemærkelsesværdigt, at der ganske ses bort fra den klare og meget fyldestgørende redegørelse om den principielt rigtige udgiftsfordeling, som regerin-

gen gav i bemærkningerne til budgettet for 1841. Siden 1817 havde staten (Orlogshavnen) stået for den samlede havns oprensning mod et (efter 1827 kun beskedent) bidrag fra "Stadens Havnekasse". Det ville staten ikke blive ved med, da "de Omkostninger, der rejse sig fra Handelshavnens og Canalernes Opmudring, med hvad dertil hører, nærmest bør udredes af den Commune, til hvis Fordeel Oprensningen foretages". Derfor var det i 1840 bestemt, at nogle statslige repræsentanter skulle træde sammen "med nogle dertil udnævnte Medlemmer af Kjøbenhavns Magistrat, for foreløbigen at tage under Overvejelse, hvorledes Omkostninger ved Opmudringsvæsenet i Kjøbenhavn kunde være at fordele **imellem Statskassen og Kommunen**" (fremhævet her). Redegørelsen skelner klart mellem Orlogshavnen og Handelshavnen. Det siges: "Vedligeholdelsen af den første Afdeling, som er benævnt "Orlogshavnen", maatte paahvile Staten, den anden Afdeling, der er kaldt "Handelshavnen", skulde principmæssigen vedkomme Kommunen" Den taler om "Forholdet imellem Statens og Kommunens Andeel af samtlige Arealer". En fordelingsnøgle fastlægges. Men siges det: "Skulde der derimod i Tiden blive Spørgsmaal om, ved Fordybning i fast Grund og ikke blot ved Borttagelse af Mudder, at tilvejebringe en større Dybde paa noget Sted, end den nu fastsatte, vil det være en Selvfølge, at den Autoritet, som maatte begjære en sliq Fordybning, ogsaa maatte skaffe Udvej til Dækning af de dermed forbundne Omkostninger" Det er med andre ord sikkert, at statens mening var, at opmudring i Handelshavnen ikke var en statslig opgave. Udgifterne skulle principielt dækkes af Havnekassen. Når der tales om "Kommunen", må man være opmærksom på, at der ikke er tale om kommunekassen som sådan, men om havnekassen, der betragtes som en separat, kommunal kasse. Budgettet præciserer, at man taler om "Havnecommissionen paa Kommunens Vegne". Det centrale i havnepolitikken var da som forud og i de følgende næsten halvandet hundrede år en skarp adskillelse mellem kommunekasse og havnekasse, men havnen var "kommunal", med den særlige status som havnene nu engang havde - nøjagtigt som i de øvrige købstadshavne. Det ligger uden for det rimelige at hævde, at staten i 1840 mente, at Handels-

havnen var "et statsligt forvaltnings-subjekt".

Det er på denne baggrund, at jeg har den opfattelse, at Højesterets udtalelse om, at det er ligegyldigt, at byen København havde deltaget i dækning af udgifterne til opmudring, kunne fortjene en uddybning.

Dette er imidlertid kun et eksempel på, hvorledes begge domme ser bort fra alle de udtalelser og forhold, der utvetydigt efter en almen vurdering taler for, at Handelshavnen i 1858 ikke var en statslig enhed og ikke ved 1858-loven blev det.

7. Efter forslaget til 1858-loven skulle havnen styres af en administration på tre medlemmer, en borgmester, et medlem valgt af Borgerrepræsentationen og et medlem udnævnt af Kongen. En noget uforklarlig sammensætning af styret for en statshavn. Borgerrepræsentationen ville kun gå med til at henlægge havnens bestyrelse til Magistraten, hvorom der var forslag, hvis den fik rådighed over havnens budget. Det ville ministeren ikke gå med til, da "Kjøbenhavns Havn ligesaa lidet som Rigets andre Havne (kan) siges at være en aldeles communal Indretning. Tvertimod ere **Havnene** (understreget her) i flere væsentlige Henseender at betragte som et Statsanliggende og derfor ogsaa stillede i et nært forhold til Statsstyrelsen." Det er uden for det mulige at hævde andet end, at ministeren her taler om Københavns Handelshavn som en (hver anden) kommunal havn. Hvorledes skulle en statshavn kunne blive "en aldeles communal Indretning"? Videre siges, at den kompetence, der var tillagt de lokale havnekommissioner i de andre kommunale havne, var uhyre begrænset, da den "afgjørende og besluttende Myndighed er forbeholdt Ministeriet". København burde ikke være en undtagelse fra dette, især ikke i lyset af Orlogshavnens placering i København. Der er således ingen tvivl om, at ministeren her behandler Københavns Handelshavn som en (købstad)kommunal havn. Det ville ikke kunne forklares, at man diskuterer statens endelige beslutningskompetence, hvis det er en statsligt ejet havn, man drøfter. Derimod er det helt naturligt, at staten ikke vil frasige sig den beslutningsmyndighed, som den har i forhold til landets øvrige købstadkommunale havne.

⁹ I General-Toldkammer- og Commerce-Collegiets forestilling forud for kgl. Resolution af 4. 6. 1817 hedder det:

"Ved en allerhøjeste Resolution af 26. Juni 1737 bestemtes det, at den Del af Kjøbenhavns Opmudringsvæsen, som paaligger **Kommunen**, og som altsaa er den, der for Tiden henhører under **Havne**-Administrationens Ressort, skulde besørges af Admiralitets- og Commissariats-Collegiet mod en aarlig Erstatning af 800 Rd. af Havnekassen." (Understregninger her). Her præciseres således, at Handelshavnen er en kommunal havn, og at havnens kasse er en kommunal kasse. Ofte var man ikke så præcis. Man talte forenklet om "Kommunen", når man mente Handelshavnen eller havnens kasse.

Lovens ordning blev et (reelt kun) rådgi- vende Havneråd med ministeriet som den besluttende myndighed. Dette forhold må antages at være det punkt, som har været afgørende for de to retters opfattelse af havnen som statslig, uanset at ministeriet også havde en vidtgående beslutningskompetence i forhold til landets øvrige (købstad)kommunale havne. Man så ganske bort fra alle de forhold og udtalelser, der talte for havnens kommunale tilhørsforhold.

På denne baggrund sagde havnen under den nu sluttede retssag: "Københavns Handelshavn har altid været tættere tilknyttet eller mindst lige så tæt tilknyttet Københavns Kommune som staten – på tilsvarende måde, som de tidligere købstadhavne var tilknyttet vedkommende kommune." (En kommune ejede som nævnt ikke havnen). Dette affærdiges i landsretsdommen således: "Den selvejende institution Københavns Havn har **ube- stridt** (fremhævet her) hverken haft et privat eller kommunalt tilhørsforhold." Men havnen havde netop fremhævet det kommunale tilhørsforhold, og dommen har selv i sit referat med Ørsted som kilde sagt, at Havnekommissionen fra 1815 til 1860 var en "Communalautoritet".

8. Hvorledes blev havnen betragtet i tiden efter 1858 fra autoritativ side?

I Nordisk Universitets-Tidsskrift for 1862 skrev H. Hage en afhandling om "Communerne i de tre nordiske Riger". Heri siges: "Skjøndt endeel af de tidligere særlige Commissioner nu ere gaaede op i den forenede Communalbestyrelse, ere dog enkelte vigtige Bestyrelsesgrene adskilte fra den. Af disse skal her kun nævnes én, nemlig Havnevæsenets Bestyrelse." Med andre ord: Havnevæsenet blev tidligere styret af en særlig kommission, adskilt fra Communalbestyrelsen, og det blev det i modsætning til en del andre områder stadig. I en videnskabelig fremstilling giver man således efter Højesterets dom en helt misvisende fremstilling af havnens status. Der er ikke fornuft i at sige, at styret af en statshavn er adskilt fra Communalbestyrelsen!

Afgørende må imidlertid være, hvorledes den ansvarlige minister udtrykte sig. I rigsdagssamlingen 1866-1867¹⁰ behandle-

de man et lovudkast om Styrelsen af Købstædernes kommunale Anliggender. Ph.H. Hage fandt (sp. 568), at man ville "kunne overgive ikke Communalbestyrelsen – det tror jeg ikke er rigtigt – men en særlig Havnekommission en ganske anden Myndighed end den, Havnekommissionen nu har Det har man ogsaa gjort i Kjøbenhavn; thi der er Forholdet ganske naturligt ordnet, idet to Medlemmer vælges af Ministeren, men de øvrige af Communalbestyrelsen, naturligvis foruden det ene kongevalgte Medlem." Herpå replicerede ministeren (sp. 575): "Når den ærede Rigsdagsmand i øvrigt henviste til Ordningen af Havneforholdene her i Kjøbenhavn som Forbillede for vor fremtidige ordning af Havneforholdene i **de øvrige Communer** troer jeg i Modsætning dertil rigtignok snarere, at man maatte nævne det som et Skræmmebillede. Det vil ogsaa være vel bekendt, at den egentlige Styrelse af Københavns Havn ligger i Indenrigsministeriet. De af Communen valgte Medlemmer, Havneraadet, ere raadgivende, men Styrelsen af Københavns Havneanliggender ligger i langt videre Omfang i Indenrigsministeriet end Styrelsen af **de andre saakaldte kommunale** Havnes Anliggender. Vi have flere Classer af Havnebestyrelser hertillands; vi have de saakaldte kongelige Havne, hvis Anliggender sortere umiddelbart under Centraladministrationen; vi have de i Finansloven saakaldte kommunale Havne med deres særegne Bestyrelse under en skrap Control, **for ikke at sige Overbestyrelse fra Ministeriets side**, og vi have reent private Havne, som næsten i samme Grad som Byhavnene staae under Ministeriets Control, navnlig med Hensyn til alt det, som angaaer den store Samfærdsels Interesser." Senere siges (sp. 759): "Endnu maa det være mig tilladt at tilføje, at jeg ikke troer nogensinde at have udtalt, at Havnene ere Statens Ejendomme; jeg har sagt, at Havneanliggender hidtil have været betragtede **som Statsanliggender, men jeg troer, at det er en meget betydelig Forskjel.**" (Fremhævet her).

Nogen kortere og klarere fremstilling af den administrative stilling på havneområdet omkring 1860 er det næppe muligt nu at fremskaffe fra autoritativt hold. Bortset fra de kongelige havne ejede staten ikke havnene. Men havnene som helhed var et

vigtigt statsanliggende. Ministeren bekræfter her direkte min hovedtese på havneområdet: Man kan ikke slutte fra styringskompetence til ejendomsret. "Jeg troer, at det er en meget betydelig Forskjel." Ministeren var J.B.S. Estrup, hvis "begavelse var ... historikerens", og som havde "megen respekt for juridisk viden og stringens" (Svend Thorsen).

Det vil være nyttigt at meddele enkelte andre udtalelser fra Folketingets forhandlinger til illustration af det særegne forhold mellem kommune og havn. Indenrigsministeren udtaler (sp. 508): "Jeg maa dog udtrykkelig henvise til, at dette Lovudkast kun angaaer Styrelsen af Købstædernes kommunale Anliggender, men Havnevæsenet hører ikke og har aldrig hørt til disse." Meningen er, at kommunalbestyrelsen ikke har haft beslutningsmyndighed over havnen og dermed ikke over dens kasse. Ministeren fortsætter (sp. 527): "Det, der forekommer mig at være Afgjørende, er, at Havnene ikke i oeconomic Henseende have Nogetsomhelst med Communens øvrige Oeconomi at bestille." Mørk udtaler (sp. 526): "Det er ganske vist, at Staten betragter sig som staaende i et mere særligt Forhold til Havnene end til de forskellige andre Institutioner i Communerne, men det er dog paa den anden Side anerkjendt, at Havnene høre under Communerne" Ree udtaler (sp. 535): "Jeg troer, at man maa dele vore Havne i to Slags. Havnene ved Helsingør og Frederikshavn og, saavidt jeg veed ogsaa den ved Christiansø, ere udelukkende Statshavne, thi de ere anlagte paa Statskassens Bekostring. De andre Havne maa vistnok kaldes kommunale, thi til ingen af disse har Staten bidraget noget." Mørk var formand for Borgerrepræsentationen i Århus, Ree tidligere medlem af Havnekommissionen i Randers, begge således kommunal- og havnekyndige.

Som Ørsted udtrykte sig i 1835: "... , at Havnevæsenet, der i sin Natur ikke er noget reent Kommuneanliggende, ikke sorterer under den almindelige Kommunalbestyrelse".¹¹

¹⁰ Rigsdagstidende, Ordentlig Samling 1866-1867, Forhandlingerne paa Folketinget.

¹¹ Øernes Stænderssamling, Forhandlingerne 1835-36, sp. 1516.

Det er mig ikke muligt at forestille mig, at en domstol også skulle kunne underkende den statement, som den ansvarlige minister afgav i forbindelse med ordningen af købstadhavnernes forhold. Eller ville den også – som Landsretten gjorde med en anden markant tilkendegivelse – blive affærdiget med, at det er en "politisk" udtalelse? Kan man anvende en sådan karakteristik, når taleren og den, man taler til, er enige om faktum? Kan man affærdige historiske tilkendegivelser med en så overfladisk begrundelse? Er det troværdig historieskrivning, at et ministerium, der ikke tidligere har beskæftiget sig med havnesager, 120 år senere mener, at den pågældende fagminister i 1866 ikke kendte baggrunden for en da 8 år gammel lov samt det dagældende havnesystem, at det gjorde det daværende Folketing heller ikke, og at den siddende fagminister i 1989 heller ikke vidste, hvad det var, han havde med at gøre?

De købstadkommunale havnes stilling blev efter lov om kjøbstadkommunernes styrelse af 26.5. 1868 kort således: Havnekassen skulle holdes adskilt fra kommunekassen. "Indenrigsministeren har fremdeles Overtilsynet med Havnenes Vedligeholdelse og Forbedring." Han kunne give pålæg om udførelse af nødvendige arbejder, budget skulle godkendes, regnskab påkendes, optagelse af lån og afhændelse af fast ejendom godkendes. Byrådene var således i praksis ikke friere stillet end det københavnske havneråd. Men staten ejede ikke de købstadkommunale havne og var vel ikke kommet godt fra at tiltage sig deres formue.

9. Højesteret fastslår, at havnen ved 1913-loven ikke ændrede retlig status. Den var i forvejen og forblev ved loven en selvejende institution. Heraf følger, at den fremdeles havde den status, som den havde før og efter 1858-loven. Ingen har hævdet, at den lov skulle have ændret på ejerskabet. Højesterets alternativer er, at enten er havnen en "ægte" selvejende institution (af privat karakter), eller også er den en sådan inden for den statslige forvaltning. Det oplagte alternativ, nemlig at havnen historisk bedømt var "kommunal" (i den ovenfor angivne betydning), synes ikke at have været i tankerne. Dette uanset, at status som selvejende havde alle landets købstadkommunale havne haft i flere hundre-

de år, medens konstruktionen ikke fandtes for statshavne. Det havde været nærliggende at spørge om, hvorfor man i 1857 og 1858 lovgav om havnen som led i ordningen af Københavns kommunale forfatning, hvis det drejede sig om en statshavn. Ifølge landsretsdommen gjorde havnen direkte gældende, at havnen havde samme status som de (øvrige) (købstad-)kommunale havne. Men i øvrigt bliver en havn jo ikke statslig ved, at den ikke påstås at være kommunal, medmindre man anvender den omvendte bevisbyrde.

Til positivt forsvar for statsejet fremføres en udtalelse fra landstingsudvalget (om 1913-loven), nemlig: "som saadan udsondret fra Ministeriet for offentlige Arbejders direkte Administration". Nu er det meget at hænge et ejerskab på adskillige milliarder op på, navnlig i betragtning af de talrige udtalelser om det modsatte, hvis betydning afvises. Men det kan ikke undre, at udvalget understregede, at det dermed var slut med den direkte ministerielle styring af havnen, som 1858-loven havde indebåret. Fagministeren betegnede lovens system som et "skræmmebillede", da den var 8 år gammel, og den var blevet til som et kompromis. Ministeriet havde ønsket en anden ordning således, at ministeriet havde fået samme myndighed i forhold til Københavns Handelshavn som i forhold til andre købstadkommunale havne.

Havnens selveje ændredes ikke ved 1913-loven, men den meget selvstændige stilling, som havnen ved loven fik i forhold til de øvrige kommunale havne, gav den en særstatus, jf. 1976-loven.

10. Det kan fastslås, at Justitsministeriet har afgivet et responsum, der på et centralt punkt er forkert og stærkt vildledende, og som på et andet centralt punkt udelader en oplysning, der ganske fratager det anførte faktum den tilsigtede argumentationsværdi.

Rigsarkivet siger, at Havnekommissionen af 1692 var en lokal myndighed sideordnet med Magistraten, men Højesteret siger den var en lokal statslig myndighed. Den Københavnske Havneadministration 1815-1860 betegnes af Ørsted som en "Communalautoritet", men af Højesteret som statslig. Indenrigsminister Estrup

fastslår, at staten ikke ejede havnene bortset fra de kongelige havne, men Højesteret har bestemt, at staten ejede Københavns Handelshavn.

Højesteret kan ændre historiens gang. Højesteret kan ikke ændre den forgangne historie. Man vil måske sige, at hele sagen er ganske ligegyldig. Hvis der er for mange penge i havnens kasse (det ved jeg ikke, om der er), så er det da godt, at de bruges. For nogle år siden ophævede man de kommunale havnes lovbundne selveje. Populært sagt "forærede" man havnekommunerne deres respektive havne til fri rådighed. Hvorfor skulle landets største "købstad" snydes? Det er måske heller ikke særligt vigtigt. Det er derimod vigtigt ikke at forvanske historien. Det er endnu vigtigere ikke at forvanske lov og ret. Kunne man havde fået fat i pengene på anden måde? Hvis der vitterligt var for mange penge i havnens kasse, som ikke lod sig bruge på fornuftig måde til havneformål, skulle man have sagt, at det var det, man mente, og tonet rent flag. Da måtte en analog "permutationsret" være kørt i stilling. En nydannelse i retssystemet er set før. En sådan skader ikke rettens omdømme, da den normalt har en rimelig begrundelse. I tilgift havde man – rigtigheden af den økonomiske status forudsat – antagelig sparet en vidtløftig retssag.

Denne artikel er navnlig skrevet i respekt for den fagminister, der i 1989 havde mod og mandshjerte til at tale Roma – det magtfulde Justitsministerium – midt imod.