

Pandemi-lovgivning efterlader erhvervslivet i limboland

Henrik Rothe, projektleder i Justitia, adjungeret professor CBS

Da den nye epidemilov blev vedtaget i marts 2021, udskød Folketingets partier det vigtige punkt om virksomhedernes kompensation for tab ved restriktioner til senere forhandlinger. Regeringen nedsatte en arbejdsgruppe til at komme med et oplæg, som Folketinget kunne tage stilling til.

Men allerede få uger efter, at arbejdsgruppen er kommet med sit udspil, ser det skidt ud med opbakningen til forslagene. Og det er der en rigtig god grund til: Gennemføres arbejdsgruppens forslag, vil danske virksomheder reelt være retsløse under en ny pandemi og skal stå "med hatten i hånden" for at få kompensation for restriktioner og begrænsninger.

Naturligvis er danske virksomheder ikke uvante med, at deres virke er underkastet regulering på grund af overordnede samfundsmæssige hensyn. I nogle tilfælde - som f.eks. miljøreguleringer - kan sådanne regler fastsat ved lov eller bekendtgørelser udløse betydelige omkostninger hos virksomhederne og i et vist omfang begrænse deres muligheder for at drive deres virksomhed, som de ønsker det.

Sådanne begrænsninger har ikke karakter af ekspropriation og accepteres i vidt omfang som nødvendige af erhvervslivet og erhvervsorganisationerne, der kan indrette deres drift efter generelle regler, der gælder for alle. Derfor udløser denne type indgreb heller ikke erstatning eller kompensation.

Tvangsindgreb efter epidemiloven er imidlertid en ganske anden historie. Her er der ikke tale om en permanent regulering, som påvirker virksomhedernes muligheder for normal drift, men derimod en midlertidig og delvist uforudsigelig regulering i form af tvangsindgreb.

Man kan ikke sige, hvornår Danmark næste gang rammes af en samfundskritisk epidemi. Der kan gå 100 år eller det kan ske næste vinter. Alligevel bør en kommende regulering af virksomhedernes retsstilling, når de rammes af tvangsindgreb som påfører dem tab, indrettes med forudsigelighed og retsgarantier.

Virksomhederne i et retssamfund skal i videst muligt omfang kunne udlede deres retsstilling direkte af loven. Dette gælder ikke mindst, hvor loven i øvrigt hjemler alvorlige indgreb i virksomhedernes dispositionsfrihed.

De retsgarantier er ikke at finde i arbejdsgruppens anbefalinger. Selvom gruppen ifølge dens kommissorium skal bestå af både økonomiske og juridiske eksperter, må man konstatere, at økonomien har vejet tungere end juraen.

Udvalget har Erhvervsministeriets departementschef Michael Dithmer som formand og en afdelingschef fra henholdsvis Finans- og Skatteministeriet som ministerierepræsentanter. De er alle økonomer. Det samme gælder to af de tre uafhængige eksperter. Den enlige jurist er specialist i skatteret, og har ikke beskæftiget sig med dansk forvaltningsret eller dansk erstatningsret. Også i arbejdsgruppens sekretariat er juridisk ekspertise stort set fraværende.

På den baggrund er det måske ikke overraskende, men til gengæld meget uheldigt, at arbejdsgruppens rapport stort set ikke beskæftiger sig med de retssikkerhedsmæssige udfordringer, der skal og bør adresseres, når emnet er en kommende regulering i epidemiloven af erstatning og kompensation.

Rapporten indeholder ikke færre end 18 principper for hjælpepakker ved fremtidige epidemier. Nogle er ret nærliggende under hensyn til de erfaringer, man kan uddrage af situationen, som den har foreligget de sidste par år, andre er mere luftige og spekulative. Overvejelserne om muligheden for at klage over afgørelser om kompensation er kun ganske overfladiske.

I rapporten savner man først og fremmest en mere dybtgående diskussion af, om virksomheder skal have et i loven fastslået retskrav på erstatning eller kompensation for det tab, som et tvangsindgreb i samfundets interesse påfører dem. Dette virker påfaldende, da spørgsmålet har været helt afgørende i diskussionen af virksomhedernes retssikkerhed i forbindelse med covid-19.

En del af forklaringen kan måske være, at rapporten kun i meget lille omfang har medtaget erhvervslivets input. Der ofres blot en halv side i bilagsafdelingen på at gengive det, man opfatter som de centrale input fra erhvervslivets organisationer i følgegruppen.

På trods af at man under epidemien fraveg de almindelige forvaltningsretlige fremgangsmåder og principper, har arbejdsgruppen stort set ikke beskæftiget sig med de udfordringer, den hidtidige sagsbehandling af kompensationsansøgninger har givet anledning til.

Der nævnes ikke, at erhvervslivets organisationer ønsker indført en form for retskrav på erstatning, som til dels minder om § 27 i den ældre epidemilov, der blev afløst af hastelovgivningen i marts 2020.

Dette punkt har været afgørende for de repræsentanter fra DI, Dansk Erhverv, SMVDanmark og Horesta, som Justitia og Advokatsamfundet har interviewet i forbindelse med analysen "Erhvervslivets retssikkerhed under næste pandemi" udgivet den 17. december 2021. Her øser centrale personer i de fire organisationer af deres erfaringer og bidrager med input til en fremtidig regulering.

Disse input er i høj grad – men ikke ukritisk – indgået i Justitias og Advokatsamfundets anbefalinger, hvoraf den afgørende netop er, at erhvervsdrivende får et retskrav på kompensation for tab som følge af tvangsindgreb.

Størrelsen af kompensationen bør fastsættes i bekendtgørelser udfærdiget af erhvervsministeren under hensyn til dels erhvervsvirksomhedernes økonomiske situation,

dels samfundsøkonomien. Dette indebærer ikke, at der som ved ekspropriation skal udmøntes *fuld* kompensation, men der skal i loven være et krav på kompensation, så virksomhederne ikke er fuldstændigt underlagt kommende regeringers større eller mindre velvilje.

Justitia og Advokatsamfundet foreslår, at der nedsættes en erhvervsepidemikommission med repræsentanter for erhvervslivet og regeringen, som skal konsulteres i forbindelse med udarbejdelse af kompensationsbekendtgørelser, som desuden - for at sikre parlamentarisk indflydelse - skal forelægges Folketingets epidemiudvalg til godkendelse.

På trods af at man under epidemien fraveg de almindelige forvaltningsretlige fremgangsmåder og principper, har arbejdsgruppen stort set ikke beskæftiget sig med de udfordringer, den hidtidige sagsbehandling af kompensationsansøgninger har givet anledning til.

Her bør man tilrettelægge sagsbehandlingsregler og it-systemer, så virksomheder sikres mulighed for at få genoptaget behandlingen af en ansøgning – både når der foreligger nye oplysninger og når myndighederne har begået fejl.

Det bør også være en selvfølge, at Erhvervsstyrelsen eller den myndighed, der i fremtiden skal administrere kompensationsordninger, indgår i en normal dialog med ansøgeren forud for afvisning, samt at der oprettes én indgang til myndigheden, hvor alle ansøgere kan henvende sig.

Ligeledes bør man styrke adgangen til at klage over afgørelser. Det er alt for dyrt og langsommeligt blot at henvise virksomhederne til domstolene. I stedet bør man indføre en klageadgang til en særlig afdeling i Erhvervsankenævnet, med mulighed for at gå videre til en domstol med den fornødne indsigt i erhvervslivets forhold, enten Sø- og Handelsretten eller en byret med sagkyndige dommere med den relevante faglige baggrund.